

EINDVERSLAG 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).

Nadat het voorlopig verslag der commissie aan de Regering was medegedeeld, is van haar ontvangen de navolgende

MEMORIE VAN ANTWOORD

Inleiding

Gaarne zeggen de ondergetekenden dank voor de waardevolle woorden, waarmede de vele leden hun beschouwingen aanvangen en waarmede verscheidene leden hun instemming betuigen, voor het aanpakken van een zo moeilijke materie als de onderhavige.

De regering was zich van de aanvang af bewust, dat bij deze materie ernstige meningsverschillen aan de dag zouden treden.

Aanvankelijk werd dan ook gemeend, dat het eenvoudiger zou zijn te volstaan met de verheffing van het wetsontwerp **5276** tot wet. Naarmate de voorbereiding hiervan vorderde, werd echter duidelijker, dat op die wijze de wet nog onoverzichtelijker dreigde te worden, bestaande bezwaren slechts gedeeltelijk zouden worden opgeheven en nieuwe bezwaren zouden worden toegevoegd. Hierop is de eerste ondergetekende bij de mondelinge behandeling in de Tweede Kamer uitvoerig ingegaan (*Handelingen* 1963—'64, blz. 1212—1213).

De ondergetekenden willen er in dit verband nog op wijzen, dat het wetsontwerp **5276** niet ertoe strekte, zoals deze leden menen, een overgangsstadium te verkrijgen tussen het stringente maximumstelsel en het opheffen daarvan. Indien dat het geval ware geweest, zou doorzetting van bedoeld ontwerp wellicht aanbeveling hebben verdiend. In werkelijkheid bleef bij dit wetsontwerp evenwel het maximumstelsel volledig in stand.

De strekking van ontwerp **5276** was dan ook veel beperkter, nl. als overbruggingsmaatregel bepaalde urgente wijzigingen, die niet op het maximumstelsel zelf betrekking hadden, aan te brengen, alvorens zou worden overgegaan tot de aanbevolen algemene herziening van de wet.

De regering heeft het onjuist geacht zodanige partiële herziening door te zetten, die enerzijds de Drankwet nog moeilijker hanteerbaar zou maken en anderzijds de zo nodige algemene herziening wellicht naar een verre toekomst zou verschuiven.

Op de op blz. 1 van het voorlopig verslag vervatte beschouwingen van verscheidene leden zal in § 1 van deze memorie worden ingegaan.

Voor het gunstige oordeel van sommige leden over de voorbereiding en de strekking van dit wetsontwerp zijn de ondergetekenden zeer erkentelijk.

Zij achten het niet waarschijnlijk, dat het onderhavige wetsontwerp, indien het tot wet wordt verheven, over enkele ja-

ren verouderd zou zijn vanwege het vestigingsbeleid in de E.E.G.

In dit kader zullen in de nabije toekomst discriminaties moeten vervallen, hetgeen voor dit wetsontwerp niet van belang is. Voorts wordt coördinatie nagestreefd door wederzijdse erkenning van diploma's; ook dit ligt in de lijn van het ontwerp. Als overgangsmaatregel zal waarschijnlijk ten aanzien van buitenlanders rekening moeten worden gehouden met ervaring in een leidinggevende positie in de betrokken branche gedurende een bepaald aantal jaren; hiertegen verzet de opzet van dit wetsontwerp zich niet.

Tenslotte zal bij de voorbereiding van een verdere harmonisatie, naar valt aan te nemen, zowel met de in de overgangsperiode opgedane ervaringen als met de in de verschillende landen bestaande wettelijke regelingen rekening worden gehouden. Van Nederlandse zijde zal derhalve dit wetsontwerp, indien het tot wet wordt verheven, dienst doen als uitgangspunt van de besprekingen.

In aansluiting op hetgeen enige leden daarover hebben gezegd willen ook de ondergetekenden gaarne hun waardering uitspreken voor de gedegen behandeling, die het wetsontwerp van de zijde van de Tweede Kamer heeft ondervonden.

Ook de door vele andere leden in het voorlopig verslag aan het slot van de Inleiding gemaakte opmerkingen worden in § 1 van deze memorie besproken.

§ 1. Sociale hygiëne e.a.

Naar aanleiding van hetgeen door verschillende categorieën leden deels in § 1, deels in andere onderdelen van het voorlopig verslag is opgemerkt met betrekking tot de afschaffing van het maximumstelsel en de plaats, die in de voorgestelde nieuwe wet aan het sociaal-hygiënische aspect wordt ingeruimd, mogen de ondergetekenden allereerst het volgende onder de bijzondere aandacht van de Kamer brengen.

Verscheidene leden huldigen onderaan blz. 1 van het voorlopig verslag de zienswijze, dat de nieuwe wet, anders dan de bestaande Drankwet, geen sociale wet is, maar een vestigingswet voor een bepaalde bedrijfstak, in welke regeling het sociaal-hygiënische element slechts op de achtergrond aanwezig is. De vele leden, op blz. 2 aan het woord, gaan, in overeenkomstige zin, nog verder door te stellen, dat de ontworpen regeling, waarin het maximumstelsel wordt losgelaten, het sociaal-hygiënische element zelfs vrijwel elimineert. De ondergetekenden kunnen er niet met voldoende nadruk op wijzen, dat zodanige uitspraken het karakter en de strekking van het wetsontwerp volledig miskennen.

Dat de eisen van kredietwaardigheid, handelskennis en vakbekwaamheid, die in het bestaande stelsel niet bij de Drankwet maar krachtens de Vestigingswet Bedrijven 1954 werden gesteld, voortaan een basis zullen vinden in de gecombineerde nieuwe (Drank- en Horeca-) wet, is in een belangrijke mate ingegeven door overwegingen van wetssystematiek. Tevens beoogt de nieuwe opzet voor de belanghebbenden een verlichting te brengen in het administratieve vlak: in plaats van een drankvergunning (of ver'of) plus een vestigingsvergunning zullen zij voortaan één enkele vergunning nodig hebben. Deze wordt echter in beginsel slechts verleend indien aan *alle* geldende eisen wordt voldaan. Daaronder vallen naast de — zoëven aangeduide — „vestigingsweteisen" evenzeer de in het belang van de sociale hygiëne te stellen zedelijkheids- en inrichtings-eisen, welke beslist niet lichter zullen zijn dan de thans geldende desbetreffende eisen. Anderzijds zullen ook de „vestigingsweteisen" een sociaal-hygiënische gerichtheid krijgen en zwaarder kunnen zijn dan die, welke krachtens de Vestigingswet Bedrijven 1954 werden gesteld en ingevolge het stelsel van die wet slechts „minimumeisen" mochten zijn.

Voorts bevat § 3 van het wetsontwerp onafhankelijk van het vergunningsstelsel een goet aantal bepalingen in het belang van de sociale hygiëne, waarin velerlei rechtstreeks geldende normen zijn opgenomen en daarnaast nog de mogelijkheid is neergelegd plaatselijk voorzieningen van regelgevende aard tot beperking van de drankverstreking te treffen. Vele

van deze bepalingen vinden een pendant in de bestaande Drankwet, doch andere bieden geheel nieuwe waarborgen.

Op grond van het vorenstaande achten de ondergetekenden elke voorstelling van zaken, erop neerkomende, dat in het stelsel van de nieuwe wet het sociaal-hygiënische element naar een tweede plan zou zijn verdrongen of dat de afschaffing van het maximumstelsel ertoe zou strekken op het gebied van de sociale hygiëne de teugels enigermate te vieren, in strijd met de werkelijkheid. Naar het hun voorkomt biedt de opzet van de nieuwe wet zelfs voor de — door vele leden in de linkerkolom van blz. 2 van het voorlopig verslag gevreesde — *suggestie* van „grotere vrijheid" (in de zoëven aangeduide zin) in het geheel geen ruimte.

