

*Regeling van de uitoefening van de bedrijven en de werkzaamheid, waarin of in het kader waarvan alcoholhoudende drank wordt verstrekt*

(Drank- en Horecawet)

VOORLOPIG VERSLAG

Nr. 4

(De vroegere stukken zijn gedrukt in de zitting 1961—1962)

I. Algemeen gedeelte

De bijzondere commissie, in welke handen het onderhavige wetsontwerp is gesteld, heeft waardering voor het in het ontwerp neergelegde streven naar een oplossing van de bezwaren, welke zijn opgeroepen door de werking van de Drankwet 1931.

*Opzet van het ontwerp*

Talrijke leden begroeten de opzet van het ontwerp, waarbij algehele coördinatie wordt voorgesteld van Drankwet en Vestigingswet — deze laatste wet voor zover zij betrekking heeft op horeca- en slijtersbedrijven — met instemming.

Vele leden verheugen zich erover, dat hiermede de regering de consequentie heeft willen trekken uit het gestelde in het voorlopig verslag en het nader voorlopig verslag op wetsontwerp 5276 en dat zij heeft besloten tot de indiening van een nieuw wetsontwerp, waarin het samenstel van wettelijke regelingen voor hen, die in de betrokken bedrijfstakken werkzaam zijn, overzichtelijker en begrijpelijker dan voorheen is bijeengebracht.

Wel wordt de beoordeling van de werkelijke consequenties van het ontwerp in niet geringe mate bemoeilijkt doordat niet minder dan vijftien algemene maatregelen van bestuur en ministeriële beschikkingen het ontwerp moeten aanvullen. Hoewel hier sprake is van nadere aanvulling van wetgeving, kan niet worden ontkend, dat meerdere van deze alsnog in het leven te roepen regelingen, zowel uit bedrijfseconomisch als uit sociaal-hygiënisch oogpunt, van verstrekkende betekenis zijn. Gedacht wordt hierbij aan de uitvoeringsbesluiten met betrekking tot de aan te wijzen horecabedrijven (artikel 3, lid 2), de te stellen zedelijkheidseisen voor bedrijfsleiders en beheerders (artikel 5, lid 3), de in het belang van de sociale hygiëne aan te wijzen inrichtingseisen (artikel 6, lid 2) en de op grond van artikel 7, lid 1 te stellen eisen van kredietwaardigheid, handelskennis en vakbekwaamheid. Voor een objectieve beoordeling van het ontwerp is het noodzakelijk kennis te kunnen nemen althans van de beginselen, waarop de vast te stellen algemene maatregelen van bestuur zullen berusten. Dat ook het belanghebbende bedrijfsleven zal worden gehoord geeft alleen de garantie, dat bij het uitvaardigen van deze maatregelen rekening kan worden gehouden met hetgeen uit bedrijfseconomisch oogpunt mogelijk is.

Met betrekking tot de hoofdlijnen van het wetsontwerp zijn verscheidene leden van oordeel, dat zowel het doen samengaan van de vestigingsvergunning voor het uitoefenen van een horecabedrijf (de slijterij daaronder begrepen) met de vergunning tot verkoop van alcoholhoudende drank als de opheffing van het zgn. maximumstelsel, vergeleken met de huidige situatie, als aanzienlijke verbeteringen moeten worden beschouwd.

Hoewel deze leden het in de eerste plaats tot hun taak rekenen dit wetsontwerp te toetsen aan de belangen van het hierbij betrokken bedrijfsleven, menen zij toch niet te mogen voorbijgaan aan algemeen maatschappelijke gezichtspunten, waaronder vooral de sociaal-hygiënische (de invloed van het drankgebruik op de geestelijke en lichamelijke volksgezondheid), en aan enkele beleidspunten, welke verband houden met bestuurlijke en internationale aspecten.

Ook deze leden vestigen de aandacht op het feit, dat deze wet vele algemene maatregelen van bestuur vereist, welke van essentiële betekenis zijn voor een juiste beoordeling van de werking in de praktijk. Dit geldt met name voor die uitvoeringsmaatregelen, welke rechtstreeks van invloed zijn op de feitelijke mogelijkheid van vestiging en bedrijfseconomisch verantwoorde bedrijfsuitoefening. De hier geconstateerde onzekerheid met betrekking tot de rijksregelingen wordt nog vergroot door de onbekendheid met de aanvullende eisen, welke de gemeentebesturen tot stand kunnen brengen. Wel is waar zullen in verschillende gevallen de betrokken bedrijfslichamen resp. de Kamers van Koophandel en Fabrieken worden gehoord en bestaat er van gemeentelijke voorzieningen in de meeste gevallen beroep op Gedeputeerde Staten, doch het werkelijke resultaat kan toch pas achteraf beoordeeld worden.

Ten aanzien van algemene maatregelen van bestuur geldt — zo leert de ervaring — dat herziening daarvan, gelet op de ingewikkelde en langdurige procedure, uiterst moeilijk is. Deze leden zouden het dan ook op prijs stellen, indien de bewindslieden de Kamer inzicht willen geven in de wijze, waarop de wet zal worden uitgevoerd, met name in die maatregelen, welke een buiten redelijke grenzen gaand gemeentelijk beleid kunnen voorkómen.

Sommige leden, instemmend met de voorgestelde algemene opzet, realiseren zich daarbij wel, dat de in het ontwerp begrepen coördinatie tot gevolg heeft, dat het sociaal-hygiënisch aspect van de regeling inzake het verstrekken van alcoholhoudende drank nu veel minder op de voorgrond staat, dan zulks het geval is in de bestaande Drankwet.

Verskillende leden menen, dat door het ontwerp bepaalde bezwaren van onduidelijkheid en onoverzichtelijkheid, welke kleven aan de huidige drankwet, worden ondervangen. Wel is voor deze leden de radicale wijziging van het systeem, volgens hetwelk vergunningen worden verleend, een reden zich ernstig af te vragen welke de gevolgen zullen zijn van het voorliggende ontwerp, wanneer het tot wet zal zijn verheven. Zij hebben hierbij met name het oog op de voorgestelde afschaffing van het maximum stelsel.

Vele leden — anderen dan die hiervóór aan het woord waren — achten het uitgangspunt, dat, uitgaande van het systeem dat in wetsontwerp 5276 is gevolgd, niet tot een bevredigende regeling kan worden gekomen, niet overtuigend. Het nader voorlopig verslag op dit wetsontwerp is nooit beantwoord. Het gestelde op blz. 12, linkerkolom, van de memorie van toelichting kan huns inziens niet als zodanig gelden. Met name ten aanzien van het volkomen loslaten van het maximumstelsel, gecombineerd met het laten vervallen van het verlot A, hebben deze leden grote bezwaren. Het nieuwe stelsel bergt, naar hun mening, het gevaar in zich, dat het aantal plaatsen, waar behalve alcoholhoudende drank ook sterke drank verkrijgbaar is, aanzienlijk zal worden vergroot.

Deze leden zouden het op prijs stellen van de minister een overtuigender uiteenzetting te krijgen over de vraag, waarom een soepeler hantering van artikel 8 uit de Drankwet 1931 niet als basis heeft kunnen dienen voor het huidige wetsontwerp.

Zij menen, dat de mededeling, voorkomende op blz. 14 van de memorie van toelichting: „Daarom wenst het horecabedrijfsleven, waarvoor de bescherming, welke een maximum biedt, van minder belang is dan de mogelijkheid zich aan de behoeften van de maatschappij aan te passen, opheffing van het maximum”, wel een zeer zwakke basis is voor de opzet van dit wetsontwerp. Zij kunnen zich niet aan de indruk onttrekken, dat dit ontwerp Drank- en Horecawet in de eerste plaats de vestigingseisen wil vastleggen, waardoor de sociaal-hygiënische motieven, die ten grondslag lagen aan de oorspronkelijke Drankwet en die van 1931, ver naar de achtergrond zijn gedrongen, ja feitelijk nagenoeg zijn verdwenen. Vooralsnog bestaat bij hen de indruk, dat de minister veel te gemakkelijk afstand heeft gedaan van de beperkingen, waaraan de verloten vergunningverlening was gebonden.

Enige leden, in aanmerking nemende de gunstige werking van de bestaande Drankwet, achten het niet gewenst om de daarin gestelde beginselen te verlaten.

## *De maatschappelijke constellatie en de afschaffing van het maximumstelsel*

De commissie zal het op prijs stellen, indien de bewindslieden de gegevens omtrent het alcoholverbruik, vervat in de tabel op blz. 13 van de memorie van toelichting, willen aanvullen met cijfers over de jaren 1961 en 1962, voor zover deze reeds bekend zijn.

Vele leden begroeten het voorstel tot afschaffing van het maximumstelsel als een belangrijke verbetering, omdat dit stelsel voor de horecabedrijven onvoldoende is aangepast aan de huidige maatschappelijke constellatie, een behoorlijke bedrijfsuitoefening verstoort en de continuïteit van het bedrijf bedreigt. Het ontwerp houdt rekening met het huidige vestigingsbeleid, waarin in het algemeen de closed-shop gedachte niet past en waardoor het voor de horecabedrijfstak, mits aan de wettelijk gestelde eisen wordt voldaan, mogelijk wordt zich aan de behoeften van de maatschappij aan te passen. Gezien de te stellen inrichtingseisen bestaat er dan ook geen enkele aanleiding te vrezen, dat door opheffing van het maximumstelsel het aantal horecabedrijven en bijgevolg het aantal verkooppunten van alcoholhoudende drank zich in belangrijke mate en op voor de volksgezondheid schadelijke wijze zal uitbreiden.

Men kan zich evenwel afvragen of dit niet anders ligt voor het slijtersbedrijf, omdat het grootwinkelbedrijf zich van slijtersvergunningen zal voorzien en hierdoor een schoksgewijze vermeerdering van het aantal slijtervergunningen zal plaats vinden. Indien men zich niet door de illusie mag laten leiden als zou er in Nederland geen alcoholgevaar meer bestaan (memorie van toelichting, blz. 13, rechterkolom) en het aantal slijterijen uit een oogpunt van goede voorziening voldoende moet worden geacht (een slijter per 4 000 personen, d.i. een slijter op de 1 000 gezinnen), dient dan niet ter voorkoming van het alcoholkwaad ten aanzien van het afgeven van slijtervergunningen op enigerlei wijze aan het hanteren van enig behoefte-element te worden gedacht? Het in de praktijk doorvoeren van een behoefte-element voor de slijtersbedrijven kan, gezien de opzet van dit ontwerp, nl. afschaffing van het maximumstelsel, wellicht op bezwaren stuiten, terwijl het bovendien de vraag is of hierdoor de invloed van het grootwinkelbedrijf voldoende kan worden tegengegaan. Ten einde evenwel te voorkomen, dat het grootwinkelbedrijf zich voorziet van slijtervergunningen, zal het alleszins gewenst zijn artikel 11 streng toe te passen en een omschrijving te gebruiken die het onmogelijk maakt dat een slijterij onderdeel van een grotere winkeleenheid vormt. De vrees voor uitbreiding van het aantal slijtersbedrijven wordt nog mede hierdoor in de hand gewerkt, dat hiervoor ongetwijfeld de inrichtingseisen lager zullen zijn dan voor het horecabedrijf, terwijl bovendien voor wat betreft de vestigingseisen de mogelijkheid niet is uitgesloten dat, gezien de algehele harmonisatie van de vestigingswetgeving in de E.E.G.-landen, het tot een aanmerkelijke verlaging van vestigingseisen in Nederland zal komen.

