

MEMORIE VAN TOELICHTING

Nr. 3

Bij de wet van 30 juni 1954 (*Stb.* 330) tot wijziging van de Handelsregisterwet (*Stb.* 1918, 493) zijn laatstelijk de bedragen, verschuldigd voor de inschrijving van de ondernemingen in het handelsregister, zoals die zijn vermeld in artikel 22 van deze wet, aangepast aan de uitgaven van de Kamers van Koophandel en Fabrieken. Door de toegepaste verhoging, die een stijging der inkomsten der Kamers betekende van 20 à 30 pct., verwachtte de Regering, dat de in artikel 25 opgenomen mogelijkheid voor de Kamers tot het heffen van opcenten in de volgende jaren niet dan bij hoge uitzondering zou behoeven te worden gehanteerd.

Deze verwachting is niet uitgekomen. De uitgaven van de Kamers van Koophandel bestaan voor 70 à 80 pct. uit personeelslasten. Gezien de sterke stijging van lonen en sociale lasten sedert 1954, is het duidelijk dat ook de uitgaven der Kamers sedertdien zeer sterk zijn gestegen. Daartegenover staat, dat meer dan 75 pct. van de totale inkomsten van de Kamers wordt gevormd door de inkomsten uit de inschrijvingsbedragen voor het handelsregister. Deze bron van inkomsten heeft een meer constant karakter. De verhoging van het aantal ingeschrevenen en de toeneming van het in de onderneming gestoken kapitaal, waarop de heffingsbedragen zijn gebaseerd, wegen in generlei mate op tegen de gestegen uitgaven.

Deze situatie heeft ertoe geleid, dat sedert 1957 steeds meer Kamers, met goedkeuring van de eerste ondergetekende en diens ambtsvoorgangers, tot het heffen van opcenten moesten overgaan, ter dekking van de normale uitgaven.

Thans is de situatie zo, dat slechts enkele Kamers geen opcenten heffen. Voor de overige loopt het aantal opcenten van 10 tot 70. Bij de grote verschillen tussen de Kamers onderling spelen verschillende factoren een rol. Voor een deel zijn de verschillen te verklaren door het feit, dat de ene Kamer ten gevolge van de ontplooiing van bepaalde activiteiten meer uitgaven moet doen dan de andere, overeenkomstig de wens van de representanten van het plaatselijke of regionale bedrijfsleven, die in de Kamers zitting hebben. Voor een ander deel moet de oorzaak worden gezocht bij de verschillen in het bestand van de handelsregisters, die invloed hebben op de inkomsten, en bij de historisch gegroeide verschillen in kapitaalstructuur van de Kamers. Sommige Kamers beschikken bovendien over een goedkope huisvesting, andere Kamers hebben gedurende de laatste jaren nieuwe gebouwen moeten betrekken.

De ondergetekenden achten de huidige situatie met betrekking tot de opcentenheffing, die nauwelijks in overeenstemming is met de bedoeling, welke aan de desbetreffende wetsbepaling (artikel 25) ten grondslag ligt, niet bevredigend. Zij zijn van mening, dat er naar gestreefd moet worden te komen tot een meer soepel systeem, dat binnen een bepaalde grens rekening houdt met de verschillende behoeften der onderscheidene Kamers.

In het onderhavige wetsontwerp is dan ook een nieuwe regeling van de met de inschrijving verband houdende heffingen, ter vervanging van de huidige, opgenomen. De gekozen opzet houdt het volgende in:

1. De heffingsbedragen worden niet langer in de wet zelf vastgesteld; de maximaal te heffen bedragen worden bij alge-

mene maatregel van bestuur bepaald. Hieraan ligt de overweging ten grondslag, dat mogelijk ook in de toekomst de uitgaven der Kamers aan verandering onderhevig zullen blijven en dat dienovereenkomstig andermaal wijzigingen van de heffingsbedragen noodzakelijk kunnen zijn. Door die bedragen op te nemen in een algemene maatregel van bestuur zullen zij, telkens wanneer de omstandigheden daartoe ropen, op korte termijn kunnen worden aangepast.

