

1

VOORLOPIG VERSLAG van de commissie van rapporteurs voor het ontwerp van wet tot regeling van de uitoefening van de bedrijven en de werkzaamheid, waarin of in het kader waarvan alcoholhoudende drank wordt verstrekt (Drank- en Horecawet).

De overweging van dit wetsontwerp in de afdelingen der Kamer heeft geleid tot het volgende.

Inleiding

Vele leden wilden in aansluiting bij verschillende leden van de Tweede Kamer hun beschouwingen aanvangen met het brengen van lof aan de Regering voor het aanpakken van een zo moeilijke materie, als de onderhavige. Overigens memoereerden deze leden, dat omtrent de voorgestelde regeling in de Tweede Kamer ernstige meningsverschillen aan de dag zijn getreden, hetgeen ertoe heeft geleid dat het wetsontwerp aldaar is aangenomen met een belangrijk aantal stemmen tegen.

Wat betreft de aanleiding tot de indiening van het onderhavige ontwerp, meenden deze leden, dat algemeen de overtuiging bestond, dat veranderingen en vernieuwingen gewenst waren. In wetsontwerp 5276, ingediend op 4 september 1958, werd reeds een poging gedaan om verbeteringen aan te brengen. Het doel van dat ontwerp was ten eerste de mogelijkheid te verruimen tot overschrijving van vergunningen, waardoor de verpachting werd tegengegaan en voorts de Drankwet aan te passen aan de Vestigingswet. Op niet geheel duidelijke gronden is dit ontwerp, nadat een voorlopig verslag, een memorie van antwoord en een nader voorlopig verslag daaromtrent waren verschenen, aangehouden en vervolgens op 4 september 1962 ingetrokken. Waarom, zo vroegen de hier aan het woord zijnde leden zich af, is de behandeling van ontwerp 5276 niet voortgezet? Het was toch opgesteld na rijp beraad met een speciale commissie van overleg met het bedrijfsleven en een sociaal-hygiënische commissie. Bovendien was dat voorstel door de Tweede Kamer niet onwelwillend tegemoetgetreden. Ware het niet beter geweest toch eerst wetsontwerp 5276 tot wet te verheffen, opdat een overgangsstadium zou zijn verkregen tussen het stringente maximum-stelsel en het opheffen daarvan?

Verscheidene leden, die met de vorenstaande beschouwingen hun instemming betuigden, verklaarden zich, gelet op het karakter van de Eerste Kamer, te willen onthouden van een gedetailleerde bespreking van het onderhavige wetsontwerp.

De bestaande Drankwet is, zo betoogden deze leden, in origine een sociale wet, die ten doel had drankmisbruik tegen te gaan. Wordt de thans voorgestelde regeling wet, dan treedt voor de huidige Drankwet in de plaats een vestigingswet voor een bepaalde bedrijfstak, in welke regeling het sociaal-hygiënische element slechts op de achtergrond aanwezig is. Deze leden behielden zich voor hierop bij de openbare beraadslaging nader in te gaan.

Sommige leden waren eveneens van oordeel, dat dit wetsontwerp kenmerken draagt van een gedegen voorbereidende arbeid. Zij meenden, dat na de totstandkoming der wet vele misstanden — waarbij zij vooral dachten aan die, welke het gevolg zijn van het zgn. maximum-stelsel — verdwijnen. Bovendien heeft de voorgestelde regeling het grote voordeel, dat hier een aansluiting is gevonden aan de Vestigingswet.

Intussen rees bij deze leden de vraag, of dit nieuwe ontwerp wel ver genoeg gaat en of er niet de kans bestaat, dat deze regeling, wet geworden, over enkele jaren weer verouderd zal blijken te zijn, wanneer hier te lande wellicht, ook wat de verkoop van sterke drank betreft, hetzelfde beleid zal moeten worden gevolgd als in de ons omringende landen, voor zover deze verbonden zijn in de E.E.G.

Enige leden wilden hun waardering uitspreken voor de gedegen behandeling van dit weloverdachte wetsontwerp in de Tweede Kamer.

Vele andere leden verklaarden ernstige bezwaren te hebben tegen het onderhavige wetsontwerp. Zij meenden, dat deze regeling, wet geworden, kan worden gekarakteriseerd als een „sprong in het duister”. Hun voornaamste bezwaren waren, dat het maximumstelsel en het onderscheid tussen vergunningen en verloven A zullen verdwijnen. Deze leden stelden zich voor verder in dit verslag op een en ander nader in te gaan.