Verscheidene leden zijn van mening, dat de motieven, welke de wetgever van 1881 deden kiezen voor het beteugelen van het drankmisbruik door drastische beperking van het aantal verkooppunten, door de sociale en economische vooruitgang en door de ingrijpende wijzigingen van het levenspatroon der bevolking zijn achterhaald. Daarop wijst ook de memorie van toelichting (blz. 13, linkerkolom, onderaan).

Het alcoholverbruik per hoofd der bevolking vertoont in doorsnee de laatste decennia een zekere stabiliteit, ondanks de toegenomen koopkracht als gevolg van de gestegen welvaart. Daaruit mag worden afgeleid, dat de in gunstige zin veranderde levensgewoonten en -behoeften van veel grotere invloed zijn dan het aantal verkooppunten.

Het alcoholisme, dat zonder twijfel als een maatschappelijk euvel moet worden beschouwd, blijft, zoals de ervaring heeft uitgewezen, zelfs in gevaarlijke verschijningsvormen voortbestaan bij algehele drooglegging, want het misbruik — ook van andere voor de gezondheid schadelijke stoffen, zoals

tabak — is terug te voeren tot de persoonlijke eigenschappen van de individu, i.e. onvoldoende weerstandsvermogen tegen de verleiding om meer te consumeren dan medisch en maatschappelijk verantwoord is. Terecht wordt de bestrijding dan ook voornamelijk gezocht in de individuele sociaal-medische behandeling der voorkomende gevallen. Dat de overheid deze verzorging subsidieert en op andere wijze — o.a. door opvoeding en voorlichting — helpt bevorderen, is volkomen aanvaardbaar. Tegen „het inscherpen bij de betrokken ondernemers van hun verantwoordelijkheden in een potentiële gevaarzone” behoeft geen bezwaar te bestaan, mits men ervan uitgaat, dat de primaire verantwoordelijkheid bij de gebruiker ligt.

Sommige leden vragen zich in dit verband af of de motivering van de voorgestelde afschaffing van het maximumstelsel, niet sterker zou kunnen zijn, wanneer cijfermateriaal zou worden verstrekt, waaruit zou kunnen worden geconcludeerd, dat tussen de omvang van het drankmisbruik en uitbreiding van het aantal bedrijven, waar alcoholhoudende dranken worden verkocht, geen verband bestaat.

Verskillende leden lezen uit de verstrekte gegevens omtrent het alcoholverbruik, dat, met name bij de zwak-alcoholische dranken, sprake is van een stijging. Ook overigens willen deze leden niet over het hoofd zien, dat het alcoholgevaar nog wel degelijk bestaat, gelijk ook de memorie van toelichting erkent en met voorbeelden uit de praktijk illustreert.

De hier aan het woord zijnde leden vragen zich af of niet mag worden verwacht, dat onder de vigor van de nieuwe wet het aantal gelegenheden, waar alcoholhoudende drank zal worden verstrekt, niet alleen voor gebruik ter plaatse, maar ook voor gebruik elders, belangrijk zal toenemen. Het komt deze leden voor dat de bepalingen van dit wetsontwerp minder moeilijkheden in de weg leggen aan het verkrijgen van een vergunning dan die van de bestaande Drankwet, terwijl bovendien de verkoop van zwak-alcoholhoudende dranken niet in het wetsontwerp wordt geregeld.

Een van de pijlers, waarop het wetsontwerp rust, is het inscherpen bij de betrokken ondernemers van hun verantwoordelijkheden in een potentiële gevaarzone. In dat kader moeten ook worden beoordeeld de zedelijke eisen, die aan de bedrijfsleiders en de beheerders zullen worden gesteld. Op zich zelf achten deze leden dit uiteraard een loffelijk streven, maar aan het ondernemerschap is nu eenmaal inherent het streven naar zo groot mogelijke omzetten.

De hiervóór gemaakte opmerkingen hebben bij de hier aan het woord zijnde leden niet de strekking om bij voorbaat reeds te kennen te geven, dat zij het maximumstelsel, of een daaraan analoog systeem, zouden willen handhaven, doch veeleer om van de zijde van de regering een nadere uiteenzetting te ontvangen of verwacht kan worden, dat onder de werking van het nieuwe systeem bepaalde schadelijke gevolgen zullen optreden.

Daarbij gaan zij uit van de veronderstelling, dat ook de bewindslieden een belangrijke stijging van het drankgebruik per hoofd van de bevolking als een ongewenste ontwikkeling zouden beschouwen. Overigens willen deze leden hierbij wel aantekenen dat een statistiek met betrekking tot het gemiddeld alcoholgebruik per hoofd van de bevolking over de wezenlijke betekenis van het alcoholgevaar uiteraard weinig zegt.

Vele andere leden onderschrijven gaarne de in de memorie van toelichting voorkomende mening, dat een wettelijke regeling zeker nog van belang is. Zij kunnen echter de opvatting, die vervat is in de laatste twee alinea's van paragraaf 2 niet delen. Zij maken daaruit op, dat het bedrijfsleven een verantwoordelijkheid wordt opgedragen, die wel eens volkomen kan indruisen tegen hetgeen het eigen zakenbelang eist. Bovendien is het hun volstrekt onduidelijk, wat bedoeld wordt met een positieve benadering om gevaren af te wenden, waartoe men in gezamenlijk overleg komt. Willen de bewindslieden hun mening, uitgedrukt in de beide laatste volzinnen van paragraaf 2, zodanig verduidelijken, dat begrijpelijk wordt, wat hier precies bedoeld wordt en waartoe het bedrijfsleven precies wordt opgewekt?

Zij zijn voornamelijk van oordeel, dat het geheel loslaten van het maximumstelsel niet verstandig is. Zij achten het verkieslijker een oplossing te zoeken in de richting, welke wordt aangegeven in het ingetrokken wetsontwerp nr. 5276. In dit ontwerp immers werd gedeeltelijk tegemoetgekomen aan de bezwaren, voortvloeiende uit het maximumstelsel, zoals de bewindslieden constateren in de memorie van toelichting (blz. 14, rechterkolom).

Kunnen de bewindslieden ook mededelen of zij overwogen hebben nog meer dan in wetsontwerp 5276 aan bestaande bezwaren, met name aan het bezwaar, dat vergunningen vermogenswaarde zouden kunnen krijgen, tegemoet te komen? Dit zou dus betekenen handhaving van het maximumstelsel, zij het in zeer gematigde vorm.

Ook een andere spreiding der vergunningen over het land zou, naar de mening van de aan het woord zijnde leden, kunnen bijdragen tot vermindering van de bezwaren van het maximumstelsel.

Deze leden zouden voorts gaarne nadere toelichting ontvangen van wat bedoeld wordt met de duidelijk aanwijsbare schade voor de drankverstrekkingsgelegenheden indien het maximumstelsel niet wordt losgelaten (zie memorie van toelichting, blz. 14, rechterkolom).

Enige leden vrezen dat het drankmisbruik zal toenemen doordat er meer verkooppunten van alcoholhoudende drank zullen komen, als dit ontwerp wet wordt, te meer omdat het verbruik van bier, naar de daarover in de memorie van toelichting, blz. 13, verstrekte gegevens uitwijzen, reeds nu toeneemt.

Ook het verbruik van gedistilleerd 50 pct. en wijn blijkt in 1960 te zijn toegenomen.

Zij achten dan ook het loslaten van het maximumstelsel niet gewenst, ook al erkennen zij dat er tegenwoordig vele mogelijkheden zijn tot het verkrijgen van alcoholische dranken, en dat wellicht minder openbare dronkenschap voorkomt dan vroeger. Deze leden koesteren niet zulke hoge verwachtingen van de mentaliteit der leidinggevende personen in het horecabedrijf als de bewindslieden blijkbaar doen. Zij verwachten niet, dat van deze personen veel invloed zal uitgaan op het bestrijden van drankmisbruik.

#### *Gevolgen van de afschaffing van het maximumstelsel voor de vergunninghouders*

Het afschaffen van het maximumstelsel werpt nog een probleem op, dat onder de aandacht van de regering dient te worden gebracht. Zoals uit de memorie van toelichting (blz. 14) blijkt, erkent de regering, dat drankwetvergunningen, rechtsgeldig verkregen onder de bestaande drankwetgeving, vermogenswaarde bezitten. Belastingwetgeving en wetenschap erkennen het vermogensrechtelijk karakter der vergunningen. Kunnen — zo vragen talrijke leden — de eigenaars van vergunningen, die als gevolg van de nieuwe wettelijke regeling wegens beëindiging der lopende pacht of vervangerscontracten in hun vermogen worden getroffen, nu naar het oordeel der regering ook recht op schadevergoeding doen gelden? Wanneer deze vraag bevestigend wordt beantwoord, moet hier dan niet de procedure voor onteigening ten algemene nutte (Grondwet artikel 165) worden gevolgd?

Kunnen, indien dit ontwerp wet wordt, bedragen, door vergunninghouders ter zake van vermogensbelasting of successie-recht betaald, door deze worden teruggevorderd?

Indien contractuele verhoudingen (koop, huur, lijfrente, e.d.) een vergunning, verkregen op grond van de bestaande Drankwet, een vermogensrecht derhalve, (mede) tot onderwerp hebben gehad, welke gevolgen zullen dan ten aanzien van deze verhoudingen voortvloeien uit de thans ontworpen regeling? Welke maatstaf zal bij de vaststelling der schadevergoeding dienen te worden aangelegd, wanneer de pachters of „vervangers” wanprestatie plegen wegens het niet of niet volledig meer voldoen aan hun contractuele verplichtingen, aan het bestaan waarvan onder de nieuwe wet de feitelijke basis zal zijn ontvallen?

### Verlof A

Het is vele leden, die zich hiervóór niet ingenomen betoonden met de afschaffing van het maximumstelsel, niet duidelijk geworden uit de memorie van toelichting, waarom het onderscheid is vervallen tussen inrichtingen, die alleen zwak-alcoholische drank verstrekken (waarbij de term zwak-alcoholische drank enigermate verwarrend werkt, omdat hieronder begrepen wordt alle alcoholhoudende drank behalve sterke drank) en inrichtingen waar bovendien sterke drank wordt geschonken. Indien dit alleen is geschied ter vereenvoudiging van het systeem, zonder dat goed is overwogen welke praktische gevolgen deze wijziging zal meebrengen en in welke mate kan worden verwacht, dat verlof A zaken zullen overgaan tot het aanvragen van een vergunning, zodra zij kunnen voldoen aan de gestelde eisen, dan menen deze leden, dat er onvoldoende grond bestaat voor het niet laten voortbestaan van het verlof A.