Het lijkt, ter nadere verduidelijking van het regeringsstandpunt, nuttig in dit verband te onderstrepen, dat ten aanzien van de inhoud van de bestaande Drankwet een onderscheid moet worden gemaakt tussen twee verschillende facetten; enerzijds het maximumstelsel, anderzijds de velerlei andere vormen (met inbegrip van de voor vergunninghouders geldende eisen), ter bewaking van het belang van de sociale hygiëne in die wet neergelegd. De ontworpen nieuwe wet schaft weliswaar het maximumstelsel af, doch handhaaft het samenstel van bedoelde andere normen, met de nodige aanpassingen en verbeteringen, die naar de mening der ondergetekenden het sociaal-hygiënische aspect — anders dan de vele leden, op blz. 2 aan het woord, het wensen te zien — wel degelijk nog verder accentueren. Niet minder dan het maximumstelsel behoren ook deze normen tot de door die vele leden bedoelde „directe factoren", waarmede de bestaande wet tot de „gunstige ontwikkeling op het stuk van het drankmisbruik sinds het begin van deze eeuw" heeft bijgedragen. In welke mate zij bijdrage aan het maximumstelsel en in welke mate zij aan laatstbedoelde normen te danken is geweest, laat zich thans uiteraard moeilijk becijferen. De ondergetekenden miskennen geenszins de betekenis, die het maximumstelsel aanvankelijk voor de „sanerung" heeft gehad, doch niet minder belangrijk achten zij het nuttige effect van meerbedoelde andere normen, waarvan de strekking is de verkoop van alcoholhoudende drank in aanvaardbare banen te houden en in vele categorieën van gevallen — anders dan langs de ongenueanceerde, louter kwantitatieve weg van een gefixeerde beperking van het aantal inrichtingen — uit te sluiten.

Naar de mening van de ondergetekenden is die tweede methode ook heden ten dage nog waardevol en doeltreffend, terwijl zulks anderzijds ten aanzien van het maximumstelsel thans niet kan worden gezegd. Zoals ook enige leden, in de rechterkolom van blz. 2 van het voorlopig verslag aan het woord, het, zij het in andere bewoordingen, hebben betoogd, brengt het gefixeerd zijn van het aantal inrichtingen op zich zelf geen enkele beperking in de mogelijkheid alcoholhoudende drank te betrekken. Ook onder vigeur van het bestaande maximumstelsel kan de consument ongetwijfeld aan zijn trekken komen. Buiten de door de wet (onafhankelijk van het maximumstelsel) uitgesloten categorieën van verstrekkingen wordt de omvang van de omzet thans hoofdzakelijk aan de vraagzijde bepaald.

Daarom achten de ondergetekenden het hoogst onwaarschijnlijk, dat het loslaten van het maximumstelsel, indien dit al tot verhoging van het aantal verkooppunten mocht leiden, een wezenlijke stijging van de omzet (en van het gebruik) ten gevolge zou hebben. Ook de vele leden, in de rechterkolom van blz. 3 van het voorlopig verslag aan het woord, maken zich, hoewel zodanige stijging hun niet volstrekt denkbeeldig lijkt, daarover niet al te zeer ongerust. Stijging van de omzet zou uiteraard moeten voortvloeien uit een toeneming van de vraag. Het lijkt echter weinig aannemelijk, dat een uitbreiding van het aantal verkooppunten op zich zelf in staat zou zijn op een schaal van enige betekenis zodanige toeneming uit te lokken. In beginsel zou deze wel kunnen worden tweeweggebracht door een met die uitbreiding samenhangende intensieve „sales promotion". Zoals de eerste ondergetekende tijdens de openbare behandeling van het wetsontwerp in de Tweede Kamer

heeft mogen opmerken, kan een dergelijke actie vruchtdragend zijn, wanneer het er b.v. om gaat algemene belangstelling te kweken voor tot dusverre niet of slechts weinig bekende categorieën van produkten en deze daarmee alsnog ingang te doen vinden in ons gebruikspatroon. Van zodanige omstandigheden is echter met betrekking tot de alcoholhoudende drank — die immers reeds vanouds een plaats in onze consumptiegevoonten inneemt — naar de mening der ondergetekenden geen sprake. Naar aanleiding van hetgeen door enige leden is opgemerkt, moge te dezer plaatse nog worden aangetekend, dat uit de statistische gegevens niet blijkt, dat indertijd het uitbreiden van het aantal tabaksvergunningen tot een stijging van het sigarettenverbruik zou hebben geleid. Wel valt uit die gegevens een — door de komst van nieuwe verkooppunten alleszins verklaarbare — plotselinge stijging van de bevoorrading af te leiden, welke alras door een herstel van de normale loop werd gevolgd.

Afgezien van het in de vorige alinea betoogde verwachten de ondergetekenden geenszins, dat het bij afschaffing van het maximumstelsel tot een noemenswaardige uitbreiding van het aantal verkooppunten zal komen. Ook door de in die alinea bedoelde vele leden wordt dit betwijfeld, waarbij zij met name wijzen op de belemmeringen in de economische sfeer. Goeddeels naast deze economische (en financiële) belemmeringen staan echter nog andere remmen: de wettelijke eisen van moraliteit, inrichting, kredietwaardigheid, handelskennis en vakbekwaamheid, de beperkingen, die met name krachtens artikel 18 van de ontworpen wet bij gemeentelijke verordening kunnen worden gesteld, en tenslotte de restricties, voortvloeiende uit de op zich zelf veelal reeds ruimtelijk beperkte mogelijkheid tot vestiging. Hoezeer o.m. de wettelijke eisen, zelf liggende in het kwalitatieve vlak, ook in kwantitatief opzicht, met betrekking tot het aantal vestigingen, een rigoureuus beperkend effect kunnen hebben, moge blijken uit het door de vele andere leden op blz. 3 van het voorlopig verslag aangehaalde Haagse experiment, waarbij juist die eisen — en geenszins de in het kader van het maximumstelsel gestelde grens — de beslissende rol hebben gespeeld.

Naar de mening der ondergetekenden ligt de conclusie voor de hand, dat het in de ontworpen wet neergelegde instrumentarium — op zich zelf, doch a fortiori in samenhang met de huidige maatschappelijke constellatie — bepaald niet minder dan het bestaande regime beperkend zal werken en zulks bovendien, aan de hand van de daaraan ten grondslag liggende kwalitatieve criteria, zonder maximumstelsel op een heel wat selectievere en het rechtsgevoel meer bevredigende wijze zal doen. Het — „blindelings” afwerende — maximumstelsel heeft huns inziens zich zelf overleefd. Handhaving daarvan ware, naar het de ondergetekenden voorkomt, niet alleen overbodig, maar, vanwege de genoegzaam bekende bezwaren, die zich bij dat stelsel in de loop der jaren hebben geopenbaard, zelfs bedenkelijk. Dat deze bezwaren betrekking hebben op verschijnselen, waarbij hoofdzakelijk andere belangen dan dat der sociale hygiëne in het gedrang komen, biedt zeker geen redelijke grond voor het weleens geuite verwijt, als zou door de afschaffing van het maximumstelsel het belang der sociale hygiëne bij

die andere belangen worden achtergesteld. Hiervan zou alleen, dan sprake zijn, indien de onmisbaarheid van het maximumstelsel uit het oogpunt van sociale hygiëne daadwerkelijk vaststond. De ondergetekenden vertrouwen met hun vorenstaande uiteenzettingen te hebben duidelijk gemaakt, waarom zulks naar hun oordeel allerminst het geval is. Onder deze omstandigheden zou het, huns inziens, omgekeerd van een star en onverantwoord dogmatisme getuigen ten detrimente van bedoelde andere belangen „door dik en dun” aan het maximumstelsel vast te houden. Gelet op de ervaringen, in de laatste decennia op legislatief gebied, o.m. met de vestigingswetgeving, opgedaan, en op de huidige economische verhoudingen, wagen de ondergetekenden het te betwijfelen, of, zo het treffen van een wettelijke regeling op het onderhavige terrein thans voor het eerst aan de orde zou zijn, de gedachten wel naar het invoeren van een „maximumstelsel” zouden uitgaan.