§ 1. Sociale hygiëne e.a.

De vele leden, die als laatsten in het vorige gedeelte van dit verslag aan het woord waren, gaven als hun mening te kennen, dat het systeem van de bestaande Drankwet stellig had bijgedragen tot de gunstige ontwikkeling op het stuk van het drankmisbruik sinds het begin van deze eeuw. In dit verband vestigden deze leden er de aandacht op, dat Nederland, dat omtrent de eeuwwisseling een slechte naam had op het gebied van het drankgebruik, de omringende landen op dit stuk thans bepaald vooruit is. Uiteraard hebben tot de bedoelde gunstige ontwikkeling mede bijgedragen indirecte factoren (de verheffing van het levenspeil, de verbetering van de woontoestanden, de invloed van de arbeidersbeweging, van de jeugdbeweging, van de sport, van de radio en van de televisie), maar deze factoren waren ook aanwezig in de ons omringende landen. Hieruit blijkt, aldus deze leden, dat de indirecte factoren voor de vermindering van het drankmisbruik niet een overwegende betekenis hebben gehad. Van ten minste even grote betekenis achten dan ook zij te dezen de directe factoren, waaronder de beperking van het aantal drinkgelegenheden.

Zelfs bestaat het gevaar, dat de indirecte factoren thans juist in omgekeerde richting gaan werken. De welvaartsstijging toch kan het alcoholgebruik stimuleren; onder de jeugd is het niet meer „bon ton” geheelonthouder te zijn; radio en televisie binden weliswaar meer aan huis, maar men laat nu de drank thuis bezorgen. De reclame voor alcoholhoudende dranken wordt steeds suggestiever. De cijfers wijzen duidelijk in de richting van stijging van alcoholgebruik en toeneming van drankmisbruik, vooral ook onder de jongeren. Het hoofdelijk verbruik is reeds bijna het dubbele van dat van 1938 en het stijgt nog geleidelijk. Het lijkt er op, dat wij onze voorsprong op de omringende landen gaan verliezen.

In plaats van verslapping in de strijd tegen alcoholmisbruik is er dus veeleer plaats voor verscherpte waakzaamheid, te meer omdat drankgebruik in verschillende opzichten groter gevaar gaat opleveren. Hierbij dachten deze leden onder meer aan het snelverkeer en aan de grotere spanningen, waaraan de mens in deze tijd van mechanisering en automatisering in het algemeen komt bloot te staan. Reeds de enkele suggestie, welke van dit voorstel, wet geworden, zal uitgaan, nl., dat het alcoholgevaar niet zo ernstig meer is en dat dus te dezen een grotere vrijheid gegeven kan worden, achten deze leden bedenkelijk. De verwachting, dat deze grotere vrijheid de reeds ingezette stijging van het drankgebruik niet zal stimuleren, kwam de leden, hier aan het woord, weinig gefundeerd voor.

Naar het oordeel dezer leden is er meer behoefte aan een regeling, welke het sociaal-hygiënische karakter nog wat ac-

centueert, dan aan de in het onderhavige wetsontwerp vervatte, welke het sociaal-hygiënische element vrijwel elimineert.

Enige leden echter hadden tot hun voldoening geconstateerd, dat de bij dit wetsontwerp betrokken bewindslieden bij de discussie in de Tweede Kamer herhaaldelijk er de nadruk op hadden gelegd, dat dit wetsontwerp vooral bedoelt een vooruitgang te zijn op sociaal-hygiënisch terrein. Of dit streven zal slagen, nu het maximum-stelsel wordt vervangen door vestigings-eisen, is een vraag, waar slechts de toekomst het antwoord op zal kunnen geven. In dit verband vestigden deze leden er de aandacht op, dat ook thans, nu het maximum-stelsel nog bestaat, iedere koper zoveel alcohol kan kopen voor gebruik thuis of kan bestellen voor consumptie ter plaatse als hij maar wenst. Indien, zoals huns inziens stellig te vermoeden valt, een groot aantal gegadigden zich zal aanmelden om het brevet van vakbekwaamheid te verkrijgen, zal in de toekomst bij vrijere vestigingsmogelijkheden, een groter aanbod ontstaan, hetgeen het alcoholgebruik kan doen toenemen. Zij wezen er in deze samenhang op, dat indertijd het uitbreiden van het aantal tabaksvergunningen mede een factor werd genoemd tot stijging van het sigarettenverbruik en dus van het nicotinegevaar. Dat ten opzichte van alcoholgebruik en -misbruik het aantal slijterijen en horecabedrijven hierbij geheel irrelevant zou zijn, konden deze leden mitsdien niet onderschrijven.