Ook verschillende leden gevoelen behoefte aan nadere motivering voor het laten vervallen van het verlof A, vooral omdat het huidige parallellestreven huns inziens een belangrijke vergroting van het aantal verkooppunten ten gevolge zou kunnen hebben.

### Overige vereisten

Talrijke leden gevoelen zich genoopt enige opmerkingen te maken omtrent enige aan inrichtingen en personen te stellen eisen (artikelen 6 en 7), waaraan moet zijn voldaan alvorens een vergunning kan worden verkregen.

Zij zouden niet gaarne zien, dat deze eisen — welke bij algemene maatregel van bestuur en/of aanvullende gemeentelijke verordening zullen worden geconcretiseerd — zóveel zwaarder zullen worden dan de thans geldende, dat daarmede het vervallen van het maximumstelsel als het ware zou worden gecompenseerd. Deze leden zijn er niet geheel gerust op, dat zodanige compensatie niet zal plaatsvinden, gezien o.a. de mededeling in de memorie van toelichting (blz. 18, linkerkolom, bovenaan), dat o.m. de eisen van vakbekwaamheid een ander karakter zullen hebben dan thans, en met name, dat niet meer zal gelden, dat deze eisen niet hoger mogen zijn dan strikt noodzakelijk is.

**Inrichtingseisen.** Allereerst merken de aan het woord zijnde leden op, dat een inrichting behalve aan de bij algemene maatregel van bestuur te stellen inrichtingseisen, moet voldoen aan de krachtens het derde lid van artikel 6 bij gemeentelijke verordening te stellen, verdergaande alsmede andere eisen.

Men zal hierbij naar hun mening rekening moeten houden met verbouwingmoeilijkheden en -onmogelijkheden en aanzienlijke kosten, verbonden aan de verbouwingen, die wel mogelijk zijn, nog afgezien van de toestemming van autoriteiten op het gebied van volkshuisvesting en bouwnijverheid (rijksgoedkeuring, bouwvergunning, welstandsbepalingen, bestemmingsregelingen e.d.).

Zij vragen zich af of er eigenlijk wel correlatie bestaat tussen vloeroppervlakte en wijze van uitoefening e.q. loucheheid van een bedrijf. In de memorie van toelichting wordt hiervan niet gerept. Overigens dienen in dergelijke gevallen naar hun mening de moraliteitseisen krachtens artikel 5 te worden gehanteerd.

Voorts betekent een verzwaring van de eis inzake de lokaliteitsoppervlakte — waarop in de memorie van toelichting wordt gedoeld (blz. 29, linkerkolom bij artikel 40 en op blz. 31, rechterkolom bij artikel 75) — boven de thans geldende eis van 35 m<sup>2</sup>, dat er grote moeilijkheden zullen ontstaan. Dit moge blijken uit onderstaande taal:

Ten slotte, voor wat betreft de inrichtingseisen, merken deze leden in het algemeen op, dat, naar hun oordeel, verscherping van de eisen uit sociaal-hygiënisch oogpunt bezwaarlijk is. In elk geval zal bij de te stellen eisen redelijkheid moeten worden betracht, waaromtrent de aan het woord zijnde leden gaarne toezegging van de regering zullen ontvangen. Ook verlangen zij de toezegging, dat, naast het opnemen van een overgangsbepaling in geval van verzwaring der eisen, een mogelijkheid van ontheffing zal worden opgenomen in de betreffende algemene maatregel van bestuur of gemeentelijke verordening.

**Persoonlijke eisen.** Dezelfde leden willen ook ten aanzien van de aan de leidinggevendende personen te stellen eisen, bedoeld in artikel 7, erop aandringen, dat deze niet hoger worden gesteld dan strikt nodig is.

Gelet op de uiteenlopende aard van de horecabedrijven is naar hun mening meer differentiatie bij het stellen van eisen noodzakelijk. De thans reeds bestaande vestigingswettelijke moeilijkheden bij de handhaving van de continuïteit van het eenvoudige cafébedrijf, met name ten plattelande, maken het eerder noodzakelijk deze inrichtingen geheel vrij te stellen of daaraan zeer lichte eisen te stellen, dan een verzwaring voor te stellen. Te denken is aan een bedrijf, dat zonder personeel in loondienst werkt en/of slechts op bepaalde tijden is geopend.

Bij de behandeling van het ontwerp-vestigingsbesluit horecabedrijven 1958 meende de Commissie Adviezen Vestigingsregelingen van de S.E.R. in haar advies reeds, dat voor de zeer eenvoudige buurt- en dorpscafé's geen noodzaak aanwezig was tot het stellen van eisen.

Aangezien deze bedrijven met name voor de eenvoudige man een belangrijke sociale functie vervullen, zal ten aanzien van de eisen van vakbekwaamheid *alle redelijkheid* moeten worden betracht.

Zo lijkt het deze leden evenzeer ongewenst en overbodig rijdende winkels, parlevinkers en andere mobiele verkoopinrichtingen te beletten zwak-alcoholische dranken aan de man te brengen.

**Tegengaan van gevaren.** Onder dit hoofd wordt in de memorie van toelichting (blz. 15, onder c) besproken de toelaatbaarheid van het bedrijfsmatig verstrekken van alcoholhoudende drank, gecombineerd met andere winkelneringen.

Talrijke leden kunnen zich niet met alle beschouwingen der Regering daaromtrent verenigen. Zo achten zij het uit sociaal-hygiënisch oogpunt bepaald ongewenst, dat in een slijterij andere waren worden verkocht dan de dranken, waarvoor een vergunning is uitgereikt. Dit bezwaar richten zij met name tegen de mogelijkheid, dat de omschrijving van het begrip „slijtersbedrijf” zal worden uitgebreid (vgl. ook de memorie van toelichting, blz. 22). Immers, ook zonder dat de aanbevolen waren ter plaatse verkrijgbaar zijn, kan de slijter advies geven over de waren, die bij het drinken worden gebezigd of genuttigd. Hierin ligt onvoldoende motief om al die artikelen ook te mogen verkopen.

Ook is een vraag gerezen naar aanleiding van de mededeling (blz. 15), dat geen bijzondere regeling nodig is voor het verkopen van zwakalcoholische dranken per fles als een klein onderdeel van het levensmiddelenbedrijf. Achten de bewindslieden het billijk, dat iemand, die een slijterij wil beginnen, moet voldoen aan eisen van vakbekwaamheid ook voor dranken, welke in het kader van het parallellestrebeleid door aller-

Inrichting met een oppervlakte van:

In procenten van het totale aantal vergunnings- en verlof A inrichtingen in de betrokken gemeente <sup>1)</sup>

	Amsterdam	Den Haag	Rotterdam	Den Bosch	Maastricht
minder dan 40 m <sup>2</sup> . . . . .	30	25	14	17	24
minder dan 50 m <sup>2</sup> . . . . .	51	69 <sup>2)</sup>	32	32	51

<sup>1)</sup> Exclusief slijterijen

<sup>2)</sup> Minder dan 65 m<sup>2</sup>.

lei detailhandelaren kunnen worden verkocht, zoals wijn door tabakswinkeliers e.d.?

Een andere vraag is opgekomen naar aanleiding van het verbod om in een lokaliteit gelijktijdig alcoholhoudende drank te tappen en steken drank te slijten (artikel 10). Willen de bewindslieden uiteenzetten op welke gronden de splitsing tussen tappen en slijten in dit ontwerp wordt gehandhaafd? Dit is in 1931 toch ook niet op sociaal-hygiënische gronden geschied?

Ten slotte is nog een vraag naar voren gekomen naar aanleiding van de mededeling in de memorie van toelichting (blz. 24, linkerkolom), dat de in artikel 44 neergelegde mogelijkheid van ontheffing van het bepaalde in artikel 11 vooral ziet op winkels in hotels en restaurants in warenhuizen. De vraag is of het ten behoeve van minimale verleidingskansen per se noodzakelijk is de eis te stellen van een afzonderlijke inrichting; is het niet mogelijk een stelsel van voorwaarden te scheppen, onder de werking waarvan ook door andere bedrijven op verantwoorde wijze ontheffing kan worden verkregen? Te denken is bijv. aan een banketbakkersbedrijf annex lunchroom e.d.

#### *Decentralisatie in het ontwerp*

Zowel de leden, die zich hiervóór reeds akkoord verklaarden met de afschaffing van het maximumstelsel, als degenen, die zich omtrent de wenselijkheid daarvan nog wensen te beraden, alsmede zij, die zich daartegen verklaarden, achten het noodzakelijk, dat een zodanige afschaffing niet vergezeld zal gaan van vermindering van de bevoegdheden der gemeenten om regelingen tot aanvulling en uitvoering te stellen.

Talrijke leden kunnen zich ermee verenigen, dat burgemeester en wethouders beoordelen of is voldaan aan alle voor het verkrijgen van een vergunning gestelde bepalingen, zodat ook de eisen, voortvloeiende uit de vestigingswetgeving, aan hun oordeel zijn onderworpen.

Deze leden zijn er niet gerust op, dat de formulering van artikel 59, met de strekking waarvan (vgl. memorie van toelichting § 6, sub L) zij overigens instemmen, niet te ruim is, waardoor dit artikel meer zou kunnen omvatten dan thans de bedoeling is. Zij zouden het betreuren, indien het de gemeenten of hun organen onmogelijk gemaakt zou worden allerlei niet in het wetsontwerp genoemde regelingen te treffen, welke veelal verband houden met openbare orde en zedelijkheid. Hun ongerustheid op dit punt spruit hieruit voort, dat men als volgt zou kunnen redeneren, hoezeer ook naar de mening van deze leden ten onrechte: het wetsontwerp regelt uitputtend alles op het terrein van de drankverstreking; in elk geval dient, indien het belang van een goede uitvoering nadere regeling vereist, deze nadere regeling te geschieden bij algemene maatregel van bestuur (artikel 58).

In deze gedachtengang zouden ten onrechte, zo menen deze leden, de gemeentelijke verordeningen betreffende het sluiten der gordijnen, het toelaten van muziek maken of kaartspelen, het bepalen van sluitingstijden enz., in het gedrang komen. Ook het instituut van de z.g. zwarte lijst — een lijst van wegens openbare dronkenschap veroordeelde of anderszins als drankzuchtig bekend staande personen — zou alsdan in gevaar kunnen komen.