In aansluiting aan de bovenstaande beschouwingen willen de ondergetekenden nog met een enkel woord stilstaan bij het vervallen van het onderscheid tussen de „vergunningen” en de „verloven A” — hetgeen de vele andere leden, aan het slot van de „Inleiding” aan het woord, als een bezwaar zien. De ondergetekenden mogen erop wijzen, dat het stelsel van de nieuwe wet geenszins meebrengt, dat in alle inrichtingen, waarin krachtens vergunning alcoholhoudende drank zal mogen worden getapt, het tappen van sterke drank toegestaan zal zijn. In de eerste plaats zullen de huidige houders van verloven A alleen dan tot verstrekking van sterke drank mogen overgaan, indien zij aan alle krachtens de nieuwe wet geldende (zwaardere) eisen blijken te voldoen: vergunningen, verleend met toepassing van in de overgangsregeling vervatte faciliteiten, zullen hun slechts tot het tappen van zwak-alcoholische drank recht geven. In de tweede plaats biedt artikel 18 van de nieuwe wet onder meer de mogelijkheid bij gemeentelijke verordening het tappen van sterke drank in de gemeente dan wel in bepaalde delen daarvan te verbieden, hetzij voor alle inrichtingen, hetzij voor bepaalde soorten inrichtingen. Naast de mogelijkheid tot het treffen van zodanige maatregelen, nauwkeurig afgestemd op de aard van de betrokken inrichtingen en op de situatie ter plaatse, bestaat naar de mening van de ondergetekenden aan een indeling der inrichtingen naar de ook op dit stuk ongenueanceerde, louter kwantitatieve maatstaf van het huidige maximumstelsel zeker geen behoefte.

De vele leden, in de linkerkolom van blz. 2 van het voorlopig verslag aan het woord, maakten een vergelijking tussen het alcoholgebruik omstreeks de eeuwwisseling, toen Nederland op dit stuk een slechte naam zou hebben gehad, en thans, nu ons land bij de omringende landen bepaald gunstig zou afsteken. Ter toetsing van deze vergelijking hebben de ondergetekenden cijfermateriaal vergaard over het verbruik in Nederland en de omringende landen omstreeks de eeuwwisseling en tegenwoordig. Het resultaat daarvan is vervat in de volgende tabel, waarin naast elkaar zijn geplaatst de gemiddelde jaarcijfers uit de periode 1900-1904 en de jaarcijfers van 1962. Het gebruik van gedistilleerd is daarbij omgerekend op basis van 50 pct.

Gemiddeld verbruik van alcoholhoudende dranken in liters per hoofd der bevolking¹⁾

	Gedistilleerd		Bier		Wijn	
	1900/1904	1962	1900/1904	1962	1900/1904	1962
Denemarken	13,60	1,44	97	140	1,60	3,49
Duitsland	8,28	3,9 (O)	112,92	76,5 (O)	6,44	3,8 (O)
		4,72 (W)		107,24 (W)		ca. 13 (W)
Nederland	7,97	2,69	41,86	27,7	1,67	2,46
België	7,73	1,70	217,60	140	4,62	ca. 8
Frankrijk	7,45	2,9	27,74	38,3	144,10	135
Engeland	4,74	1,59	137,73	87,9	1,56	2,5
Zwitserland	4,13	2,8 (1956/60)	63,60	72	74,8	37,1 (1961)
Italië	1,28	2,4	0,75	7,7	117,6	110

¹⁾ Cijfers 1900/1904 uit „Statistisch Zakboek 1938”; cijfers 1962 uit „Maandstatistiek van de binnenlandse handel, het verbruik en de prijzen”, jan./febr. 1964.

Uit dit overzicht blijkt, dat Nederland onder deze acht landen omstreeks 1900 de derde plaats innam ten aanzien van het verbruik van gedistilleerd, de zesde ten aanzien van het bierverbruik en eveneens de zesde plaats ten aanzien van het wijnverbruik. De situatie was derhalve destijds beslist gunstiger dan deze leden menen. Voorts blijkt, dat in 1962 Nederland onder deze acht landen ten aanzien van het verbruik van gedistilleerd, bier en wijn respectievelijk de vierde, zeevende en achtste plaats innam.

Deze cijfers geven met betrekking tot de plaats, die Nederland op de ranglijst inneemt, dus geen spectaculaire verandering, maar op elk onderdeel een bescheiden vooruitgang te zien. Daarom zouden de ondergetekenden niet gaarne aan dit cijfermateriaal verreikende gevolgtrekkingen willen verbinden. In elk geval biedt het op zich zelf geen grond voor de door vorenbedoelde vele leden vertolkte zienswijze, dat aan het nuttige effect, dat indirecte factoren, zoals de verheffing van het levenspeil, de verbetering van de woontoestanden e.a., hebben gehad, slechts een beperkte betekenis mag worden toegekend. Eerder nog zouden de vermelde cijfers aanleiding kunnen geven tot enige terughoudendheid bij de waardering van de betekenis der directe factoren. Immers, uit die cijfers blijkt, dat Nederland met betrekking tot bier en wijn — die gedurende kortere tijd en geenszins onbeperkt onder de werking der directe factoren vielen — op de ranglijst een gunstiger plaats inneemt en deze in de loop der jaren iets méér heeft kunnen verbeteren dan het geval is met betrekking tot gedistilleerd, ten aanzien waarvan de directe factoren al van 1881 af volledig hebben gegolden.

De ondergetekenden achten echter zodanige vergelijkingen tussen de werking van bepaalde categorieën factoren in verschillende landen niet verantwoord. Zij stemmen wel met deze leden in, dat de indirecte factoren ook aanwezig zijn geweest in de ons omringende landen, doch tekenen hierbij aan, dat de werking hiervan mede is beïnvloed door nationale omstandigheden, zoals de mentaliteit van de bevolking en het bezit van een belangrijke wijnbouw. Voorts mogen zij erop wijzen, dat — anders dan uit de opmerking der vele leden wellicht zou kunnen worden afgeleid — in bedoelde andere landen wel degelijk ook directe beperkingen zijn toegepast; deze zijn eveneens moeilijk vergelijkbaar, aangezien de wetgevingen in de onderscheidene landen niet alleen onderling verschillen maar ook herhaaldelijk zijn gewijzigd.

Het geheel overziende kan men constateren, dat in vrijwel alle landen het alcoholgebruik is afgenomen en dat hiertoe vele indirecte en directe factoren hebben samengewerkt. Daarom zijn ook de ondergetekenden van oordeel, dat met de werking van indirecte factoren niet kan worden volstaan, hetgeen tot uiting komt in de vele maatregelen van beperkende aard in dit wetsontwerp.

De beschouwingen van deze leden over de werking van de indirecte factoren in heden en toekomst achten de ondergetekenden meer suggestief dan reëel.