Dezelfde leden verklaarden met waardering te hebben kennis genomen van de gegevens, welke de Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid aan de Tweede Kamer had verstrekt met betrekking tot het verbruik van alcoholhoudende dranken (zie *Handelingen* blzz. 1237 en 1238). Uit deze gegevens blijkt, dat Nederland, voor wat het alcoholgebruik betreft, gunstig afsteekt bij vele andere landen. Intussen is het verbruik hier te lande nog van dien aard, dat nadere bezinning gewenst is. In verband met de totale consumptie stelden deze leden nog de volgende vragen.

Is in het getal, dat voor Nederland het geconsumeerde kwantum alcohol aangeeft, ook rekening gehouden met het gebruik van drank in bijv. suikerwerken of anderszins. Is bij deze cijfers ook rekening gehouden met de omvang van de verkoop van spiritus dilutus 70 pct. en spiritus absolutus 96 pct., welke in apotheken en ook wel elders worden verkocht?

Met betrekking tot deze laatste vraag wezen deze leden erop, dat somtijds alcohol wordt gebruikt voor het zelf maken van bepaalde dranken door particulieren.

Voorts vestigden deze leden er de aandacht op, dat de toegenomen huiselijkheid, mede veroorzaakt door de televisie, ook de drinkgewoonten een ander aspect heeft gegeven, zodat ondanks een niet toenemen van het cafébezoek, toch het alcoholgebruik stijgt. In deze samenhang zouden de hier aan het woord zijnde leden speciaal m.b.t. de handel in alcohol cijfers ontvangen, juist ook, omdat de alcoholfabricage niet meer door stoken van graan geschiedt, maar meer massaal in de chemische sector plaatsvindt.

Dezelfde leden memoreerden, dat uit het staatje in de noot van Minister Veldkamp (*Handelingen* blz. 1238, rechterkolom) blijkt, dat het aantal ingeschrevenen bij een consultatiebureau voor alcoholisme van 1958—1962 bijna verviervoudigd is. Verder brachten deze leden in herinnering, dat de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Volksgezondheid, de heer Bartels, bij de discussie aan de overzijde van het Binnenhof (*Handelingen* blz. 1235) een aantal getallen had genoemd met betrekking tot alcoholmisbruik van jeugdigen tot 30 jaar. Hieruit blijkt, dat de situatie te dezen bepaald verontrustend is. De omstandigheid, dat dit misbruik is toegenomen onder het vigerende maximum-stelsel, bewijst evenwel, dat dit stelsel niet van doorslaggevende invloed is op het toenemen van het misbruik. Een belangrijke factor te dezen achten deze leden de grotere koopkracht bij jeugdigen. Zij waren dan ook van mening, dat het gewenst is de leeftijd van hen, aan wie sterke drank kan worden verstrekt in slijters- en horecabedrijven, te verhogen tot bijvoorbeeld 21 jaar.

Vervolgens brachten de het woord voerende leden in herinnering, dat de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Volksgezondheid bij de discussie aan de overzijde van het Binnenhof (*Handelingen* blz. 1234, rechterkolom) met betrekking tot de preventieve arbeid van de medische consultatiebureaus voor alcoholisme had verklaard: „Ik wil er nog eens bijzonder de nadruk op leggen, dat het bedrag van f. 1,5 mln., dat door de overheid beschikbaar wordt gesteld voor dit werk, voor een groot deel ook preventief wordt gebruikt. In het contact met de patiënten leert men veelal de oorzaken kennen en daarom ook de preventieve mogelijkheden”. De hier aan het woord zijnde leden achtten het vorenstaande niet geheel duidelijk en zij zouden hieromtrent gaarne een nadere toelichting ontvangen.