Het stemt vele leden tot enige voldoening, dat de in publiekrechtelijk georganiseerde bedrijfstakken een functie in het ontwerp krijgen te vervullen. Toch menen de hier aan het woord zijnde leden, dat door de indirecte wijze waarop blijkens de inhoud van het wetsontwerp deze bedrijfslichamen worden ingeschakeld, nog onvoldoende de betekenis van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie tot haar recht komt. In dit verband kan allereerst worden opgemerkt, dat op geen enkele wijze wordt tegemoet gekomen aan het streven naar functionele decentralisatie. Immers aan de bedrijfslichamen wordt geen enkele uitvoerende taak toebedeeld. Zelfs een taak, die tot dusverre krachtens artikel 3 van het Vestigingsbesluit Horecabedrijven 1958 door het bedrijfschap werd uitgevoerd, met name de beoordeling of voldaan wordt aan de eisen van vakbekwaam-

heid en kredietwaardigheid, wordt in het ontwerp overgedragen aan de gemeentelijke overheid. Aangezien het hier een beoordeling betreft, waarvoor kennis van de betrokken bedrijfstak vereist is, zouden deze leden er de voorkeur aan geven deze taak ook in de toekomst te laten verrichten door de betrokken publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties en aan de gemeenten de beoordeling van de zedelijkheids- en inrichtingseisen over te laten. Dit zou zo kunnen worden geregeld, dat bij een aanvraag om een vergunning het gedeelte, dat betrekking heeft op de beoordeling van de handelskennis, de vakbekwaamheid en de kredietwaardigheid, naar het betrokken lichaam wordt gezonden, dat hierover door dit lichaam wordt beslist en dat, indien door de gemeente is geconstateerd dat mede wordt voldaan aan de zedelijkheids- en inrichtingseisen, eerst dan de vergunning wordt verleend. Door deze procedure, die in de praktijk niet omslachtig behoeft te zijn, wordt in elk geval bereikt, dat bij de uitvoering die instanties worden ingeschakeld, die uit hoofde van hun kennis van zaken het meest hiervoor in aanmerking komen. Zoals het ontwerp thans luidt wordt de gang van zaken bij de uitvoering volkomen aan het oog van het publiekrechtelijk georganiseerde bedrijfsleven onttrokken. Zelfs krijgen de bedrijfslichamen geen mededeling van de gronden, waarop vergunningen worden geweigerd of ingetrokken.

Is dus naar de mening van de hier aan het woord zijnde leden geen rekening gehouden met het streven naar functionele decentralisatie, geheel anders ligt dit met betrekking tot het toepassen van het beginsel der territoriale decentralisatie. Op dit gebied gaan de ontwerpers van het wetsontwerp ver, immers aan de gemeenten wordt niet alleen overgelaten de laatste hand te hebben in het al dan niet verlenen van vergunningen, ook worden vergaande aanvullende bevoegdheden toegekend. Wat deze bevoegdheden betreft zijn op het gebied van de principiële aangelegenheden waarborgen geschapen om te voorkomen, dat deze bevoegdheden zonder meer kunnen leiden tot maatregelen, die het bedrijfsleven in moeilijkheden zouden kunnen brengen. Evenwel is met betrekking tot het scheppen van deze waarborgen in eerste instantie gedacht aan de provinciale overheid, terwijl aan de bedrijfsoverheid i.e. aan de publiekrechtelijke bedrijfslichamen slechts een rol wordt toebedeeld als adviesinstantie. In enkele gevallen (b.v. artikel 16, lid 4; artikel 20 en artikel 21) wordt goedkeuring van door de gemeenten vastgestelde verordeningen in het geheel niet vereist. In andere gevallen, waar deze waarborgen wel zijn gegeven, met name betreffende de bevoegdheden tot het stellen van aanvullende inrichtingseisen (artikel 6, lid 3) en het openen van de mogelijkheid tot volledige of gedeeltelijke drooglegging (artikel 18) zijn de gemeentelijke bevoegdheden zo verstrekkend, dat men zich terecht kan afvragen of door de indirecte inschakeling van het publiekrechtelijk georganiseerde bedrijfsleven de belangen van de betrokken bedrijven wel voldoende tot hun recht kunnen komen. Is het niet beter voor de goedkeuring van verordeningen als bedoeld in artikel 45 voor te schrijven, dat de gemeenten deze verordeningen in ieder geval aan de betrokken bedrijfslichamen hebben toe te zenden, ten einde deze lichamen tijdig in de gelegenheid te stellen aan Gedeputeerde Staten ongevraagd advies betreffende de inhoud daarvan te kunnen uitbrengen?

Voor vele andere leden staat het nog niet vast, dat het ten aanzien van horeca- en aanverwante bedrijven de voorkeur verdient de inrichtingseisen in een afzonderlijke wet te vermelden. Waarom, aldus deze leden, kunnen deze eisen niet worden opgenomen in de verordeningen van de in deze bedrijfstak bestaande publiekrechtelijke organen? En is het ook mogelijk zedelijkheidsseisen in dergelijke verordeningen op te nemen?

Verscheidene leden constateren in het wetsontwerp de strekking om de taak der gemeentebesturen, zowel ten aanzien van de uitvoering als met betrekking tot het totstandbrengen van aanvullende regelingen, te verruimen. Deze leden kunnen in beginsel hiermede akkoord gaan in verband met de liberale visie op decentralisatie van wetgeving en bestuur. De huidige Drankwet is, evenals haar voorgangsters, in menig opzicht te centralistisch van inslag en deswege te star in haar praktische toepassing. Het verleggen van het accent naar de decentrali-

satie is dan ook een logische reactie. Dat de gemeentebesturen, welke veelal dichter bij de praktijk staan, bij deze op zich zelf wenselijke ontwikkeling een ruimere taak toebedeeld krijgen, ligt voor de hand. Men zal er echter voor moeten waken, dat de balans niet te ver in deze richting doorslaat, waardoor het gevaar van ongelijke rechtsbedeling kan ontstaan. Dat dit gevaar niet denkbeeldig is, wordt duidelijk, wanneer men zich realiseert, dat de uit de opheffing van het maximumstelsel wellicht voortvloeiende toeneming van het aantal vergunningen in bedwang kan worden gehouden door het opvoeren van de eisen, welke aan de vergunninghouder en diens lokaliteit kunnen worden gesteld. Het maximumstelsel zou dan door maximumeisen worden vervangen, een ruil, welke voor het bedrijfsleven niet aantrekkelijk is en een vrijere ontplooiing van het horecabedrijf, als waardevolle component van het toerisme en het maatschappelijk verkeer, ernstig zou kunnen belemmeren. De aan het woord zijnde leden dringen erop aan, dat in het bijzonder bij het hanteren van de ruimere gemeentelijke bevoegdheden tegen „détournement de pouvoir” zal worden gewaakt.

### *Europese aspecten*

Het is verscheidene leden opgevallen, dat het wetsontwerp geen rekening houdt met de ontwikkeling van de Europese Economische Gemeenschap en met de in het algemeen ruimere regelingen, welke met betrekking tot de verkoop van alcoholhoudende drank in onze partnerlanden gelden. In de memorie van toelichting wordt aan dit aspect geen aandacht geschonken.

Het gevaar bestaat, dat de nieuwe Nederlandse wetgeving als een hinderpaal voor de harmonisatie zal worden beschouwd en op die grond weer zal moeten worden herzien. Waar het wetsontwerp in belangrijke mate tot het vestigings- en mededingingsrecht kan worden gerekend, zal men aan dit internationale aspect niet mogen voorbijgaan.

## **II. Artikelen**

### § 1. Begripsbepalingen

*Artikel 1, lid 1.* In de commissie zijn vragen gerezen omtrent de bepaling van de navolgende begrippen:

*bedrijf en onderneming:* verdient het geen aanbeveling van deze begrippen alsnog te bepalen welke betekenis daaraan in deze wet moet worden toegekend?

*ondernemer:* dezelfde vraag als hierboven, met name omdat aan dit begrip een uitbreiding wordt gegeven in het derde lid van dit artikel.

*beheerder en bedrijfsleider:* bestaat er geen gevaar, dat door de invoering van deze begrippen het verwerpelijke instituut der „vervanging” toch weer zal ontstaan?

*wijn:* uit de definitie van „sterke drank” volgt dat „wijn” als zwak-alcoholische drank wordt beschouwd, ook al bestaat deze drank voor 15 of meer volumeprocenten uit alcohol ten gevolge van een in het land van herkomst gebruikelijke bereidingswijze. Tegenwoordig echter is de praktijk dikwijls zó, dat aan het in het land van herkomst gegiste produkt — naar wordt vernomen — hier te lande Nederlandse spiritus wordt toegevoegd in plaats van het in het land van herkomst toegevoegde wijndistillaat. Een en ander heeft tot gevolg, dat sherry met een alcoholpercentage van 18—20 ten verkoop wordt aangeboden, port met een percentage van 20, vermouthe met een percentage boven 15 en St. Raphaël met een percentage van 22. Aangezien het verbruik van deze dranken in Nederland in de laatste jaren sterk is toegenomen, is het de vraag of deze dranken nog langer als zwak-alcoholische dranken kunnen worden beschouwd. Is het uit een oogpunt van volksgezondheid niet raadzaam deze dranken als sterke drank te beschouwen, ten einde het grote aantal verkoopplaatsen in te perken? Dit kan geschieden door in de definitie van sterke drank de woorden „met uitzondering van wijn” te laten vervallen. Wordt bovenstaande suggestie door de regering gevolgd, dan zal de huidige verlos A-houder, de „tapper” van zwak-

alcoholische dranken, niet meer de hooggradige wijnen (port, sherry, e.d.) mogen verstrekken voor gebruik ter plaatse, een en ander op grond van het bepaalde in artikel 73, lid 2, jo. lid 1. Wil hij de hooggradige wijnen blijven verstrekken, dan zal hij een nieuwe vergunning moeten verkrijgen en dus ook aan de nieuw te stellen eisen, o.a. ook aan de lokaliteitseisen, moeten voldoen.

*alcoholhoudende drank:* heeft het nog zin onderscheid te maken tussen zwak-alcoholische en alcoholhoudende drank, indien het verlos A vervalt? Is het niet eenvoudiger te spreken van alcoholhoudende drank van meer dan anderhalf procent (behalve sterke drank) en van minder dan anderhalf procent?

### § 2. Algemene bepalingen

*Artikel 3, lid 1, onder a.* In tegenstelling tot het onder b genoemde slijtersbedrijf, wordt het horecabedrijf niet in het ontwerp omschreven; slechts wordt in het tweede lid een omschrijving bij algemene maatregel van bestuur in uitzicht gesteld. Zolang de inhoud daarvan evenwel niet bekend is, zien talrijke leden der commissie zich gesteld voor grote problemen bij de beoordeling van de reikwijdte van dit artikel. Immers, het antwoord, of een bedrijf een horecabedrijf is, is beslissend voor de positie daarvan ten opzichte van deze wet. Zo is krachtens artikel 7, eerste lid, voor een horecaondernemer, -bedrijfsleider of -beheerder het voldoen aan eisen van kredietwaardigheid, handelskennis en vakbekwaamheid een vereiste; voor de werkzaamheid, bedoeld in artikel 3, lid 1, onder c, geldt deze regeling niet.