Zo wezen de leden erop, dat het onder de jeugd niet meer „bon ton” is geheelonthouder te zijn. De ondergetekenden mogen hieromtrent opmerken, dat dit verschijnsel van meer algemene aard is, zoals blijkt uit het afnemen van het aantal georganiseerde geheelonthouders van omstreeks 250 000 rond de eeuwwisseling tot omstreeks 35 000 nu. Kennelijk bestaat aan het radicale middel van de geheelonthouding thans minder behoefte dan indertijd. Voorts zij er in dit verband op gewezen, dat een belangrijk deel zowel van de ouderen als van de jeugd, zonder geheelonthouder te zijn, zich toch meestentijds beperkt tot het gebruik van alcoholvrije drank.

Dat de door deze leden vergeleken cijfers van het alcoholgebruik tijdens de economische depressie en in de huidige hoogconjunctuur een toeneming van het gebruik te zien geven, is stellig geen opzienbarend verschijnsel. Niemgeen kan zich thans, anders dan toen, het gebruik van enige alcohol, evenzeer als van andere genotmiddelen, veroorloven, maar daarbij behoeft nog geen sprake te zijn van een toenemend excessief gebruik.

De ondergetekenden zien dan ook geen aanwijzing voor een ontwikkeling, waarbij Nederland een ongunstiger plaats

zou gaan innemen. Anderzijds mag de strijd tegen alcoholmisbruik beslist niet verslappen. Naar hun oordeel dient de centrale overheid te bevorderen, dat het gezondheidsaspect de volle aandacht krijgt, niet alleen in het curatieve vlak, maar ook bij het wetenschappelijk onderzoek, de preventie en de voorlichting. Zodanige overheidsbemoeienis staat uiteraard naast de velerlei voorzieningen, die in de wet zijn neergelegd of krachtens de wet kunnen worden getroffen.

Op deze wijze wordt naar het oordeel van de ondergetekenden een constructieve aanpak van deze gehele problematiek verkregen.

De door enige leden in de eerste volledige alinea van de rechterkolom op blz. 2 van het voorlopig verslag uitgesproken gedachten hebben reeds een beantwoording gevonden in het eerste gedeelte van de onderhavige paragraaf van deze memorie.

Naar aanleiding van de door bedoelde leden halverwege die kolom gestelde vraag kunnen de ondergetekenden mededelen, dat in de consumptiecijfers van Nederland zowel de alcohol voor gebruik in suikerwerken en dergelijke als de in apotheken verkochte alcohol is begrepen. De eerste hoeveelheid is niet afzonderlijk bekend; de tweede — die vrijstelling van accijns geniet — is te stellen op 2000 à 3000 hl à 50 pct. per jaar.

Er wordt in Nederland geen of vrijwel geen langs chemische weg vervaardigde alcohol voor consumptie gebruikt, maar alleen uit graan en melasse bereide.

De ondergetekenden achten het niet onwaarschijnlijk, dat de toegenomen huiselijkheid de drinkgewoonten beïnvloedt; dit laatste behoeft huns inziens echter nog niet te betekenen, dat zij de oorzaak van de stijging van het gemiddelde verbruik zou zijn. De aard en de betekenis van bedoelde invloed zijn thans voorwerp van onderzoek.

Aan de aan het woord zijnde leden — die hun bezorgdheid over de toeneming van het aantal jeugdigen onder de ingeschrevenen bij de consultatiebureaus voor alcoholisme hebben uitgesproken — geven de ondergetekenden gaarne de uitdrukkelijke verzekering, dat het probleem van het alcoholisme bij de jeugd hun bijzondere aandacht heeft. Zoals met name de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Volksgezondheid Dr. Bartels in de Tweede Kamer mocht opmerken, heeft de overheid op dit terrein ook buiten de wettelijke regeling om een belangrijke taak te vervullen. Dienaangaande moge worden verwezen naar hetgeen hierboven, naar aanleiding van de door vele leden gemaakte opmerkingen, met betrekking tot het vraagstuk van de bestrijding van het alcoholisme in het algemeen is medegedeeld. Bovenal ten opzichte van de jongeren zullen de organen der gezondheidsopvoeding en -voorlichting zeer veel nuttig werk kunnen verrichten. Voor zover in de sfeer van de wet nog speciale maatregelen wenselijk blijken, zullen deze kunnen worden getroffen krachtens de verschillende bevoegdheden die het ontwerp aan de gemeentebesturen geeft.

Met de eerder bedoelde leden zijn de ondergetekenden van mening, dat, aangenomen dat het alcoholmisbruik bij jeugdigen is toegenomen, de omstandigheid, dat de toeneming zich onder vigeur van het maximumstelsel heeft kunnen voltrekken, bewijst, dat dit stelsel hiertegen geen afdoende rem vormt. Overigens is het onzeker, of er in werkelijkheid sprake is van een toeneming, evenredig aan de stijging van het aantal bij de consultatiebureaus ingeschrevenen. Deze stijging kan immers mede het gevolg zijn van de toenemende bekendheid van die bureaus. In hoeverre dit het geval is, zal eerst op verantwoorde wijze kunnen worden vastgesteld, nadat een efficiëntie-onderzoek zijn beslag heeft verkregen, waartoe thans een project is opgezet door de stichting „Centrum voor studie en research op het gebied van het alcoholisme”.

Met betrekking tot de wettelijke leeftijdsgrens ter zake van de verstrekking van sterke drank mogen de ondergetekenden eraan herinneren dat deze, voor wat de bedrijfsmatige verstrekking betreft, door aanneming van een amendement Versteeg/Portheine reeds is verhoogd van 16 tot 18 jaar. Wat

de verdere verhoging tot 21 jaar betreft, menen zij dat de leden 4 en 5 van artikel 16 voldoende mogelijkheden scheppen voor het geval, dat aan een dergelijke verhoging behoefte mocht blijken te bestaan.

Aan hetgeen de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Volksgezondheid, dr. Bartels, over de consultatiebureaus voor alcoholisme in de Tweede Kamer heeft verklaard, kunnen de ondergetekenden toevoegen, dat in het werk van de bureaus niet alleen de patiënten worden betrokken, maar ook hun omgeving, hetzij het gezin, hetzij het arbeidsmilieu, hetzij beide, Vooral in dit laatste steekt een belangrijk stuk preventie, omdat een zo uitgebreid mogelijke informatie over de gehele alcoholproblematiek wordt gegeven ook aan personen, die zelf niet slachtoffer van de alcohol zijn. De ondergetekenden vertrouwen hiermee de verzochte nadere toelichting te hebben verstrekt.

Gaarne willen de ondergetekenden voorts nadere inlichtingen geven over de stichting „Centrum voor studie en research op het gebied van het alcoholisme”, die hiervoor reeds even ter sprake kwam. (Terloops zij opgemerkt dat er slechts één centrum bestaat). Deze stichting is tot stand gekomen door een gemeenschappelijk initiatief van de sociaal-medische consultatiebureaus voor alcoholisme en de drankbestrijdingsorganisaties van alle richtingen. Zij is bedoeld als centrum, waar de wetenschappelijke onderbouw wordt gelegd voor het curatieve en preventieve werk ter bestrijding van het alcoholisme. Sedert kort legt de stichting zich toe op het verzamelen van gegevens; de verkregen gegevens worden bewerkt in samenwerking met verschillende hoogleraren. Voorts heeft de stichting een aanvang gemaakt met de voorlichting van huisartsen over die aspecten van de alcoholproblematiek, waarmee zij in hun praktijk te maken krijgen, terwijl het in het voornemen ligt soortgelijke voorlichting te geven aan geestelijke voorgangers, leden van de rechterlijke macht en burgemeesters van kleine gemeenten, elk voor wat hun terrein betreft, zulks teneinde gevallen van dreigend of beginnend alcoholisme tijdig te kunnen signaleren. De ondergetekenden menen, dat dit overeenstemt met de bedoeling van de aan het woord zijnde leden.