Voorts zouden deze leden gaarne nader worden ingelicht over de centra voor studie en research, welke door de medische consultatiebureaus voor alcoholisme ingesteld zijn. Hoeveel van deze centra zijn er al of zullen binnenkort worden ingesteld? Zij achtten de instelling van deze centra van groot belang voor de preventie van alcoholmisbruik, in het bijzonder bij de jeugdigen. Immers, niet het bewerken en corrigeren van jeugdige drankzuchtigen op medische consultatiebureaus is in de eerste plaats nodig, maar het zó opvoeden en leiden en wettelijk regelen, dat het aantal jeugdige drankzuchtigen en dus het bezoek aan de medische consultatiebureaus voor alcoholisme vermindert.

§ 2. Vergunningen; maximumstelsel e.a.

Vele leden vroegen opnieuw de aandacht voor het vervallen van geldende vergunningen. De Regering heeft erkend, dat deze vergunningen vermogenswaarde hebben, hetgeen blijkt uit de memorie van antwoord (blz. 4, linkerkolom).

Zij citeert t.a.p. het arrest van de Hoge Raad van 3 juni 1954 (*Nederlandse Jurisprudentie* 1954 nr. 380): „zodanige vergunning moet worden gezien als een recht in de zin van artikel 555 B.W., dus als een bestanddeel van het vermogen van de houder van de vergunning”. Kan de wet deze „voorwerpen van eigendom” zonder schadeloosstelling zo maar laten vervallen? Het betreft lang niet altijd vergunningen, welke om niet zijn verkregen. Bij wijze van voorbeeld noemden deze leden de overdracht van het recht van vergunning bij het in werking treden van de wet van 1931, tegen een overeengekomen som; het kopen van een vergunning in verband met de overschrijving daarvan op een inrichting voor maatschappelijk verkeer; het kopen van twee vergunningen om er een op naam te krijgen. Deze legale mogelijkheden wijzen toch op een reële waarde. Wil de Regering deze aangelegenheid nog eens nader toelichten?

Vele andere leden memoreerden, dat in de memorie van antwoord (blz. 14) de overgang van stelsel wordt gemotiveerd o.m. met het argument, dat het maximum-stelsel er toe geleid heeft, dat de vergunningen vermogenswaarde hebben gekregen, met als gevolg allerlei knoeierijen. De vraag rijst, of de omstandigheid, dat een vergunning vermogenswaarde heeft, op zichzelf zo bezwaarlijk is. Er wordt immers ook handel gedreven in teeltrecht, uitvoerquota, e.d.; voor artsen- en advocaten-praktijken, voor goodwill van gevestigde zaken, e.d. worden dikwijls grote bedragen betaald. In de voetbalwereld hebben spelers zelfs vermogenswaarde. De het woord voerende leden gaven intussen toe, dat de verpachting van vergunningen tot misstanden had geleid. Het is echter, aldus deze leden, de Overheid zelf, die dit euvel bewust heeft laten voortwoekeren, zonder gebruik te maken van de mogelijkheden, welke de wet bood om het kwaad te bestrijden. Zij achtten het bedoelde argument tegen het maximum-stelsel dan ook weinig doorslaggevend. Het is overigens zeker niet uitgesloten een oplossing te vinden, welke aan de ernstigste bezwaren tegen het maximum-stelsel tegemoet komt, zonder dit stelsel zelf los te laten. Uit een experiment te 's-Gravenhage is gebleken, dat bij een geringe verhoging van het maximum,

waardoor het verlenen van nieuwe vergunningen mogelijk werd, de lijst van artikel 17 der Drankwet praktisch is uit te putten, omdat de gegadigden niet aan de gestelde eisen kunnen voldoen. Daardoor wordt voor de toekomst het ontstaan van misstanden althans sterk beperkt, terwijl de oude gevallen uitsterven. Hieruit valt de conclusie te trekken, dat een zorgvuldige bepaling van het maximum, gecombineerd met een minder strak vasthouden aan het persoonlijk karakter van de vergunning, een bevredigende oplossing zou kunnen brengen.

Het moge zijn, dat zulk een oplossing de bezwaren niet volledig ondervangt, dit geldt evenzeer voor de thans voorgestelde regeling. Zij stelden zich voor hierop in de volgende paragraaf nader in te gaan.