2. De bij algemene maatregel van bestuur vastgestelde bedragen vormen een maximum-tarief. De bedragen welke door de ondernemers daadwerkelijk zijn verschuldigd, worden door de Kamers, elk voor haar eigen ressort, bij verordening vastgesteld. Bij die vaststelling zijn de Kamers gehouden zowel om het gestelde maximum niet te overschrijden als om de onderlinge verhouding der bedragen, zoals die in de algemene maatregel van bestuur voor de onderscheidene groepen van ondernemingen zijn bepaald, in acht te nemen.

Bij deze opzet heeft elke Kamer, beneden de in de algemene maatregel getrokken grens, de mogelijkheid een tarief vast te stellen in overeenstemming met haar uitgaven, opgenomen in haar door de Minister van Economische Zaken goedgekeurde begroting. Hierdoor wordt bereikt, dat de Kamers zelf een stimulans hebben om de werkzaamheden zo efficiënt mogelijk te verrichten, terwijl Kamers, die om welke reden ook minder activiteiten ter hand nemen, een dienovereenkomstig lager tarief kunnen vaststellen. De ondergetekenden vertrouwen, dat door de Kamers van deze mogelijkheid een reëel gebruik zal worden gemaakt en dat niet onnodig kapitaal zal worden gevormd.

3. De mogelijkheid dient te blijven bestaan om, indien zich een werkelijk uitzonderlijk geval voordoet, een Kamer toe te staan een hoger tarief dan het geldende maximum-tarief vast te stellen. Een dergelijke behoefte kan zich gedurende een betrekkelijk korte periode voordoen, bijv. indien een Kamer ten behoeve van een in tijd beperkte activiteit bijzondere uitgaven moet doen. Doch ook gedurende geruime tijd, bijv. bij een Kamer, die bijzondere activiteiten ten behoeve van het bedrijfsleven in haar gebied ontplooit, welke zich over een aantal jaren uitstrekken.

Het ontwerp voorziet derhalve in een bevoegdheid van de Minister van Economische Zaken om, indien hij een bijzonder geval aanwezig acht, een Kamer op haar verzoek toe te staan het maximumtarief binnen de door die Minister aangegeven grens en gedurende een door de Minister bepaalde termijn te overschrijden.

De voorgestelde regeling is vervat in de gewijzigde artikelen 22 en 25 en in het nieuwe artikel 22a.

De ondergetekenden menen, dat bij de hierboven weergegeven opzet de regeling der heffingen beter aan de eisen van de praktijk zal voldoen dan bij het tot dusver gehanteerde systeem van de in de wet vastgelegde bedragen met algemeen toegepaste verhogingen door middel van opcenten. Voor het overige zal de bestaande regeling worden gehandhaafd, behoudens enkele verbeteringen, waarop hieronder in de artikels-gewijze toelichting zal worden ingegaan.

Artikel I

A

Artikel 22, derde lid. Krachtens het huidige artikel 22 geldt voor de vaststelling van de bedragen, welke voor de inschrijving van een onderneming zijn verschuldigd, als maatstaf uitsluitend het in de onderneming gestoken kapitaal, zij het dat de Kamer de bevoegdheid heeft een onderneming in een hogere klasse te rangschikken dan waartoe zij volgens die maatstaf behoort, indien zij van oordeel is, dat de betekenis der onderneming zodanige rangschikking wettigt.

In de loop der jaren is gebleken, dat de maatstaf van het in de onderneming gestoken kapitaal tot een onbillijk resultaat kan leiden. Soms is het onbillijk voor de betrokken groep van ondernemingen ten opzichte van de andere, die in dezelfde kapitaal-klassen vallen, en wel omdat de betekenis van eerstbedoelde ondernemingen kennelijk geringer is dan uit het in die ondernemingen gestoken kapitaal zou kunnen worden afgeleid. In andere gevallen is het onbillijk voor de andere ondernemingen ten opzichte van de betrokken groep, omdat door de speciale constellatie van de laatstbedoelde ondernemingen het daarin gestoken kapitaal veel lager is dan met haar betekenis zou overeenkomen.