§ 2. Vergunningen; maximum-stelsel e.a.

Vele leden vragen opnieuw de aandacht voor het vervallen van geldende vergunningen met vermogenswaarde. Hoewel formeel inderdaad van het vervallen van vergunningen sprake is, is hiermede naar het de ondergetekende voorkomt de situatie onvoldoende gekenschetst.

Zoals de eerste ondergetekende in de Tweede Kamer heeft medegedeeld (*Handelingen* 1963—'64, blz. 1217, linkerkolom) zullen de vergunninghouders, die zelf het bedrijf uitoefenen, op grond van het overgangsrecht een nieuwe vergunning kunnen krijgen. Hetzelfde geldt voor de vergunninghouders, die inderdaad op eigen naam en voor eigen rekening het bedrijf laten uitoefenen door een vervanger. In de aan deze vergunninghouders te verlenen nieuwe vergunningen zal de vergunninghouder als ondernemer en de vervanger als bedrijfsleider en beheerder moeten worden vermeld.

In deze gevallen kan naar de mening van de ondergetekenden beter gesproken worden van vervanging van vergunningen met vermogenswaarde door vergunningen zonder vermogenswaarde. Deze vervanging is in wezen gelijk aan maatregelen, welke in het verleden op grond van de bestaande Drankwet dikwijls zijn genomen, zoals de verhoging van bestaande maxima. Ook deze maatregelen tastten de vermogenswaarde van reeds bestaande vergunningen aan. Zo heeft o.m. de verhoging van het maximum-aantal vergunningen in de gemeente 's-Gravenhage tot gevolg gehad, dat de vermogenswaarde van vergunningen in deze gemeente tot nul is gereduceerd.

Bij geen van deze maatregelen is gedacht aan het toekennen van schadevergoedingen. De ondergetekenden zien geen aanleiding thans bij de vervanging van de bestaande vergunningen door nieuwe een ander standpunt in te nemen. Zoals

reeds in de memorie van antwoord aan de Tweede Kamer (blz. 4, linkerkolom) is uiteengezet, berust deze zienswijze op de overweging, dat de geldswaarde, die een drankwetvergunning heeft, daaraan niet is toegekend door de overheid, doch door degenen, die op grond van zodanige vergunning wilden tappen of slijten, alsmede op de overweging, dat te dezen de overheid niet meer kan worden tegengeworpen dan dat zij een vergunningstelsel in het leven heeft geroepen, dat het te gelde maken van vergunningen niet volledig uitsluit. Deze overwegingen gelden ook voor de door de vele leden, hier aan het woord, bedoelde toepassingen van artikel 8, tweede lid, artikel 29, tweede lid, en artikel 79, eerste lid, van de bestaande Drankwet.

Het vervallen van geldende vergunningen doet zich inderdaad voor, indien de houders van deze vergunningen niet zelf het bedrijf uitoefenen, doch de vergunning in strijd met de bestaande Drankwet verpachten. Deze vergunninghouders kunnen niet op grond van het overgangsrecht een nieuwe vergunning krijgen.

Naar de mening van de ondergetekenden is reeds op grond van bovenvermelde overwegingen ook hier geen aanleiding om schadevergoedingen toe te kennen. Daarbij komt, dat in deze gevallen de vergunningen nog worden gebruikt, omdat de houders daarvan overeenkomsten sloten, welke in strijd zijn met de bestaande Drankwet en op die grond door de Hoge Raad een en ander maal absoluut nietig zijn verklaard. De ondergetekenden kunnen daarom er bezwaarlijk aan meewerken, dat in de hier bedoelde gevallen de vermogenswaarde wordt vergoed.

Vele andere leden stellen de vraag, of de omstandigheid, dat een vergunning vermogenswaarde heeft, op zichzelf zo bezwaarlijk is. Een vergunningstelsel, dat ten gevolge heeft, dat de vergunningen vermogenswaarde hebben, heeft naar de mening van de ondergetekenden inderdaad bezwaren. Vooreerst impliceert een dergelijk stelsel, dat het vermogen van degenen, aan wie de vergunningen voor het eerst worden verleend, wordt vermeerderd zonder dat daarvoor een reële grond aanwezig is. Bovendien kan — zoals bij de bestaande Drankwet al te zeer het geval is — zodanige vermogenswaarde een extra prikkel zijn om de wet te ontduiken. Al te velen zijn immers geneigd deze vermogenswaarde ook te realiseren door het verrichten van handelingen, welke in strijd zijn met de wet.

De ondergetekenden zijn dan ook van oordeel, dat een vergunningstelsel, zoals het thans voorgestelde, dat beperkend werkt door het stellen van kwalitatieve eisen, de voorkeur verdient boven het stelsel, dat de nodige beperking langs kwantitatieve weg bereikt en door het volgen van deze weg veroorzaakt, dat de vergunningen vermogenswaarde verkrijgen. Indien mogelijk — en deze situatie doet zich in het onderhavige geval voor — dient de keus dus te worden bepaald op een vergunningstelsel, dat kwalitatieve eisen stelt. Indien dit niet mogelijk is, dient te worden overwogen of de belangen, te behartigen door het invoeren van een langs kwantitatieve weg beperkend vergunningstelsel, opwegen tegen de bezwaren, welke aan een dergelijk stelsel zijn verbonden.

De het woord voerende leden merken vervolgens op, dat de overheid het euvel van de verpachting van vergunningen bewust heeft laten voortwoekeren, zonder gebruik te maken van de mogelijkheden, welke de wet bood om het kwaad te bestrijden. Het is de ondergetekenden niet duidelijk geworden, op welke andere mogelijkheden dan die, welke gedeels onbruikbaar zijn gebleken, hier wordt gedoeld. Overigens treft het verwijt, dat de overheid bedoeld euvel bewust heeft laten voortwoekeren, uiteraard niet de ondergetekenden, die een wet voorstellen, welke dit euvel afdoende terzijde stelt.

Tenslotte wijzen deze leden op het zg. experiment van 's-Gravenhage. Dit bestond enerzijds uit een verhoging van het maximumaantal vergunningen van 500 tot 600, anderzijds uit een verzwaring van de inrichtingseisen. Deze verzwaringseisen hebben een zodanig beperkende

werking, dat thans — vier jaren na de verhoging — het aantal vergunningen tot niet meer dan 540 is gestegen. Deze eisen en niet het gestelde maximum beperken dus thans het aantal vergunningen in de gemeente 's-Gravenhage. De ondergetekenden delen allermint de zienswijze van bedoelde leden, dat het langs zodanige weg oplossen van de moeilijkheden rond het maximumstelsel de bezwaren tegen handhaving van dat stelsel zou wegnemen. In het door deze leden ten voorbeeld gestelde geval was de opruiming der met het maximumstelsel samenhangende misstanden enkel en alleen te danken aan het terugdringen van de werking van dat stelsel zelf — hetgeen naast zijn overbodigheid ook zijn onwenselijkheid eens te meer en maar al te duidelijk illustreert.

Met betrekking tot hetgeen door vele leden in de rechterkolom van blz. 3 van het voorlopig verslag is opgemerkt mogen de ondergetekenden allereerst verwijzen naar hun beschouwingen in het eerste gedeelte van § 1 dezer memorie.