Het criterium „bedrijfsmatig” (onder a) of „anders dan bedrijfsmatig” (onder c) geeft zonder nadere toelichting geen oplossing. Moet dit worden verstaan in de zin van de uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven van 8 februari 1957 (SEW 1957, blz. 146)? In deze uitspraak wordt centraal gesteld de vraag op het leveren van welke prestaties een bedrijf is „gericht”. Volgens deze opvatting zouden buffetten bij sportvelden, recreatiezalen, kampeercentra, enz. doorgaans niet vallen onder het begrip „horecabedrijf” en zou derhalve voor dergelijke buffetten het vereiste van artikel 7, lid 1, niet gelden.

De in de memorie van toelichting in paragraaf 6, onder B, ontwikkelde gedachtengang wekt op dit punt echter enige twijfel. Het begrip „bedrijfsmatig” wordt daar eerst geïllustreerd met het voorbeeld van een door een onderneming ten behoeve van haar personeel geëxploiteerde kantine. Uit de aard der zaak — zo kan men welhaast stellen — is een dergelijke exploitatie niet bedrijfsmatig.

Vervolgens evenwel wordt in de bedoelde passage van de memorie van toelichting de nadruk gelegd op de meer of mindere beslotenheid van een inrichting. Dit begrip behoeft geenszins samen te vallen met „bedrijfsmatig”, zodat het in deze gedachtengang op zijn minst onzeker wordt of de hierboven bedoelde buffetten — voorzover daarin alcoholhoudende dranken worden verstrekt — onder de nieuwe wet horecabedrijven zullen zijn.

Voorts zijn nog vragen gerezen inzake de positie van vakantiebestedingsbedrijven, waar het verstrekken van alcoholhoudende drank een bedrijfsactiviteit van bijkomstige aard is. De bestaande onzekerheid omtrent het begrip „horecabedrijf” leidt ook hier tot de vraag of de — min of meer toevallige — aanwezigheid van een kantine ten behoeve van de kampeerders deze bedrijven geheel zal onttrekken aan het regime van de geldende gemeentelijke verordeningen en zal onderwerpen aan de bepalingen van de nieuwe Drankwet.

Talrijke leden der commissie geven de voorkeur aan een regeling, waarbij de zo juist besproken buffetten en kantines niet als horecabedrijf worden aangemerkt. Juist voor dergelijke inrichtingen is het naar de mening dezer leden te betreuren, dat het verlos A vervalt.

*Lid 2.* Verscheidene leden achten het ter bevordering van de rechtszekerheid raadzaam de definitie van het horecabedrijf in de wet op te nemen; ter wille van een soepele

aanpassing aan de dynamische ontwikkeling van het bedrijfsleven kan daarbij bepaald worden, dat — waar nodig — aanvulling bij algemene maatregel van bestuur mogelijk is.

*Lid 3.* Naar de memorie van toelichting vermeldt (blz. 20, onder I), is het thans bestaande onderscheid tussen grossiers en slijters niet in dit ontwerp opgenomen. Waar nu voor de slijterij de grens ligt bij het verkopen van minder dan 10 liter, wordt het criterium in de toekomst: het aan particulieren verstrekken van alcoholhoudende drank voor gebruik elders dan ter plaatse. Bestaat nu niet het gevaar, dat de grossiers, die niet gebonden zijn aan een vergunning, aan particulieren voordelige, zij het ook omvangrijke aanbiedingen zullen doen? Moet niet limitatief in de wet worden aangegeven aan wie grossiers slechts zullen mogen leveren?

In de toelichting wordt een aantal artikelen genoemd, welke bij het gebruiken van alcoholhoudende drank plegen te worden genuttigd of gebezigd. Deze zouden in de toekomst wellicht ook in het slijtersbedrijf verkocht mogen worden. Met name met betrekking tot het glaswerk stellen vele leden de vraag of hierdoor het evenwicht in de parallelisatiemogelijkheden in de detailhandel niet verstoord zal worden, gezien het feit dat in winkels voor huishoudelijke artikelen geen alcoholhoudende drank verkocht mag worden.

*Artikel 5.* Dit artikel geeft vele leden aanleiding tot het stellen van vragen.

Zij zijn niet overtuigd van de juistheid van de bepaling, dat de ondernemers slechts behoeven te voldoen aan de vereisten, genoemd in artikel 7. Waarom moet deze categorie (in het geval van een natuurlijk persoon) niet aan *alle* te stellen eisen voldoen?

Dient de eis van het tweede lid, onder *b*, omtrent het levensgedrag ook niet te worden gesteld aan echtgenoten en inwonende kinderen van bedrijfsleiders en beheerders? Dit is eenvoudig te bereiken door artikel 26, lid 2, imperatief te stellen.

Valt, in dit verband, concubinaat onder slecht levensgedrag?

Is het niet beter uit te gaan van de gewone meerderjarigheidswet en daarnaast zo nodig afzonderlijke eisen te stellen (zoals bij voorbeeld onder *b*), in plaats van de grens op 25 jaar te stellen (zie onder *c*), welke grens op zich zelf toch geen bijzondere waarborg schept voor een verantwoorde versterking van gedistilleerd?

Hebben de bewindslieden het voornemen in de in het derde lid bedoelde algemene maatregel van bestuur uitsluitend eisen ten aanzien van het zedelijk gedrag van bedrijfsleiders en beheerders op te nemen? Kan er, naar hun mening, geen aanleiding zijn een vergunning te weigeren op grond van persoonlijke eigenschappen, welke een bedrijfsleider of beheerder minder geschikt doen zijn voor dit beroep?

Wat is de zin van het horen (lid 4) van de betrokken bedrijfslichamen over vaststelling, wijziging of intrekking van een algemene maatregel van bestuur betreffende eisen van het zedelijk gedrag van bedrijfsleiders en beheerders?

Voorts geeft dit artikel verscheidene leden aanleiding tot de navolgende beschouwingen.

Tegen het stellen van zogenaamde „moraliteitseisen” aan de bedrijfsleiders en beheerders — en zelfs eventueel aan het bedienend personeel — kan op zichzelf geen bezwaar bestaan, gelet op de bijzondere verantwoordelijkheid voor een maatschappelijk aanvaardbare bedrijfsuitoefening en de reputatie van de zaak, welke zij hebben te dragen.

Het wetsontwerp introduceert nu twee soorten moraliteitseisen:

*a.* in artikel 5, lid 2, onder *b*: „in enig opzicht van slecht levensgedrag”;

*b.* artikel 5, lid 3 (bij a.m.v.b.) daarnaast nog „andere eisen ten aanzien van zedelijk gedrag”.

De bestaande Drankwet spreekt in artikel 12, eerste lid onder 15e van „gelegenheid bieden tot het plegen van ontucht of ook in ander opzicht van bekend slecht levensgedrag zijn” en in het tweede lid wordt bepaald, dat weigering van de vergunning kan geschieden, indien een inwonend lid van het gezin in die omstandigheid verkeert.

In het voetspoor hiervan gelden soortgelijke bepalingen krachtens artikel 26, lid 2, en artikel 31, lid 2, ook voor de in de inrichting wonende echtgenoot of een aldaar wonend kind van de beheerder.

De memorie van toelichting (blz. 18, linkerkolom, onder D) erkent, dat hier sprake is van „een aanmerkelijke verscherping van de te dien aanzien in de bestaande Drankwet geldende regeling”.

De vraag rijst, of de praktijkervaring deze vergaande aantasting van de persoonlijke en bedrijfsvrijheid wettigt, vooral wanneer de criteria, aan de hand waarvan kan worden opgetreden, vaag zijn en voor wat de nadere eisen betreft nog in een algemene maatregel van bestuur moeten worden geformuleerd. Wat is „slecht levensgedrag”, hoe wordt het bestaan daarvan vastgesteld en welk verweer heeft betrokkene tegen zodanige ernstige aantijging? Men mag toch verlangen, dat het feit, hetwelk betrokkenen ten laste wordt gelegd, wettig en overtuigend zal zijn bewezen en dat niet wordt afgegaan op vage vermoedens en lasterpraat.

Bovendien moet in aanmerking worden genomen, dat bij de beoordeling van het zedelijk gedrag in de onderscheidene levenssferen der bevolking uiteenlopende normen worden aangelegd. Dit is o.a. het geval ten opzichte van echtscheiding en concubinaat. Met name deze beide situaties, waarover het individu verschillend kan oordelen, mogen door de overheid niet als grond voor weigering c.q. intrekking der vergunning worden gebezigd.

Het uitstreken van deze eisen tot de echtgenote en de inwonende kinderen gaat in dit verband wel bijzonder ver en zou moeten worden beperkt tot degenen, die in de inrichting ten aanzien van het publiek bedrijfsarbeid verrichten.

De bedrijfsleiders en de beheerders moeten de leeftijd van 25 jaar hebben, behoudens ontheffing in bijzondere gevallen ex artikel 39.

De vraag rijst, of deze bepaling staatsrechtelijk juist is en waarom de meerderjarigheid niet als voldoende beschouwd kan worden voor de uitoefening van een cafébedrijf. Immers krachtens art. 90 van de Grondwet geldt als minimumleeftijd voor het kiesrecht 23 jaar, ten aanzien waarvan in brede kring verlagings wordt voorgestaan, terwijl bij andere verantwoordelijkheden, o.a. het aangaan van een huwelijk wel lagere leeftijds-grenzen gelden.

Bovendien kan de vraag worden gesteld, waarom overtredingen meer door jonge dan door oudere exploitanten zullen worden gepleegd.

*Artikel 6.* Is het ten behoeve van een geleidelijke overgang niet noodzakelijk, dat telkens, wanneer op de in dit artikel geregelde wijze nieuwe inrichtingseisen worden gesteld, een overgangstermijn wordt gesteld van 10 jaar na het tijdstip van afkondiging van deze eisen voor de op dat tijdstip bestaande inrichtingen?

*Lid 3.* Om te voorkomen, dat buiten het kader van de wet wordt getreden, is het wellicht juister het woord „andere” te vervangen door „nadere”.

*Lid 5.* Verdient het geen aanbeveling ook de inspecteur van de volksgezondheid te doen horen?

*Artikel 7, lid 1.* Volgens dit artikel wordt voor kantines e.d., voor welke thans de mogelijkheid wordt geopend alcoholhoudende dranken te verstrekken, een bijzonder gunstige regeling ontworpen, omdat de hierin leidinggevende personen, genoemd in dit artikel, niet behoeven te voldoen aan de eisen van kredietwaardigheid, handelskennis en vakbekwaamheid. Daar deze eisen van wezenlijke betekenis zijn voor het op verantwoorde wijze exploiteren van de uit een oogpunt van de volksgezond-

heid van belang zijnde drankverstrekkende inrichtingen, is het talrijke leden niet duidelijk waarom voor kantines en dergelijke met betrekking tot de hier genoemde eisen een uitzondering wordt gemaakt. Dat liet tappen in deze inrichtingen niet „bedrijfsmatig” geschiedt, rechtvaardigt deze uitzondering allerminst.