Het komt de ondergetekenden derhalve wenselijk voor, dat de mogelijkheid wordt geschapen om in de algemene maatregel van bestuur, waarbij voor de onderscheidene groepen van ondernemingen de maximaal te heffen bedragen worden vastgesteld, in bijzondere gevallen ondernemingen, in plaats van volgens de huidige maatstaf van het in de onderneming gestoken kapitaal, volgens andere maatstaven in groepen in te delen. Als zodanige maatstaf zal het uitoefenen van een bepaald bedrijf kunnen gelden, bijvoorbeeld wat de eerstbedoelde groep betreft, dat van de coöperatieve flatexploitatieverenigingen of van de coöperatieve veilingverenigingen wat de andere groep betreft. Bij elk van die groepen kan zo nodig nog een onderverdeling naar gelang van het in de onderneming gestoken kapitaal of volgens een andere maatstaf worden vastgesteld.

De tweede volzin van artikel 22, derde lid (nieuw), voorziet in deze mogelijkheid.

Blijkens het in de derde volzin van genoemd lid in verband met het eerste lid bepaalde wordt het tarief voor elke groep van ondernemingen door twee bedragen bepaald: een bedrag, dat verschuldigd is bij de inschrijving, en een bedrag, dat elk volgend kalenderjaar moet worden betaald. Op dit punt wijkt de voorgestelde regeling niet af van de thans geldende.

Artikel 22a, vierde lid. In de praktijk doen zich gevallen voor, waarin er op redelijke gronden aanleiding bestaat de eigenaar van een onderneming geheel of ten dele vrij te stellen van de betaling van een krachtens artikel 22 van de Handelsregisterwet door hem aan de Kamer verschuldigd bedrag.

Een zodanig geval kan zich bijv. voordoen, indien een onderneming door bijzondere omstandigheden goeddeels is stilgelegd, zonder dat nochtans van opheffing sprake is. In een dergelijk geval dient de inschrijving te worden gehandhaafd, doch kan het als onbillijk worden gevoeld, indien volledige betaling van de wettelijk verschuldigde bedragen wordt gevorderd.

Het lijkt wenselijk deze vrijstelling wettelijk mogelijk te maken. In het vierde lid van het nieuwe artikel 22a is daarom aan de Kamers de bevoegdheid verleend om in bijzondere gevallen, waarin invordering van het verschuldigde bedrag onredelijk zou zijn, van de betalingsverplichting geheel of ten dele ontheffing te verlenen. Het niet in staat zijn om aan die verplichting te voldoen, behoeft naar de mening van de ondergetekenden niet zonder meer als grond voor het verlenen van een ontheffing te gelden.

Van een beslissing ingevolge het vierde lid, zal, evenals in de andere gevallen van artikel 22a, waarin aan de Kamers een discretionaire bevoegdheid is toegekend, voor de betrokkene beroep open staan bij het College van Beroep voor het bedrijfs-

leven, zulks krachtens artikel 31 van de Wet op de Kamers van Koophandel en Fabrieken 1963.

In al deze gevallen is daarom bepaald, dat een voor de betrokkene ongunstige beslissing hem bij aangetekende brief wordt medegedeeld en dat hem op zijn verzoek vervolgens een motivering van het besluit wordt toegezonden. Door de beperking „op zijn verzoek” wordt voorkomen, dat de Kamers onnodig administratief worden belast in die gevallen, waarin de betrokkene van de mogelijkheid tot het instellen van beroep geen gebruik wenst te maken.