Vele leden achtten de kern van de voorgestelde regeling het afschaffen van het maximum-stelsel. Sinds 1881 was de Drankwet allereerst gericht op vermindering van het aantal bedrijven. In de wet van 1904 en iets gemitigeerd in de wet van 1931, werd in deze richting voortgegaan. Het gevolg is geweest, dat het aantal bedrijven zeer belangrijk is teruggelopen. Is het, zo vroegen deze leden nader in aansluiting aan hetgeen in het voorlopig verslag der Tweede Kamer was te berde gebracht (blz. 2, rechterkolom) niet te verwachten, dat het aantal bedrijven na de totstandkoming der wet aanmerkelijk zal stijgen? De kans, dat in dat geval door een grotere omzet een groter gebruik en misbruik van drank zullen ontstaan, achtten deze leden niet geheel denkbeeldig. Zij waren hierover echter niet zodanig ongerust, dat zij het wetsontwerp hierom op het spel wilden zetten. Enerzijds meenden zij, dat de aanwezigheid van meer bedrijven niet de potentie in zich behoeft te dragen van meer misbruik. Anderzijds waren zij van oordeel, dat de hoge oprichtings- en inrichtingskosten van horecabedrijven een rem zullen vormen voor het vestigen van veel nieuwe ondernemingen in deze sector. Daar komt bij, dat het horecabedrijf in een minder florissante toestand verkeert. Dit blijkt niet alleen uit de reeds gepubliceerde resultaten van het voor het hotel- en restaurantbedrijf ingestelde rentabiliteitsonderzoek, maar ook uit het in 1963 van horeca-zijde genomen besluit om voor het cafébedrijf zulk een onderzoek te doen instellen door het Economisch Instituut voor het Midden- en Kleinbedrijf.

Wat de slijterijen betreft, waren zij niet zo gerust als de Staatssecretaris van Economische Zaken, die aan de overzijde van het Binnenhof had betoogd (*Handelingen* blz. 1235, rechterkolom): „Ik wil alleen nog beklemtonen, dat er echt geen grote belangstelling zou bestaan, ook wanneer het maximum-stelsel zou vervallen, om nu maar in het wilde weg slijterijen te gaan oprichten. Slijterijen zijn in het algemeen — dat blijkt uit de vermindering van het aantal en de vergroting van de omzet — kennelijk bedrijven, waar vandaag aan de dag een grote omzet nodig is om tot een economisch resultaat te komen. Het ligt dan niet voor de hand, dat in een dergelijke bedrijfstak, waar het aantal slijterijen van 4400 in 1955 langzamerhand is gedaald tot 3700 à 3800 in 1964, een bijzonder groot aantal vestigingen te verwachten is”. Naar deze leden meenden te weten, waren er in 1959 pl.m. 2800 slijterijen en in 1964 3200. Een stijging dus, in plaats van een daling, van 400 bedrijven in een betrekkelijk kleine bedrijfstak, onder het knellende regime van het maximum-stelsel. In dit verband vroegen de aan het woord zijnde leden zich af, of het verbod van „andere winkelnering” (art. 11) voldoende stringent was omschreven, zodat geen detailhandel in sterke drank kan gevestigd worden als onderdeel van een ander bijv. geparalleliseerd bedrijf, zij het dat formeel geen eenheid wordt gevormd. Als dit laatste mogelijk zou zijn, zij het tegen de geest, maar binnen de letter van de wet, dan is het verbod van „andere winkelnering” illusoir en is één van de pijlers van het wetsontwerp losgeraakt.

Verscheidene leden, die erkenden dat aan het geldende maximum-stelsel bezwaren zijn verbonden, vroegen zich toch af, of het wetsontwerp voldoende waarborgen tegen te ver gaand drankgebruik bevat. Zij gaven wel te kennen een modernisering van de Drankwet 1931 nodig te achten, maar zij zou-

den gaarne hebben gezien, dat naast aanbrenging van noodzakelijke vernieuwingen toch — zonodig langs andere weg dan die van het maximum-stelsel — waarborgen zouden zijn geschapen tegen ongelimiteerde uitbreiding van het aantal verkoopgelegenheden van sterke drank. De het woord voerende leden zouden het op prijs stellen, het oordeel der Regering omtrent het vorenstaande te vernemen.

§ 3. Vestigings- en inrichtingseisen c.a.