Bovendien kan de bedoelde uitzondering de concurrentieverhoudingen scheeftrekken; te denken valt aan het geval, dat een buffet van een sociëteit of een vereniging wordt verpacht of tegen betaling beschikbaar wordt gesteld voor vergaderingen en partijen. Waarom zouden in dergelijke gevallen de eisen voor een „gewoon” horecabedrijf niet gelden?

*Artikel 9.* Worden onder *b* bedoeld: openbare middelen van vervoer?

### § 3. Bijzondere bepalingen

*Artikel 10.* Ingevolge dit artikel zal het in de toekomst niet meer mogelijk zijn in één inrichting de combinatie van slijter en tapper te handhaven. Zeker ten plattelande zal dit op bezwaren stuiten. Immers in kleinere gemeenten zal het bedrijfseconomisch niet verantwoord zijn een afzonderlijke inrichting voor het slijten van alcoholhoudende dranken te vestigen. Wanneer in deze gemeenten het cafébedrijf niet tevens de slijtersfunctie kan uitoefenen, zullen de daar wonende consumenten uiteindelijk de dupe worden. Ook kunnen de concurrentieverhoudingen ernstig worden verstoord. Wel bestaat volgens artikel 43 een ontheffingsmogelijkheid. Kan in de wet niet voor gemeenten beneden 5000 inwoners een algemene ontheffingsmogelijkheid worden opgenomen, hetgeen aansluit bij de bepalingen te dien aanzien in de huidige Drankwet, terwijl voor gemeenten boven 5000 inwoners dan beroep op de ontheffingsmogelijkheid van artikel 43 mogelijk is?

*Artikel 14.* Ter voorlichting van het publiek zal niet alleen bij verkoop van zwak-alcoholische drank maar ook bij sterke drank het alcoholpercentage dienen te worden vermeld. Zal de vraag naar sterke drank in de praktijk niet tenderen naar het hoogste alcoholgehalte omdat men meent, dat hiermede de beste kwaliteit wordt verkregen?

*Artikel 15.* Dit artikel sluit zowel de rijdende winkel als de parlevinker van de verkoop van zwak-alcoholische drank uit. Wel kent artikel 37 een ontheffing op het gestelde verbod. Welke motieven hebben de regering tot deze beperking bewogen? Ziet zij bij voorbeeld verschil tussen aankoop van zwak-alcoholische drank aan de wal (bij voorbeeld bij Lobith) dan wel van de parlevinker? Dienen hier gevestigde belangen niet te worden geëerbiedigd?

*Artikel 16, lid 1.* Er kunnen omstandigheden zijn, dat de gemeenten, ter handhaving van openbare orde en zedelijkheid, behoefte hebben aan de mogelijkheid de in dit lid gestelde leeftijdsgrens bij verordening te verhogen; te denken valt b.v. aan de aanwezigheid van jeugdige personen in kantines van kampeertreinen. Hoe staan de bewindslieden tegenover aanvulling van dit lid met de bepaling, dat bij gemeentelijke verordening een hogere leeftijdsgrens kan worden vastgesteld voor inrichtingen van een bij die verordening aangewezen aard?

*Lid 3 en 4.* In beide leden wordt gesproken van het gezelschap van „een meerderjarige”. Om vaagheid te vermijden, lijkt het gewenst te spreken van „een voor hem verantwoordelijk meerderjarige”.

*Lid 4.* Welke zijn de consequenties van de gestelde leeftijdsgrens voor lunchrooms, cafetaria's, e.d.?

Dezelfde vraag kan zich voordoen met betrekking tot vakantiebestedingsbedrijven, welke — bij wijze van bijkomstige activiteit — in de kantine ook alcoholhoudende dranken verstrekken. Welke gevolgen zal de bepaling van dit lid hebben ten opzichte van kinderen („de kantine is de huiskamer van de gasten, ook van de kinderen”)?

*Lid 4 en 5.* Indien noch gemeente, noch Gedeputeerde Staten een leeftijdsgrens stellen, mogen kinderen dus een café

bezoeken. Is het niet gewenst een leeftijdsgrens in de wet vast te leggen?

*Artikel 17.* Gezien de sterke relatie tussen alcoholgebruik en verkeersveiligheid achten vele leden toevoeging van de woorden: „of dat het verstrekken van alcoholhoudende drank tot overtreding van artikel 26 van de Wegenverkeerswet zal leiden” van groot belang.

*Artikel 18.* Voor dit artikel — dat het „corpus alienum” in het wetsontwerp vormt — vragen verscheidene leden bijzondere aandacht. Immers, de mogelijkheid van een tap/slijverbod zonder enige beperking ten aanzien van de duur, de inrichting, de gronden (bijzondere omstandigheden, openbare orde e.d.) gaat bijzonder ver, mogelijk nog verder dan „plaatselijke keuze”. Zoals bekend is werd „plaatselijke keuze” al in 1931 om constitutionele redenen niet in de wet opgenomen, ondanks daartoe geëfende aandrang.

Met het geven van deze vergaande bevoegdheden wordt het gehele systeem van de wet doorkruist. Immers, enerzijds komt het erop neer, dat het maximumstelsel op deze manier weer wordt geïntroduceerd en anderzijds worden hier de rechtszekerheid van de horeca-ondernemer en derhalve de continuïteit van het bedrijf aangetast. Het gevolg hiervan zal weer zijn, dat het verkrijgen van krediet in gevaar wordt gebracht, en dit door handelingen van anderen. De hier beoogde veel verder strekkende regelingen — zoals op blz. 25 van de memorie van toelichting is medegedeeld — zijn trouwens overbodig, omdat de kwalijke gevallen kunnen worden gestraft met gebruikmaking van de artikelen 31 tot en met 36 van het wetsontwerp, waarin een scala van mogelijkheden wordt geboden voor het intrekken resp. het doen vervallen van de vergunning. De huidige Drankwet 1931 biedt de minister wat dit betreft veel minder ingrijpende bevoegdheden (artikel 11 juncto 13).

Het feit, dat de Kamer van Koophandel en Fabrieken moet worden gehoord (artikel 18, derde lid) en dat de goedkeuring van Gedeputeerde Staten vereist is (artikel 45) biedt geen voldoende waarborg, omdat criteria, op grond waarvan een desbetreffende verordening moet worden ontraden resp. afgekeurd, in het wetsontwerp ontbreken.

Zou schrapping van dit artikel — aldus luidt de vraag van verscheidene leden — dan ook niet juister zijn?

Verder wijzen deze leden erop, dat artikel 18, lid 1 en artikel 3 met elkaar in strijd zijn. Immers de definitie van „inrichting” in artikel 1 in verband met artikel 3 sluit in, dat een inrichting een besloten ruimte is, waarin alcoholhoudende drank wordt verstrekt. Artikel 18 wil nu de gemeentebesturen machtigen zulks in een inrichting te verbieden, voorzover zulks bedrijfsmatig geschiedt.

Verdient het geen aanbeveling het woord „bedrijfsmatig” te vervangen door: „anders dan om niet”?

Ook is de vraag gerezen of dit artikel ertoe strekt de gemeenten te verbieden bij verordening voor een bepaalde wijk een maximum aantal inrichtingen vast te stellen.

Talrijke leden zouden dit betreuren. Het toelaten van een dergelijk wijkmaximum zou het b.v. mogelijk maken in geval van z.g. drooglegging bestaande zaken te sparen.

*Lid 3.* Is het niet gewenst naast de Kamer van Koophandel en Fabrieken ook de inspecteur van de Volksgezondheid te doen horen?

*Artikel 20, lid 1.* Bij gemeentelijke verordening kan worden verboden om zonder toestemming van de burgemeester vrouwelijke personen te laten dienst doen in een inrichting waarvoor een vergunning geldt. Ingevolge het bepaalde in lid 5 van dit artikel zal de gemeente de beschikking moeten hebben over een beroepsinstantie. Verdient het geen aanbeveling — zo vragen sommige leden — in de wet vast te leggen, dat in die commissie een objectief deskundig ambtenaar (bijv. een districtshoofd van de Drankwet) plaats neemt?

*Lid 6.* Een toestemming, als bedoeld in dit artikel, is niet nodig voor de echtgenote en de kinderen van de vergunning-



houder. Sommige leden achten het beter, dat ook de echtgenoten en de kinderen gebonden zijn aan een toestemming van de burgemeester.

*Artikel 21, lid 2.* Moet hierbij niet de meerderjarigheid als grens worden aangegeven?

*Artikel 22.* Dit artikel bepaalt, dat het verboden is zonder toestemming van de burgemeester gelegenheid te geven tot dansen in die gelegenheden, waarvoor een vergunning geldt. De burgemeester kan aan de toestemming voorwaarden verbinden. Sommige leden zullen gaarne de mening van de bewindslieden vernemen omtrent de vraag of het niet de voorkeur verdient in de wet te regelen, welke de algemene voorwaarden zijn voor het verlenen van een zodanige toestemming.

#### § 5. Gemeentelijke belasting op het verstrekken van sterke drank

*Artikel 24.* De ratio van de te heffen gemeentelijke belasting, gebaseerd op de omzet van sterke drank, is volgens de memorie van toelichting geen andere dan vervanging van het krachtens de bestaande wet geheven vergunnings- en verlof-recht. Van afdracht van een gedeelte der opbrengst aan het Rijk is om administratieve redenen naar het oordeel van de commissie terecht afgezien.

Omtrent de wenselijkheid van een gemeentelijke belasting evenwel doet zich een tweetal meningen voor.

Een aantal leden staat hieromtrent op het volgende standpunt. Nu in deze wet met het maximumstelsel wordt gebroken en bijgevolg de monopoliepositie van de vergunninghouder vervalt, zijn voor de gemeenten aan de uitvoering van deze wet geen andere bijzondere werkzaamheden verbonden dan die, welke verband houden met het al dan niet verlenen van vergunningen. Voor deze laatste werkzaamheid wordt op grond van artikel 25 een bijzonder recht geheven. Het verdere toezicht op de naleving van deze wet berust bij de rijksoverheid. Waar het toezicht van de gemeenten in wezen niet verschilt van het toezicht, dat de gemeenten hebben op de naleving van andere bijzondere wetten, heeft de voorgestelde gemeentelijke belasting tegenover de betrokken bedrijfstakken een discriminerende werking. Gezien deze overwegingen verdient het naar de mening van deze leden aanbeveling de voorgestelde gemeentelijke belasting te doen vervallen.