Inderdaad verkeren bepaalde sectoren van het horecabedrijf in een minder florissante toestand, zoals mede blijkt uit de resultaten van de rentabiliteitsonderzoeken ten aanzien van het logiesverstrekkend bedrijf en het café-restaurantbedrijf. Het voornemen zulk een onderzoek eveneens te doen instellen ten aanzien van het cafébedrijf dient echter niet tegen deze achtergrond te worden bezien.

Het instellen van bedoelde onderzoeken moet vooral in verband worden gebracht met de stimulerende werking van het produktiviteitscentrum, dat door het Bedrijfschap Horeca reeds spoedig na zijn totstandkoming te zamen met de vrije organisaties is opgericht. Dit centrum heeft reeds diverse onderzoeken ingesteld en publikaties doen verschijnen, die een doelmatiger bedrijfsvoering ten doel hebben. De ondergetekenden juichen het toe, dat het bedrijfsleven er op deze wijze zelf toe medewerkt, dat een beter inzicht wordt verkregen in de functies die het horecabedrijf vervult.

De door de tweede ondergetekende vermelde aantallen van 4400 slijters in 1950 en 3000 in 1963 berusten op de gegevens van het Centraal Registratiekantoor Detailhandel-Ambacht. Voor 1964 wordt in deze statistiek een aantal van 3082 aangegeven, hetgeen niet sterk afwijkt van het door deze vele leden vermelde aantal van 3200. In hoeverre registratief-technische factoren in de vermelde cijfers hebben medegespeeld, is moeilijk te bepalen. Wel staat vast, dat door de verandering van het criterium voor het begrip slijterij in 1962 pl.m. 800 ondernemingen zijn afgevoerd. Daarom heeft de tweede ondergetekende het cijfer van 4400 niet vergeleken met dat van 3000, maar met 3700 à 3800.

Overigens willen de ondergetekenden er wel op wijzen, dat onder het begrip „slijter”, zoals dit wetsontwerp het omschrijft, ook zullen vallen alle horeca-ondernemingen met een slijtomzet, zelfs als deze zeer gering is. Aangezien laatstbedoelde ondernemingen thans niet worden medegeteeld, zal het aantal slijters bij een eventuele registratie ingevolge deze wet hoger blijken te zijn dan ingevolge de statistiek van het Centraal Registratiekantoor.

Het verbod van een „andere winkelnering” (artikel 11) stemt overeen met de huidige regeling, waardoor er binnenshuis geen gemeenschap mag zijn met ruimten, waar andere goederen dan drank worden verkocht. Een horecabedrijf en een kruideniersbedrijf mogen dus evenals thans door dezelfde ondernemer en naast elkaar worden gedreven, mits de bezoekers van het kruideniersbedrijf niet binnendoor het horecabedrijf kunnen bereiken.

De ondergetekenden namen met voldoening kennis van de opmerking van verscheidene leden, dat naar hun oordeel de Drankwet dient te worden gemoderniseerd en dat langs een andere weg dan die van het maximumstelsel de nodige waarborgen dienen te worden getroffen tegen te vergaand drankgebruik en ongelimiteerde uitbreiding van het aantal verkoopgelegenheden van sterke drank.

De ondergetekenden mogen in dit verband verwijzen naar hun uitvoerige beschouwingen in het eerste gedeelte van § 1 dezer memorie, waaruit huns inziens genoegzaam blijkt,

dat het stelsel van de ontworpen wet aan deze doelstellingen alleszins voldoet en de nieuwe waarborgen niet onderdoen voor die van de oude wet doch integendeel zelfs ruimer zijn.

§ 3. Vestigings- en inrichtingseisen c.a.

Naar aanleiding van de opmerking van vele leden, dat met redelijkheid te werk dient te worden gegaan bij het stellen van eisen inzake de inrichtingen en met betrekking tot de kredietwaardigheid, de handelskennis en de vakbekwaamheid, mogen de ondergetekenden de verzekeringen herhalen die zijn gedaan in de memorie van antwoord aan de Tweede Kamer, dat bij het stellen van inrichtingseisen redelijkheid zal worden betracht (blz. 5, rechterkolom) en dat de eisen van kredietwaardigheid, handelskennis en vakbekwaamheid niet hoger moeten worden gesteld dan uit economisch en sociaal-hygiënisch oogpunt wenselijk is (blz. 5, linkerkolom).

De ondergetekenden willen gaarne aan sommige leden toezeggen bij het vaststellen van de vakbekwaamheidseisen overleg met het bedrijfsleven te zullen plegen in verband met de gedifferentieerdheid van de diverse horecabedrijven, waarbij mede verschillen tussen stad en platteland optreden. Zoals op de laatstvermelde plaats in de memorie van antwoord is aangegeven, moet echter worden betwijfeld, of bij de eisen veel differentiatie mogelijk is. Ten aanzien van ondernemingen, waarvoor de gestelde eisen bezwaarlijk zijn, zal een gehele of gedeeltelijke ontheffing in overweging worden genomen, indien ook uit sociaal-hygiënisch oogpunt daartegen geen bezwaren bestaan.

Vele andere leden wijzen erop, dat de vergunninghouder als ondernemer slechts behoeft te voldoen aan de eis van kredietwaardigheid en dat in het wetsontwerp niet is bepaald, dat hij het bedrijf voor eigen rekening en risico moet uitoefenen. Zij leiden hieruit af, dat een ondernemer in geen enkel opzicht wordt belemmerd zijn vergunning te verpachten aan een bedrijfsleider/beheerder, die 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.

Het komt de ondergetekenden voor, dat voor deze vrees weinig aanleiding bestaat. Voor wat betreft het eerste door deze leden bedoelde geval mogen de ondergetekenden vooreerst opmerken, dat anders dan tot dusver voor degenen, die een bedrijf in de zin van het wetsontwerp willen gaan uitoefenen, de reeds voor andere takken van het bedrijfsleven bestaande kredietmogelijkheden zullen openstaan; door van deze mogelijkheden gebruik te maken zal in veel gevallen aan de gestelde eis van kredietwaardigheid kunnen worden voldaan. Ook afgezien hiervan is er in dit geval voor betrokkenen geen enkele aanleiding om hun toevlucht te nemen tot ontduiking van de wet, omdat de kredietwaardige door zich borg voor de ander te stellen kan bereiken, dat de ander kan voldoen aan de gestelde eis van kredietwaardigheid.

Evenmin is er in het andere door deze leden bedoelde geval voor de betrokkenen aanleiding handelingen in strijd met de wet te verrichten. In dit geval kan een nieuwe vergunning worden verleend aan de bedrijfsleider/beheerder als ondernemer.

Voorts zijn deze leden bevreesd voor 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. Hier wordt — zien de ondergetekenden goed — gedoeld op het geval, dat een vergunning is verkregen door daarin een ander als bedrijfsleider en beheerder te vermelden, die aan de gestelde eisen van handelskennis en vakbekwaamheid voldoet, doch realiter niet of niet langer bedrijfsleider en beheerder is. Deze laatste omstandigheid vormt ingevolge artikel 31, eerste lid, van het wetsontwerp een grond tot intrekking van de vergunning.

Zoals in de memorie van antwoord aan de Tweede Kamer (blz. 6, rechterkolom, onderaan en blz. 7, linkerkolom, bovenaan) reeds is uiteengezet, zijn de begrippen „bedrijfslei-

der" en „beheerder" in artikel 1 van het wetsontwerp zuiver feitelijk omschreven. Uitsluitend uit de feitelijke gedragingen van de betrokkene zal dus kunnen worden afgeleid, of hij al dan niet bedrijfsleider/beheerder is. Het trekken van deze conclusie zal naar de mening van de ondergetekenden steeds mogelijk zijn, al zal in bepaalde gevallen enige moeite daarvoor moeten worden aangewend.