Vele leden achtten het, gelet op de thans reeds bestaande moeilijkheden op het gebied van de vestiging en de voortzetting van een horecabedrijf en met name van een eenvoudig cafébedrijf, welke moeilijkheden door de betrokken bewindslieden zijn erkend (zie memorie van antwoord, blz. 5, linkerkolom) alleszins wenselijk, dat de Regering de te stellen eisen (artikelen 6 en 7) inzake de inrichtingen en met betrekking tot de kredietwaardigheid, de handelskennis en de vakbekwaamheid, niet zwaarder maakt dan strikt noodzakelijk is, maar te dezen naar redelijkheid te werk gaat.

Sommige leden verklaarden in aansluiting aan het vorenstaande te verwachten, dat soepelheid bij de uitvoering zal worden betracht ook met betrekking tot de definitieve vaststelling van eisen van vakbekwaamheid, waaraan bij vestiging dient te worden voldaan in verband met de grote gedifferentieerdheid van de diverse horecabedrijven, waarbij mede verschillen tussen stad en platteland optreden. Ook dient vermeden te worden, dat aan degenen, die zojuist een vergunning krachtens het Vestigingsbesluit Horeca-bedrijven hebben ontvangen, te veel administratieve moeilijkheden in de weg worden gelegd.

Vele andere leden, die in de vorige paragraaf bezwaren hadden geuit tegen het doen verdwijnen van het maximum-stelsel, wezen erop, dat ingevolge de thans voorgestelde regeling de vergunninghouder als ondernemer slechts behoeft te voldoen aan de eis van kredietwaardigheid. Nergens is bepaald, dat hij het bedrijf voor eigen rekening en risico moet uitoefenen. Niets belet hem dus zijn vergunning te verpachten aan een bedrijfsleider/beheerder, die bijv. niet voldoet aan de eis van kredietwaardigheid of die het bedrijf wil uitoefenen in een bepaald stadsdeel, waar toevallig geen andere lokaliteit beschikbaar is dan die, waarop de betrokken vergunning rust. Mocht men hiertegen inbrengen, dat dit dan toch betekent een wijziging in de persoon van de ondernemer, dan heeft men in deze bedrijfstak wel voldoende ervaring opgedaan om te weten, op welke wijze men de wettelijke regeling tot een dode letter kan maken. Verder dreigt het gevaar, dat een vergunninghouder, die niet zelf voldoet aan de eisen van handelskennis en vakbekwaamheid, zich bedient van een stroman om het bedrijf legaal te kunnen uitoefenen. Het getuigt wel van groot optimisme om te verwachten, dat in een bedrijfstak, waar het werken met schijncontracten sinds tientallen jaren een door de Overheid getolereerde gewoonte is, niet naarstig gezocht zal worden naar leemten, welke ook dit wetsontwerp wel zal hebben.

§ 4. Ontheffingen c.a.

Vele leden vroegen, of het mogelijk is aan plattelandscafé's een algemene ontheffing te geven van het verbod ex artikel 10 voor zwak-alcoholhoudende drank.

Sommige leden brachten in herinnering, dat de Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid bij de discussie aan de overzijde van het Binnenhof over het oorspronkelijke artikel 75 van dit wetsontwerp (thans: artikel 76) naar aanleiding van het daarop door het lid der Tweede Kamer, de heer Portheine, ingediende amendement (stuk nr. 29 A) had toegezegd dat het ontheffingsbeleid ten aanzien van de bestaande inrichtingen, welke volgens artikel 75 (*nieuw* 76), eerste lid, op 1 januari 1975 aan de ingevolge artikel 6 geldende eisen moeten voldoen, soepel gehanteerd zal worden. Te dezer zake

wilden deze leden er nogmaals de nadruk op leggen, dat zonder een soepele toepassing van de in artikel 40 gegeven bevoegdheid om ontheffingen te verlenen, vaak vele pittoreske bedrijffjes, welke zowel in de steden als op het platteland zoveel bijdragen tot de sfeer en het karakter van de plaatsen, waar zij gevestigd zijn, met ondergang worden bedreigd.