Zij achten het merkwaardig, dat een nieuwe gemeentelijke belasting wordt voorgesteld buiten de gemeentewet om.

Zij kunnen niet inzien, waarom niet de provincie in de opbrengst zou delen, gelet op de taak, welke aan Gedeputeerde Staten in het wetsontwerp is toebedacht en welke stelling kosten veroorzaakt.

Andere leden zijn van oordeel dat aan de uitvoering van deze wet voor de gemeenten wel speciale werkzaamheden zijn verbonden, welke werkzaamheden een gemeentelijke belasting alleszins rechtvaardigen. Zij merken op dat naar hun inzicht het bedrag van f 7,50 per 50 liter sterke drank als maximum voor bedrijven, geen slijterijen zijnde, dient te worden opgevoerd tot maximum f 10.

#### § 5. Vergunningen

*Artikel 25, lid 2.* De commissie zou zich kunnen voorstellen, dat het nemen van een beslissing omtrent het verlenen van een drank- en horecavergeving meer en tijdrovender onderzoek vordert dan een beslissing omtrent een „gewone” vestigingsvergunning. Is het niet beter het woord „twee” te vervangen door „drie”?

*Artikel 26, lid 2.* Vele leden geven de voorkeur aan een imperatieve redactie van dit lid, zoals zij reeds in dit verslag te kennen gaven bij artikel 5. Ook zijn zij van mening, dat eventuele andere bewoners van de inrichting eveneens aan deze eis behoren te voldoen.

*Artikel 27, lid 1.* Krachtens het eerste lid, onder *b*, van artikel 27 en het eerste lid, onder *d*, van artikel 31 volgt weige-

ring resp. intrekking van de vergunning, als de bedrijfsleider resp. beheerder een overeenkomstige functie buiten de betrokken onderneming resp. in een ander onderdeel van de onderneming vervult.

De leden 4 resp. 6 van genoemde artikelen bieden de mogelijkheid van uitzondering.

Kan worden aangenomen, dat het in de bedoeling ligt om in navolging van de uitzondering, die krachtens artikel 10 van de Vestigingswet Bedrijven 1954 juncto artikel 13 van het Vestigingsbesluit Horecabedrijven 1958 geldt, bij algemene maatregel van bestuur te bepalen, dat deze weigering resp. intrekking niet van toepassing is, als de vervulling van een overeenkomstige functie plaats heeft:

in een andere tot dezelfde onderneming behorende inrichting (zgn. *dépendance*), die binnen een straal van 500 m is gelegen van de hoofdinrichting;

of in een inrichting, waarin de bedrijfsuitoefening uitsluitend in incidentele gevallen plaatsheeft (b.v. buffetten op sportterreinen)?

*Lid 2.* Het lijkt juist naast de weduwe ook de weduwnaar te vermelden.

*Artikel 31, lid 1, onder d.* Verwezen moge worden naar de gemaakte opmerkingen omtrent het eerste lid van artikel 27.

*Onder g.* De bepaling, dat van een aangebrachte verandering (zie artikel 30) moet worden kennisgegeven, stelt niet vast binnen welke termijn dit dient te geschieden; evenmin wordt bepaald, dat een afschrift van de vergunningsakte in de inrichting aanwezig moet zijn. Hoe kan nu controle doeltreffend worden uitgeoefend, zodat de onderhavige bepaling geen dode letter blijft?

*Lid 2.* Hetgeen vele leden opmerkten bij artikel 26, lid 2, willen zij ook ten aanzien van deze bepaling opmerken; zij zouden willen volstaan met daarnaar te verwijzen.

*Artikel 33, onder d.* Maakt deze bepaling de positie van de beheerder van een zaak niet zeer onzeker? Wordt b.v. de macht van brouwerijen en distilleerderijen tegenover beheerders niet ongewenst groot?

*Artikel 38.* Vele leden zijn er nog geenszins van overtuigd, dat het gewenst is dit artikel in deze vorm te handhaven, nu het aantal plaatsen, waar alcoholhoudende drank verstrekt wordt, toch al zoveel groter zal worden.

#### § 6. Vrijstellingen, ontheffingen en verklaringen

*Artikel 39.* Is het niet gewenst, dat burgemeester en wethouders van de woonplaats van de aanvrager worden gehoord omtrent de in het tweede lid bedoelde beperkingen?

*Artikel 40.* De krachtens dit artikel aan de Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, in overeenstemming met de Minister van Economische Zaken, gegeven bevoegdheid tot het verlenen van ontheffing van het voldoen aan de inrichtingseisen ex artikel 6 strekt zich niet uit tot de aanvullende inrichtingseisen, die krachtens het derde lid van artikel 6 kunnen worden gesteld bij gemeentelijke verordening.

De bevoegdheden c.q. het algehele toezicht van de ministers worden hierdoor illusoir gemaakt. Dit is zelfs het geval, als er een gemeentelijke verordening van kracht is met een zeer lichte aanvulling van de inrichtingseisen.

Is het voorts de bedoeling de in dit artikel genoemde mogelijkheid ook te hanteren om rechtverkrigenden van degenen, die zich uit hun zaak terugtrekken, in staat te stellen zich aan de gestelde eisen aan te passen?

*Artikelen 40, 42, 43 en 44.* In deze artikelen wordt gesproken van plaatselijke of regionale omstandigheden, welke aanleiding kunnen geven tot het verlenen van ontheffing van bepaalde vereisten of verboden door de minister. Is het niet gewenst daarbij te bepalen, dat, indien zodanige omstandigheden in het geding zijn, burgemeester en wethouders worden gehoord, alvorens de beslissing wordt genomen?

Sommige leden evenwel, menen dat het aanbeveling verdient te bepalen, dat, waar het gaat om regionale omstandigheden, aan de Minister rechtstreeks advies wordt uitgebracht door het districtshoofd van de Drankwet, het college van burgemeester en wethouders gehoord. Zij verwijzen in dit verband naar hetgeen zij omtrent deze functionaris opmerken bij artikel 60, eerste lid, hierna.

*Artikel 44.* Hoeveel zullen de ontheffingen van het verbod als bedoeld in artikel 11 zich uitstreken? Is het de bedoeling ontheffing te verlenen voor restaurants in warenhuizen e.d.?

### § 7. Goedkeuring en beroep

*Artikel 45, lid 1.* Het komt verscheidene leden gewenst voor, dat alle gemeentelijke verordeningen aan de goedkeuring van Gedeputeerde Staten worden onderworpen, in elk geval die, welke zijn gegrond in artikel 16, vierde lid (verbod toelating minderjarigen beneden bepaalde leeftijd in een café) en artikel 21, tweede lid (aanvullend verbod werkzaamheid personeel van 16 jaar of ouder zonder enige beperking van de „hogere leeftijdsgrens”).

*Lid 3.* Dezelfde leden achten het voor een juiste procedure onontbeerlijk, dat in het onder *a* bedoelde geval, dat Gedeputeerde Staten geen bericht omtrent hun beslissing zenden, niettemin de betrokken bedrijfslichamen worden gehoord, onafhankelijk van de vraag of zij wel of niet een beslissing zullen nemen.

*Artikel 46, lid 1, onder a.* Verscheidene leden achten het wenselijk, dat een duidelijke aanwijzing wordt gegeven van de „bedrijfslichamen”, welke zullen worden geraadpleegd. In het wetsontwerp zelf wordt in de artikelen 3 en 5 gesproken over „de betrokken bedrijfslichamen” zonder enige verdere vermelding, terwijl in artikel 46 vierde lid staat, dat de Minister van Economische Zaken „de bedrijfslichamen aanwijst die voor de toepassing van het eerste lid als betrokken bedrijfslichamen worden aangemerkt”. In de memorie van toelichting komen over het begrip „bedrijfslichamen” de volgende vermeldingen voor:

op blz. 15, sub B, rechterkolom: „de desbetreffende bedrijfslichamen”;

op blz. 17, sub A, linkerkolom: „de daartoe door de Minister van Economische Zaken aangewezen produkt-, hoofdbedrijf- en bedrijfsschappen”;

op blz. 18, sub C, linkerkolom: „De Sociaal-Economische Raad”;

op blz. 29, bij de artikelen 45—48, rechterkolom: „de door de Minister van Economische Zaken hiertoe aangewezen bedrijfslichamen (produkschappen, hoofdbedrijfsschappen en bedrijfsschappen)”.

Om eventuele „closed-shop”-tendenties te voorkomen, zullen — naar het oordeel dezer leden — niet uitsluitend de betrokken horizontale publiekrechtelijke bedrijfslichamen, maar ook de verticale gehoord moeten worden.

*Onder b en c.* De onder *c* genoemde inspecteur is — zo menen sommige leden — de inspecteur van de volksgezondheid, binnen zijn provincie belast met het staatstoezicht op de volksgezondheid. Deze leden vragen zich af waarom ook niet de inspecteur van de Drankwet een regionale functionaris kan zijn; ook in dit verband willen zij verwijzen naar hetgeen zij opmerken bij artikel 60, lid 1.

*Artikel 48.* Is het een staatsrechtelijk gebruikelijke gang van zaken, dat drie ministers te zamen een advies geven aan de Kroon? Waarom worden niet drie afzonderlijke adviezen gegeven, zodat de Kroon de eventueel bestaande verschillen van mening kan onderkennen en de uiteenlopende argumenten kan afwegen?

### § 8. Overige bepalingen

*Artikel 59.* Zoals reeds in het algemeen gedeelte van dit verslag (blz. 5, linker kolom) tot uitdrukking werd gebracht, bestaat er in de commissie enige beduchtheid, dat dit artikel zó ruim is geformuleerd en, gezien de memorie van toelichting (blz. 21, onder L), wellicht ook zo is bedoeld, dat het treffen van regelen, welke typisch zijn gericht op de handhaving van openbare orde en goede zeden, ook daaronder zullen vallen.

Kan de redactie van dit artikel zodanig worden gewijzigd, dat daaruit duidelijk blijkt, welke onderwerpen onder vigeur van de voorgestelde wet in aanmerking zullen komen voor aanvullende regeling door provincie of gemeente?

### § 9. Ambtelijke bevoegdheden

*Artikel 60, lid 1.* Onder verwijzing naar het voorlopig verslag omtrent wetsontwerp 5276 merken sommige leden op, dat ook in dit wetsontwerp de adjunct-inspecteurs niet worden genoemd.

Dit zou betekenen, dat de positie van de inspecteur nog sterker zou worden, met als gevolg daarvan een meerdere centralisatie. Dit wordt een ernstig bezwaar geacht. Daarom zouden de hier aan het woord zijnde leden er prijs op stellen in de nieuwe wet de adjunct-inspecteur, die veel meer de situatie ter plaatse kent, zij het dan, indien gewenst, met een andere titel, zoals b.v. districtshoofd, te behouden.