§ 4. Ontheffingen e.a.

De vraag van vele leden, of het mogelijk is aan platte-landscafé's een algemene ontheffing te geven van het verbod ex artikel 10 voor zwak-alcoholische drank, moet ontkennend worden beantwoord. Het artikel in de wet dat over de dispensaties van dit verbod handelt — t.w. artikel 43 — kent alleen de mogelijkheid van *per geval* te verlenen ontheffingen; een amendement met de strekking, in dit artikel de mogelijkheid op te nemen *per categorie* vrijstelling te verlenen, is door de Tweede Kamer verworpen.

In dit verband worde overigens opgemerkt, dat de eerste ondergetekende bij de behandeling van artikel 43 in de Tweede Kamer reeds te kennen heeft gegeven, dat de inrichtingen waarin alleen zwakalcoholische drank wordt getapt en gesleten zeker voor een ontheffing in aanmerking zullen komen.

Met betrekking tot de uitoefening van de ontheffingsbevoegdheden, neergelegd in de artikelen 40 en 43, merken de ondergetekenden voorts het volgende op. Op deze bevoegdheden zal, in de jaren tot 1975, slechts geleidelijk aan een beroep worden gedaan. Dit is ook in dit opzicht een gunstige omstandigheid, dat aldus ervaring kan worden opgedaan en zich een praktijk kan ontwikkelen, die ook voor de latere toepassing in zekere mate normatief zal zijn. De ondergetekenden hebben bij de behandeling van het wetsontwerp in de Tweede Kamer reeds doen blijken een ruim oog te hebben voor de verschillende factoren die kunnen nopen tot het verlenen van een ontheffing. Tot die factoren behoort zeker het pittoreske karakter dat niet weinige bedrijfjes in ons land eigen is. Met betrekking tot de toepassing van artikel 43 kan tot die factoren b.v. de omstandigheid behoren, dat de scheiding van café en slijterij op financiële gronden of wegens gebrek aan beschikbare plaatsruimte niet mogelijk is, of dat deze scheiding, wegens de geringe omvang van één der beide bedrijfsonderdelen, niet zinvol zou zijn. De ondergetekenden willen gaarne nogmaals de verzekering geven, dat zij bij hun ontheffingsbeleid met al deze factoren rekening zullen houden.

Dat de bevoegdheid van de gemeentebesturen tot het stellen van aanvullende inrichtingseisen is gehandhaafd, achten de ondergetekenden juist. Zij wijzen erop, dat de uitoefening van deze bevoegdheid met méér waarborgen is omringd dat met betrekking tot de overeenkomstige bevoegdheden van de gemeentebesturen in de huidige Drankwet het geval is. Te denken is met name aan de voorschriften omtrent het horen van verschillende organen ter zake van de desbetreffende verordeningen en aan het beroep op de Kroon dat o.m. voor verschillende dezer organen is opengesteld.

De door vele andere leden besproken regeling van artikel 38, eerste lid, ingevolge welke kan worden bepaald dat op ten hoogste acht aangewezen dagen per jaar zwakalcoholische drank mag worden verkocht zonder dat men hiervoor vergunning nodig heeft, is overgenomen uit de huidige Drankwet. Zij maakt het mogelijk rekening te houden met onschuldige plaatselijke gebruiken, zoals tentoonstellingen en plaatselijke feesten. In het kader van het streven naar territoriale decentralisatie is deze bevoegdheid, die thans bij de Commissaris van de Koningin berust, in het wetsontwerp toegekend aan de gemeentebesturen.

De ondergetekenden hebben geen aanleiding gezien voor deze beperkte bevoegdheid goedkeuring te eisen. Zij mogen erop wijzen, dat zulks anders dan deze vele andere leden menen, geheel overeenstemt met de gedragslijn welke is gevolgd ten aanzien van de meeste verordeningen welke beperkingen opleggen. Zelfs belangrijke beperkingen, zoals die van artikel

16, kunnen worden opgelegd zonder hogere goedkeuring. Slechts in een minderheid van bedoelde gevallen is goedkeuring voorgeschreven, omdat zij daar onontbeerlijk werd geacht.

De mogelijkheid om ontheffingen te verkrijgen van bepaalde voorschriften, zijn in het algemeen niet ruimer dan die welke thans in de Drankwet en in de Vestigingswet zijn vervat of reeds in het hierboven besproken ontwerp 5276 waren opgenomen. Zij zijn thans echter systematisch samengevoegd en uitgebreid met een ontheffingsmogelijkheid ten aanzien van diverse voorschriften, die de huidige Drankwet nog niet kent. De gevallen waarvoor van de ontheffingsmogelijkheid gebruik zal worden gemaakt, zijn zoveel mogelijk in de tekst der betrokken artikelen omschreven en in de memorie van toelichting nog nader aangeduid. De in het wetsontwerp geopende mogelijkheid om een ontheffing onder beperkingen te verlenen of aan een ontheffing voorschriften te verbinden, strekt ertoe om ook in die gevallen waar een ontheffing wordt verleend, de doelstellingen van deze wet behoorlijk tot hun recht te laten komen.

§ 5. Gemeentelijke belasting

Uiteraard is, ook naar het oordeel van de ondergetekenden, de omstandigheid, dat afschaffing van de gemeentelijke heffingen ter zake van de drankverstreking slecht zou passen in het beleid ten aanzien van de gemeenten, op zichzelf niet voldoende om de handhaving van zodanige heffingen te rechtvaardigen. Niettemin lag het voor de hand van deze omstandigheid melding te maken, aangezien zij één der facetten van het vraagstuk vormt.

De hier aan het woord zijnde leden hebben gesteld, dat de ratio, welke aan het vergunnings- en verlofsrecht ten grondslag lag, na opheffing van het maximumstelsel zal komen te vervallen. Naar aanleiding daarvan zouden de ondergetekenden — daarlatende of voor de thans voorgestelde belasting niet mede een beroep kan worden gedaan op het concurrentie-beperkende effect, dat ook aan de nieuwe wet bepaald in sterkere mate dan aan een normale vestigingsregeling eigen is — erop willen wijzen, dat naar hun mening de voorgestelde belasting met name wordt gerechtvaardigd door de gemeentelijke werkzaamheden ten aanzien van de betrokken inrichtingen. Voor de — te dezer plaatse in het voorlopig verslag naar het oordeel van de ondergetekenden enigszins onderschatte — omvang van deze werkzaamheden moge worden verwezen naar het bij de bespreking van artikel 24 in de memorie van antwoord aan de Tweede Kamer gegeven overzicht.

Het bedrag van de belasting is afhankelijk gesteld van de omzet, omdat deze maatstaf, anders dan bij een vast bedrag het geval zou zijn, de mogelijkheid biedt van een verantwoorde differentiatie, afgestemd op de met de omzet van sterke drank samenhangende verschillen in aard en omvang van de bedrijven.

Ten aanzien van de berekeningswijze van de belasting merken de ondergetekenden op, dat de tekst van artikel 24 van het ontwerp voor de bedoelde herleiding tot drank met een bepaald alcoholpercentage geen mogelijkheid biedt. Dienengevolge zal de belastingplichtige geen gebruik kunnen maken van de gegevens, die door fabrikant of groothandel voor andere doeleinden met toepassing van zodanige herleiding worden opgesteld. Afgaande op inlichtingen, hun uit de kring der rechtstreeks betrokkenen verstrekt, menen de ondergetekenden echter te mogen vertrouwen, dat de belastingplichtige de vereiste opgaven op eenvoudige wijze zal kunnen samenstellen.