Zulk een soepelheid zou, naar de mening van deze leden, ook moeten gelden voor de talloze, zij het veelal minder pittoreske, bedrijven met een volledige vergunning ten plattelande, welke een zekere sociale functie vervullen in de dorpsgemeenschap. De betreffende exploitanten staan voor de noodzaak om hun bedrijf voor 1975 hetzij ingrijpend te verbouwen, indien daartoe de mogelijkheid aanwezig is, of te opteren voor een vergunning als horecabedrijf of als slijtersbedrijf.

De hier aan het woord zijnde leden vreesden, dat in vele gevallen noch een scheiding in café en slijterij, noch een afstoting van een deel van het bedrijf economisch verantwoord is en zij zouden dan ook gaarne de verzekering ontvangen, dat alsdan de artikelen 40 en 43 zeer soepel zullen worden gehanteerd.

In verband met het vorenstaande verklaarden de hier aan het woord zijnde leden nog het te betreuren, dat het amendement van de heer Portheine (stuk nr. 30), ertoe strekkende om artikel 6, lid 3, te doen vervallen, door de Tweede Kamer was verworpen. Zij bleven het onjuist achten, dat de gemeenten bevoegdheid zullen krijgen — krachtens een vage norm — verder gaande, dan wel andere eisen aan de inrichting te stellen dan die in de algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 6, lid 2.

Vele andere leden achtten de in het eerste lid van artikel 38 aan de Gemeenteraad toegekende bevoegdheid hoogst bedenkelijk. Het had deze leden daarbij getroffen, dat op een verordening, als hier bedoeld, geen goedkeuring vereist is, zulks in tegenstelling tot de verordeningen, welke beperkingen opleggen. In het algemeen biedt trouwens het wetsontwerp vrij ruime mogelijkheden om van voorschriften, welke het bedrijfsleven als hinderlijk beschouwt, ontheffing te verlenen. Een vlot gebruik maken van deze bevoegdheden zou het effect van dit nieuwe produkt van wetgeving nog meer verkleinen.

§ 5. Gemeentelijke belasting.

Vele leden brachten in herinnering, dat de Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid bij de discussie aan de overzijde van het Binnenhof het handhaven van een gemeentelijke heffing (zie artikel 24) had verdedigd met de volgende argumenten (*Handelingen* blz. 1216, linkerkolom):

1. Afschaffing zou slecht passen in het huidige beleid ten aanzien van de financiële positie der gemeenten.
2. De gemeenten nemen ingevolge dit wetsontwerp een aantal taken ten aanzien van de onderhavige inrichtingen op zich, dat de blijvende aandacht der bestuursorganen vergt.

De leden, hier aan het woord, konden zich niet verenigen met de zienswijze van de Minister. Het gaat er, naar hun oordeel, niet in de eerste plaats om, of afschaffing slecht zou passen in het beleid t.a.v. de gemeenten, maar of de ratio voor de heffing nog aanwezig is. Zij wezen er in dit verband op, dat het vergunningsrecht in 1881 was verdedigd met het argument, dat de overheid voordeel mocht hebben van het monopolie, dat zijzelf had gecreëerd; deze ratio zal echter na de totstandkoming der wet vervallen. Deze leden achtten het niet billijk en rechtvaardig het monopolie op te heffen en het te betalen recht te laten bestaan.

Ook het tweede argument van de Minister kwam de het woord voerende leden uitermate zwak voor. Zij achtten het niet juist, dat de gemeenten, omdat zij enkele (administratieve) taken op zich nemen van de ondernemingen een bedrag kunnen vorderen, dat, naar deze leden hadden vernomen, wel

tot f. 2.000.— en meer kan oplopen. Bovendien, waarom moet dit bedrag, nu monopolieposities zullen vervallen, gerelateerd worden aan het aantal te verkopen liters?

Dezelfde leden brachten voorts in herinnering, dat de Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid bij de discussie aan de overzijde van het Binnenhof had verklaard (*Handelingen* blz. 1216, linkerkolom): „Voor wat de berekeningswijze der belasting betreft, zou ik er geen bezwaar tegen hebben, indien de omzet van sterke drank zou worden herleid tot drank met alcoholpercentage van 50. Dit zou dan wel tot gevolg hebben, dat de in het ontwerp genoemde bedragen daaraan moeten worden aangepast; het aantal liters, dat volgens dit systeem in de berekening zou worden opgenomen, zou immers kleiner zijn dan het aantal, waarop de voorgestelde bedragen zijn afgestemd. De vermenigvuldigingsfactor, die op de bedragen zou moeten worden toegepast, zou ongeveer 50/32-ste belopen. Ingeval men in de Kamer liever deze berekeningswijze zou willen hebben, dan zou dit bij mij niet op bezwaren stuiten.” De hier aan het woord zijnde leden wezen erop, dat een berekeningswijze, als in het vorenaangehaalde bedoeld, niet in het ontwerp was opgenomen. Zij stelden de vraag, of het mogelijk is de bedoelde berekeningswijze toe te passen bij de huidige redactie van de wet.