*Lid 2.* Kunnen ook de politie-ambtenaren, welke opsporingsbevoegdheid hebben krachtens artikel 141 Wetboek van Strafvordering, worden bekleed met de bijzondere bevoegdheden van de in het eerste en tweede lid bedoelde ambtenaren en ligt het ook in de bedoeling zulks te doen?

### § 10. Bepalingen van strafrechtelijke aard

*Artikel 69, lid 3.* De in dit lid opgenomen bijkomende straf van gehele of gedeeltelijke stillegging van de onderneming is een bijzonder ingrijpende straf. Het komt verscheidene leden gewenst voor hier, in navolging van de Drankwet 1931, onderscheid te maken tussen lichte en zware overtredingen en dan de hierbedoelde straf te reserveren voor zware overtredingen.

### § 11. Overgangs- en slotbepalingen

*Artikel 73.* Talrijke leden wensen bij de beoordeling van de overgangsmaatregelen uit te gaan van de gedachte, dat de nieuwe wet in het algemeen z.g. verkregen rechten zal behoren te eerbiedigen. Zo zal in het kader van dit ontwerp moeten worden gegarandeerd, dat een horecabedrijf, dat in overeenstemming is met de thans geldende bepalingen van de Drankwet 1931 en het Drankwetbesluit 1932 juncto de Vestigingswet Bedrijven 1954 en het Vestigingsbesluit Horecabedrijven 1958, kan blijven bestaan onder de nieuwe Drank- en Horecawet, ook al was dit bedrijf of de persoon, die het uitoefent, nog niet op 1 juli 1961 gevestigd, resp. als zodanig werkzaam.

In deze gedachtengang dienen de rechtmatig gevestigde bedrijfsleiders resp. beheerders, werkzaam op het tijdstip ex artikel 86, eerste lid, en niet alleen die van het tijdstip „1 juli 1961”, in aanmerking te komen voor een verklaring omtrent handelskennis dan wel vakbekwaamheid. Ook zou het noodzakelijk zijn, dat — in tegenstelling tot het bepaalde in artikel 73, lid 3 — bij de aan te wijzen bewijsstukken alle krachtens de thans bestaande wetgeving geldende bewijsstukken worden opgenomen.

Het is intussen deze leden niet ontgaan, dat de regering de datum 1 juli 1961 heeft gekozen (memorie van toelichting, blz. 31) om de „vervangers”, voor wie ten gevolge van manipulaties van de vergunninghouder de uitoefening van het bedrijf is verzaamd of zelfs onmogelijk gemaakt, in hun historische rechten te handhaven. Zij menen echter, dat is gebleken, dat de gevreesde kwalijke manipulaties nagenoeg zijn uitgebleven tot de indiening van dit ontwerp (25 augustus 1962.)

Nu evenwel de motivering in de memorie van toelichting (op blz 31, linkerkolom) inzake het opnemen van de datum van 1 juli 1961 in de overgangsbepalingen zo overduidelijk laat uitkomen, dat vergunninghouders geen enkele schadevergoeding behoeven te verwachten, kan dit meer dan voorheen aanleiding zijn voor de vergunninghouders hun „vervangers” onder druk te zetten en in het ergste geval hun vergunning te verplaatsen, c.q. te laten intrekken.

Met het hierna volgende voorbeeld kan worden geïllustreerd hoeveel onheil vergunninghouders na 1 juli 1961, dus ook thans nog kunnen stichten.

*Voorbeeld.* Nadat de vergunninghouder en zijn „vervanger” het niet eens zijn geworden over de betaling door de vervanger van een bepaalde som als schadevergoeding, „verplaatst” de vergunninghouder na 1 juli 1961 zijn vergunning.

Indien deze verplaatsing niet wordt toegestaan door de inspecteur van de Drankwet, kan de vergunninghouder altijd nog besluiten zijn vergunning (die bij inwerkingtreding van de nieuwe wet toch waardeeloos wordt) te laten intrekken.

De „vervanger” zal als gevolg hiervan de exploitatie van zijn bedrijf moeten beëindigen. Hij is hierdoor niet alleen zijn café kwijt, maar hem zullen straks ook nog de meeste rechten krachtens de overgangsregeling van het ontwerp Drank- en Horecawet ontgaan.

Immers als exploitant (bedrijfsleider/beheerder) op 1 juli 1961 komt hij krachtens artikel 73, eerste lid, alleen in aanmerking voor een verklaring omtrent handelskennis onderscheidenlijk vakbekwaamheid. Hij kan die verklaring echter pas aanvragen op of binnen 1 jaar na het tijdstip ex artikel 86, eerste lid (tijdstip x).

Hij komt echter:

a. *niet* in aanmerking voor de vrijstelling ex artikel 74, eerste lid, op tijdstip x van de eisen van kredietwaardigheid;

b. *niet* in aanmerking voor de vrijstelling ex artikel 74, tweede lid, op tijdstip x van de eisen van handelskennis, onderscheidenlijk vakbekwaamheid;

c. *niet* in aanmerking voor de vrijstelling tot 1 januari 1970 ex art. 75, eerste lid, van het voldoen aan de nieuwe inrichtingseisen.

(Het mag uitgesloten worden geacht, dat deze „vervanger” nog over de „inrichting” beschikt, waarin hij op 1 juli 1961 zijn café uitoefende, welke uitoefening hij door de manipulaties van de vergunninghouder na 1 juli 1961 moest beëindigen).

Bovendien treedt voor deze „vervanger” niet — zoals voor de op tijdstip x gevestigde exploitanten wel het geval is — een gedeelte van de wetsartikelen op tijdstip x en een gedeelte op tijdstip ij in werking. De volledige wet is voor hem dadelijk van toepassing op tijdstip x.

Dit voorbeeld moge illustreren, dat bij de voorgestelde overgangsregeling deze „vervanger” aan alle nieuwe eisen moet voldoen als hij op tijdstip x weer een café wil gaan exploiteren.

Het is derhalve wenselijk het tijdstip van „1 juli 1961” te verschuiven naar 25 augustus 1962 of later.

*Artikel 74.* De betrokkene van artikel 74, die niet op het tijdstip van 1 juli 1961, maar wel op het tijdstip krachtens artikel 86, eerste lid, het bedrijf uitoefent, zal aan alle nieuwe eisen van kredietwaardigheid, handelskennis resp. vakbekwaamheid moeten voldoen zij het niet op het tijdstip krachtens artikel 86, eerste lid, maar op het tijdstip krachtens artikel 86, tweede lid. Nu wordt in de memorie van toelichting (blz. 31) medegedeeld „dat het in het voornemen ligt degenen, aan wie een dergelijke ontheffing is verleend”, krachtens artikel 42 wederom een ontheffing te verlenen. Is het dan niet beter in artikel 74, lid 3 — tweede regel — de woorden „derde en” te schrappen?

*Artikel 75.* Ook voor dit artikel wordt het juist geacht de in het eerste en tweede lid voorkomende datum „1 juli 1961” te wijzigen in: het tijdstip krachtens artikel 86, eerste lid.

Talrijke leden stellen voor te bepalen, de bedrijven, welke nog niet voldoen aan de bij artikel 6 te stellen inrichtingseisen, tot 1 januari 1970 in de gelegenheid te stellen zich aan de voorschriften aan te passen. Deze termijn is, rekening houdende met verbouwingssperikelen, beslist te kort. Gedacht wordt aan een termijn van ten minste tien jaar na de datum van artikel 82, tweede lid.

Dit geldt te meer omdat een dergelijke snelle aanpassing meestal vergaande financiële gevolgen heeft. Immers, vele bedrijven zullen voor, bij voorbeeld, vergroting van de vloeroppervlakte de beschikking over een naastgelegen pand moeten verwerven.

Ook ten aanzien van de rechtverkrijgenden onder algemene titel worden de historische rechten op de hierboven geschetste wijze ernstig aangetast. Het weegt degenen, die hier aan het woord zijn, zwaarder, dat daarmee de weduwe van een exploitant sociaal rechtvaardig zal worden behandeld, dan dat in de voorgestelde regeling sociaal-hygiënisch georiënteerde inrichtingseisen zullen worden gehonoreerd. Immers, de economische belangen van de betrokkenen kunnen ernstig in gevaar komen en daarmee het voortbestaan van een bedrijf.

Ook kan de bedrijfscontinuïteit in gevaar komen, indien geen nadere voorzieningen worden getroffen voor het geval, dat mutaties optreden — na het tijdstip van artikel 86, eerste, resp. tweede lid — bij de ondernemer, beheerder of bedrijfsleider van een horecabedrijf in een inrichting, waarin — op het moment van inwerkingtreden der wet — dat bedrijf werd uitgeoefend.

In dit geval geldt de overgangstermijn niet meer en zal de bedoelde inrichting aan de nieuwe eisen hebben te voldoen. Is het juist de economische faciliteit, bestaande uit het niet behoeven te voldoen aan de inrichtingseisen gedurende de termijn van 10 jaar na het tijdstip krachtens artikel 86, tweede lid, in dergelijke gevallen aan de inrichting geheel te onthouden? Immers, verkoop van het bedrijf in de onderhavige inrichting is altijd om economische redenen noodzakelijk.

Ten slotte heeft de commissie op het stuk van de overgangsbepalingen inzake inrichtingseisen nog aandacht geschonken aan het geval, dat een „vervanger”, die op 1 juli 1961 een horecabedrijf uitoefende in een inrichting, waarover hij na dit tijdstip de beschikking heeft verloren ten gevolge van de in de memorie van toelichting geschetste manipulaties van de vergunninghouder. Indien deze „vervanger” nadien weer een horecabedrijf wil gaan uitoefenen, staat hij voor de moeilijkheid, dat hij ingevolge artikel 86, eerste lid, terstond moet zorgen, dat zijn inrichting volledig voldoet aan de nieuwe inrichtingseisen, ondanks zijn gunstige positie op 1 juli 1961. In hoeverre en op welke wijze wenst de regering aan dergelijke gevallen bescherming te bieden?

*Artikel 81.* Welke soorten bedrijven vallen onder de regelingen welke door dit artikel worden ingetrokken? Heeft deze intrekking niet tot gevolg, dat een aantal bepalingen — bij voorbeeld met betrekking tot het pensionbedrijf — komen te vervallen, terwijl dit ongewenst is?

*Slot.* Waarom heeft de Minister van Volkshuisvesting en Bouwnijverheid het wetsontwerp niet mede-ondertekend?

Aldus vastgesteld 2 april 1963.

SCHMAL	KODDE
VERKERK	DE ROOS-OUDEGEEST
VISSER <sup>1)</sup>	TEN BROEKE HOEKSTRA
VAN DEN HEUVEL	DIEPENHORST
KOLFSCHOTEN	LAMBERTS
VAN EIJSDEN	DE VREEZE.
REEHORST	

<sup>1)</sup> Plaatsvervanger van de heer Cornelissen, die wegens ziekte niet aan de vaststelling van dit verslag heeft kunnen medewerken.