§ 6. Overgangsrecht

De ondergetekenden zullen ernaar streven, dat de voorgestelde regeling, indien deze tot wet wordt verheven, zo spoedig mogelijk in werking treedt. Sommige leden zouden gaarne dit tijdstip vernemen. De ondergetekenden achten mededelingen daaromtrent echter in dit stadium niet wel mogelijk, te meer

daar bedoeld tijdstip mede in verband staat met velerlei werkzaamheden van verscheidene organen.

Alvorens de wet in werking kan treden, moet namelijk vaststaan, aan welke eisen voor een vestiging moet worden voldaan. Daartoe zullen algemene maatregelen van bestuur en beschikkingen moeten worden afgekondigd, over welke inhoud veelal tevoren adviesorganen moeten worden gehoord. Bovendien moeten de gemeentebesturen de gelegenheid hebben te overwegen, of zij behoefte hebben aan aanvullende gemeentelijke eisen of verboden. Ook hierover moeten veelal adviesorganen worden gehoord, terwijl de verordeningen soms goedkeuring behoeven en tegen de beslissing hieromtrent weer beroep kan worden ingesteld.

De ondergetekenden vertrouwen, dat het door samenwerking en overleg mogelijk zal blijken deze vele werkzaamheden binnen een redelijke termijn te voltooien. Bij deze werkzaamheden is het bedrijfsleven, evenals de sociaal-hygiënische organen, nauw betrokken, zodat het vroegtijdig op de hoogte komt van de voorbereidingen die worden getroffen.

Na het tijdstip waarop de wet in werking treedt ten aanzien van de nieuwe ondernemers, krijgen de gevestigde ondernemers gelegenheid de nodige vergunningen aan te vragen, waaraan soms ontheffingsaanvragen moeten voorafgaan. Naar voorlopige schatting zal met dit tweede stadium nog één jaar gemeoid zijn.

Het voorschrift van artikel 14, eerste lid, sub *b*, waardoor op ruimer schaal dan thans vereist is het alcoholgehalte op de fles zal moeten worden vermeld, is volledig in het wetsontwerp zelf neergelegd en vereist, anders dan sommige leden veronderstellen, geen nadere uitwerking. Het bedrijfsleven kan dus na aanvaarding van het wetsontwerp terstond maatregelen nemen om zich hieraan aan te passen. Hoewel het wetsontwerp op dit stuk niet de mogelijkheid biedt een overgangstermijn in acht te nemen, heeft de industrie voor de aanpassing gelegenheid tot de inwerkingtreding van de wet en, voor wat betreft gevestigde ondernemers, tot de wet volledig werkt. De ondergetekenden nemen aan, dat op deze wijze ook aan de wens van de vele leden, die zich bij het betoog van sommige leden hebben aangesloten, is tegemoetgekomen.

Vele andere leden achten het bij amendement van de heer Van Gelder *c.s.* in het wetsontwerp aangebrachte artikel 73 slechts van gering belang. De ondergetekenden kunnen zich met deze zienswijze niet verenigen. Het artikel verleent een bevoegdheid, bij de hantering waarvan bestaande rechten niet worden aangetast. Juist door dit aspect is het niet onwaarschijnlijk, dat van deze bevoegdheid gebruik zal worden gemaakt, wanneer het in de overgangperiode tot 1 januari 1975 wenselijk mocht blijken tot een zekere aanpassing te geraken. Ter beantwoording van de vraag, welke deze leden in dit verband stelden, leggen de ondergetekenden het volgende staatje over:

Aantal verordeningen, als bedoeld in artikel 10, eerste lid, sub 2°, van de Drankwet (Stb. 1931, 476), welke op 18 juni 1964 van kracht waren in de provincie:

Groningen	3
Friesland	12
Drenthe	11
Overijssel	12
Gelderland	20
Utrecht	10
Noord-Holland	34
Zuid-Holland	36
Zeeland	2
Noord-Brabant	14
Limburg	8

Dezelfde leden verwachten met verscheidene andere leden ernstige moeilijkheden bij de toepassing van de overgangsbepalingen. Vooreerst wijzen zij erop, dat artikel 75 van het wetsontwerp spreekt van „uitoefende” terwijl in de artikelen 76—78 sprake is van „feitelijke uitoefende (uitoefent)”. Dit verschil in terminologie vloeit voort uit het feit, dat artikel 75 betrekking heeft op „vestigingswet-eisen”, de artikelen 76—78 op „drank-

wet-eisen”. Bij het opstellen van het wetsontwerp werd het in verband met de verpachting van Drankwetvergunningen wenselijk geoordeeld, bij de laatstbedoelde artikelen nog eens te onderstrepen, dat het hier gaat om degenen, die het bedrijf in feite uitoefenen.

Bij bedoelde leden rees voorts de vraag, wie in geval van verpachting der vergunning moet worden aangemerkt als degene, die het bedrijf uitoefent. Zoals uit het voorgaande reeds volgt, hebben de overgangsbepalingen betrekking op degenen, die het bedrijf in feite uitoefenen, en bij verpachting van de Drankwetvergunning dus op de pachters. Inderdaad kan langs de weg van de uitvoering van de bestaande Drankwet bezwaarlijk worden uitgemaakt, of van verpachting sprake is. Desalniettemin zien de ondergetekenden te dezen geen moeilijkheden, omdat thans bij verpachting van een Drankwetvergunning de daarnaast nodige vestigingsvergunning op naam staat van de pachter. Bij de toepassing van de overgangsbepalingen zal er dus mede om deze reden op moeten worden gelet, op wiens naam de vestigingsvergunning stond.

De ondergetekenden zien niet in, dat deze eenvoudige kwestie gecompliceerder kan worden, indien het pand, waarin het bedrijf wordt uitgeoefend, eigendom is van de vergunninghouder, dan wel het huurcontract op zijn naam staat. Het is inderdaad niet uitgesloten, dat in deze omstandigheden de vergunninghouder de pachter kan dwingen de betrokken inrichting te ontruimen. Deze problematiek is echter van geen enkele invloed op de beantwoording van de vraag, op welke wijze kan worden nagegaan, of van verpachting van de Drankwetvergunning sprake is.

Ten aanzien van de gevallen, waarin een vergunninghouder erin slaagt als eigenaar of huurder van de betrokken inrichting de pachter onder druk te zetten, mogen de ondergetekenden nog opmerken, dat het wetsontwerp deze druk aanzienlijk verlicht. Ingevolge artikel 75, tweede lid, van het wetsontwerp behoudt de pachter zijn historische rechten ten aanzien van de eisen van handelskennis en van vakbekwaamheid, wanneer de vergunninghouder hem na 1 januari 1964 de inrichting doet ontruimen.

Ten slotte achten de leden hier aan het woord het voor het rechtsgevoel weinig bevredigend dat de wetgever radicaal een streep haalt door de pachtcontracten. De ondergetekenden kunnen deze leden in hun redenering niet volgen. De Hoge Raad heeft deze contracten bij de arresten van 7 november 1935, N.J. 1936, 239, en van 25 juni 1937, N.J. 1128, absoluut nietig verklaard. De wetgever haalt dus geen streep door contracten, doch laat rechteis niet bestaande overeenkomsten slechts buiten beschouwing.

*De Minister van Sociale Zaken
en Volksgezondheid,*

G. M. J. VELDKAMP.

De Staatssecretaris van Economische Zaken,

J. A. BAKKER.

De commissie van rapporteurs heeft gemeend met de mededeling van dit antwoord aan de Kamer haar eindverslag te kunnen sluiten.

Vastgesteld 23 juli 1964.

DE GAAY FORTMAN (*voorzitter*)

HOOIJ

LOUWES

IN 'T VELD

KRANENBURG.