B

Ingevolge de voorgestelde wijziging in het eerste lid van artikel 23 zullen krachtens artikel 22 door de onderscheidene Kamers vastgestelde heffingsbedragen ook gelden voor een inschrijving als bedoeld in artikel 1, vierde of vijfde lid, en voor de inschrijving van een onderneming bij de Kamer, in welker gebied niet de onderneming zelf doch de in artikel 14 bedoelde hoofdnederzetting gevestigd is. Deze regeling sluit geheel aan bij de krachtens het huidige eerste lid van artikel 23 geldende.

Blijkens het voorgestelde tweede lid zijn de krachtens artikel 22 bij algemene maatregel van bestuur en verordeningen der Kamers gestelde regelen niet van toepassing op de inschrijving ten aanzien van de in dit lid bedoelde filialen, bijkantoren en handelsagenten. Voor die inschrijving zullen met overeenkomstige toepassing van artikel 22 afzonderlijke regelingen moeten worden vastgesteld. Het ligt in de bedoeling, dat ook voor de onderwerpelijke inschrijving een zekere differentiatie in het tarief zal worden aangebracht naar gelang van het in de onderneming gestoken kapitaal of, in bijzondere gevallen, van een andere maatstaf.

C

Nu krachtens het voorgestelde derde lid van artikel 22 voor bepaalde categorieën van ondernemingen een afzonderlijk tarief zal kunnen worden vastgesteld, bestaat aan een algemene maatregel van bestuur, uitsluitend voor de krachtens artikel 1, zesde lid, met ondernemingen gelijkgestelde bedrijven, geen behoefte meer. De in die algemene maatregel vervatte regeling zal kunnen worden geïncorporeerd in de algemene maatregel, bedoeld in artikel 22, tweede lid. Op de grondslag van die maatregel zullen de Kamers ook voor de hier bedoelde bedrijven tarieven vaststellen.

D

De in artikel 25 voorgestelde regeling vervangt de huidige opcentenregeling. Zij komt materieel in hoofdzaak op hetzelfde neer, met dien verstande, dat in het vervolg aan een Kamer ook voor een langere termijn dan een jaar zal kunnen worden toegestaan voor ondernemingen en hun filialen een hoger tarief dan het algemeen geldende maximum-tarief vast te stellen. Op de behoefte aan deze mogelijkheid werd in het algemene deel van deze memorie reeds gewezen.

Artikel II

De in het ontwerp voorziene nieuwe regeling van de voor de inschrijving in het handelsregister verschuldigde bedragen maakt een wijziging van een tweetal artikelen van de Wet op de Bedrijfsorganisatie (*Stb.* 1950, K 22) noodzakelijk. Artikel II van het ontwerp voorziet hierin.

Daar de krachtens de Handelsregisterwet verschuldigde bedragen in het nieuwe systeem der heffingen veelal voor de onderscheidene gebieden der Kamers van Koophandel verschillend zullen zijn, vormen deze niet meer een juiste basis voor de opcenten, bedoeld in artikel 54, onder a, van de Wet op de Bedrijfsorganisatie.

Voorgesteld wordt derhalve, dat de opcenten in het vervolg zullen worden geheven op de (maximum-)bedragen, welke bij algemene maatregel van bestuur krachtens de artikelen 22 en 23 van de Handelsregisterwet worden bepaald (artikel II, onder A).

Door de onder B voorgestelde wijziging van artikel 55, eerste lid, van de Wet op de Bedrijfsorganisatie wordt tot uitdrukking gebracht, dat voor de vaststelling van het ingevolge dat lid voor een bepaalde onderneming aan opcenten verschuldigde bedrag wordt uitgegaan van de groep, waartoe die onderneming voor de toepassing van de artikelen 22 en 23 van de Handelsregisterwet behoort.

De Minister van Economische Zaken,

L. DE BLOCK.

De Minister van Justitie,

C. H. F. POLAK.

*De Minister van Sociale Zaken
en Volksgezondheid,*

B. ROOLVINK.