§ 6. Overgangsrecht.

Sommige leden zouden gaarne vernemen op welk tijdstip de voorgestelde regeling, wet geworden, in werking zal kunnen treden. Een inzicht in het tijdstip van het in werking treden van de wet en van de in het 2e lid van artikel 87 bedoelde onderdelen van de wet, leek deze leden voor het bedrijfsleven essentieel om zijn beleid in de toekomst te kunnen bepalen.

In dit verband kwam het deze leden voor, dat het ook voor de industrie van belang is, dat bij de uitwerking van het voorschrift van artikel 14, lid 1, sub b, nl. het vermelden van het alcoholgehalte op de fles, een ruime overgangstermijn in acht wordt genomen om het bedrijfsleven ruimschoots de tijd te geven zich aan de nieuwe voorschriften aan te passen.

Vele leden sloten zich bij het in de vorige alinea weergegevene aan.

Vele andere leden, die eerder in dit verslag ernstige bezwaren hadden geuit tegen het doen verdwijnen van het maximum-stelsel, achtten het bij amendement van de heer Van Gelder c.s. in dit ontwerp opgenomen artikel 73 slechts van gering belang tegenover die bezwaren. Het betekent slechts, dat nog gedurende 10 jaren de gemeenteraad aan een be-

sluit tot drooglegging van een wijk het voorbehoud kan verbinden, dat het verbod niet geldt ten aanzien van de op het tijdstip van de vaststelling der verordening bestaande inrichtingen. Het lijkt niet waarschijnlijk, dat van deze bevoegdheid een druk gebruik gemaakt zal worden. In dit verband vroegen deze leden, hoeveel wijkmaxima op het ogenblik van kracht zijn.

Dezelfde leden, bij wie verscheidene leden zich aansloten, verwachtten ernstige moeilijkheden bij de toepassing van de overgangsbepalingen. De artikel 75 e.v. kennen bepaalde rechten toe aan hen, die op 1 januari 1964 het bedrijf „uitoefenden” (artikel 75) of „feitelijk uitoefenden” (artikelen 76—78). Het was deze leden niet geheel duidelijk, waarom hier verschil is in terminologie. Afgezien daarvan, rees bij hen echter de vraag, wie in geval van verpachting der vergunning moet worden aangemerkt als degene, die het bedrijf uitoefent. De pachtcontracten spreken uiteraard niet van verpachting, omdat de strijd met de wet dan te evident zou zijn. Volgens het contract is dus de vergunninghouder degene, voor wiens rekening en risico het bedrijf wordt uitgeoefend; de pachter is hoogstens als bedrijfsleider en beheerder aan te merken. *In feite* treedt de pachter als ondernemer op. De gemeentebesturen, die dit moeten uitzoeken, lijken niet te benijden. De kwestie kan gecompliceerder worden, indien het pand, waarin het bedrijf wordt uitgeoefend, eigendom is van de vergunninghouder, dan wel het huurcontract op zijn naam staat. Het is niet te verwachten, dat zo'n vergunninghouder er zonder meer in zal berusten, dat de voordelen, welke voor hem uit het pachtcontract voortvloeien, hem zonder enige schadevergoeding worden ontnomen.

Overigens is het toch ook weinig bevredigend voor het rechtsgevoel, dat de wetgever radicaal een streep haalt door contracten, welke onder het oog der Overheid zijn tot stand gekomen. Zij mochten dan in strijd zijn met de wet, de omstandigheid, dat zij door de Overheid bewust werden getoleerd, gaf daaraan een sanctie, waarop betrokkenen meenden te mogen bouwen.

Vastgesteld 26 mei 1964.

DE GAAY FORTMAN (*voorzitter*)

HOOIJ

LOUWES

IN 'T VELD

KRANENBURG.