

MEMORIE VAN TOELICHTING

Nr. 3

Algemeen

Bij Koninklijk besluit van 17 februari 1967 (*Stb.* 123) is bepaald, dat de Drank- en Horecawet in werking treedt met ingang van 1 november 1967. Het onderhavige wetsontwerp bevat een met het oog daarop wenselijk gebleken wijziging van de zogenaamde „peildatum” in de overgangsbepalingen, neergelegd in de artikelen 74—79. Van de gelegenheid is voorts gebruik gemaakt om een aantal andere, grotendeels eveneens op het overgangsrecht betrekking hebbende, verbeteringen aan te brengen.

Anders dan in overeenkomstige wettelijke voorzieningen — met name ook die van de Vestigingswet Bedrijven 1954, naar het voorbeeld waarvan de overgangsbepalingen van de Drank- en Horecawet overigens zijn opgezet — wordt in laatstgenoemde wet de aanspraak op overgangsfaciliteiten afhankelijk gesteld van activiteiten uitgeoefend niet op het tijdstip van in werking treden van de wet maar op een vroeger tijdstip, te weten 1 januari 1964.

Reeds het ontwerp-Drank- en Horecawet in de vorm, waarin het bij de Staten-Generaal werd ingediend, bevatte een zodanige afzonderlijke „peildatum”, namelijk 1 juli 1961. Deze opzet hield rekening met die gevallen, waarin de feitelijke exploitant van een bestaande inrichting — aan wie de wet faciliteiten van overgangsrecht toekent — niet de vergunninghouder zelf doch een „vervanger” van deze is. Zou als „peildatum” een toekomstig tijdstip worden gekozen — hetgeen met name het geval ware indien het tijdstip van in werking treden van de wet als zodanig zou worden gebezigd — dan zou de vergunninghouder het in zijn macht hebben aan de „vervanger” bedoelde faciliteiten te ontnemen door alsnog van de vergunning afstand te doen en aldus de vervanger te dwingen zijn bedrijf nog vóór de „peildatum” stop te zetten. Het gevaar leek niet denkbeeldig, dat vergunninghouders deze machtspositie tegenover hun „vervanger” zouden misbruiken door de handhaving van de vergunning afhankelijk te stellen van een door de vervanger — naast het voor het gebruik van de vergunning betaalde bedrag — te betalen extra-vergoeding. Door de „peildatum” te stellen op een tijdstip in het verleden werd de basis voor het ondernemen van dergelijke manipulaties weggenomen. Tijdens de behandeling van het wetsontwerp in de Tweede Kamer is de „peildatum” tot tweemaal toe verschoven naar een wat later gelegen tijdstip — zij het ook uiteraard, dat beide keren het nieuwgekozen tijdstip voorafging aan dat waarop de desbetreffende wijziging werd tot stand gebracht (nota's van wijzigingen van onderscheidenlijk 13 mei 1963 en 5 februari 1964). Daarmede werd bereikt, dat ook degenen, die na het voorheen vastgestelde tijdstip tot de bedrijfstak waren toetredende, een beroep op overgangsrechten zouden kunnen doen.

Nu bij handhaving van de in de wet vastgestelde „peildatum” een aanmerkelijk tijdsverschil zal liggen tussen die datum en het tijdstip van het inwerking treden van de wet, menen de ondergetekenden, dat het juist is de „peildatum” wederom te wijzigen en vast te stellen op een tijdstip, dat zo dicht mogelijk bij dat van het in werking treden van de wet gelegen is. Aangezien de datum niet kan worden vastgesteld op een, van de

indiening van dit wetsontwerp af gerekend, in de toekomst gelegen tijdstip — daardoor zou immers weer voet gegeven worden aan de in het begin van deze memorie beschreven kwalijke praktijken — wordt in onderdeel D van artikel I van bijgaand ontwerp de „peildatum” vastgesteld op 1 augustus 1967.

Artikelsgewijze toelichting**Artikel I****A**

De mogelijkheid wordt geopend, het alcoholgehalte naar keuze uit te drukken in volumepercenten of in graden. Zulks houdt verband met de omstandigheid, dat in de omringende landen het alcoholgehalte o.a. van gedistilleerd pleegt te worden uitgedrukt in graden; indien de wet alleen aanduiding in volumepercenten zou toestaan, zouden bij invoer van deze produkten moeilijkheden kunnen ontstaan.

B

Evenals artikel 42 van de Drank- en Horecawet opent artikel 15 van de Vestigingswet Bedrijven 1954 de mogelijkheid in bijzondere gevallen waarin dit door de omstandigheden wordt gerechtvaardigd, een uitzondering te maken op de regel, die de uitoefening van een bedrijf uitsluit indien niet (ten volle) wordt voldaan aan de daarvoor geldende wettelijke eisen op het stuk van kredietwaardigheid, handelskennis en/of vakbekwaamheid. Als uitvloeisel van het onderlinge verschil tussen de stelsels dezer twee wetten — dat zijn grond daarin vindt, dat de Vestigingswet Bedrijven 1954 uitsluitend eisen op de drie zoëven vermelde gebieden, doch de Drank- en Horecawet daarnaast nog andere eisen kent — zijn echter ook de daarin neergelegde ontheffingsfiguren onderling verschillend naar hun rechtskarakter en zij kunnen daarom, bij de huidige opzet van de betrokken wetsartikelen, ook niet op geheel gelijke wijze worden gehanteerd.

Een ontheffing ex artikel 15 van de Vestigingswet Bedrijven 1954 is een individuele dispensatie van het verbod het bedrijf zonder vergunning uit te oefenen. Een dergelijke ontheffing treedt derhalve als het ware in de plaats van de vergunning en verschaft zelf een (bijzondere) rechtsbasis voor de bedrijfsuitoefening. In verband met deze opzet biedt het tweede lid van artikel 15 — waarin is bepaald dat een ontheffing onder beperkingen kan worden verleend — mede de mogelijkheid bij het verlenen van een ontheffing, indien nodig, restricties te stellen ten aanzien van het terrein van de bedrijfsuitoefening. Het kan voorkomen, dat in een geval waarin aan de normale eisen niet wordt voldaan, ondanks bijzondere omstandigheden, die wettelijk de verlening van een ontheffing toelaten, het op bedenkingen stuit de betrokkene langs deze weg in staat te stellen het bedrijf — op voet van gelijkheid met hen die voor een vergunning in aanmerking komen — „in volle omvang” uit te oefenen, doch anderzijds, gelet op diezelfde omstandigheden, geen bezwaar bestaat tegen verlening van een ontheffing met een restrictie, die de bevoegdheid het betrokken bedrijf uit te oefenen beperkt bijv. tot het voeren van slechts een bepaald

assortiment goederen. In de praktijk van de toepassing der Vestigingswet Bedrijven 1954 heeft het bestaan van de mogelijkheid dit soort beperkingen aan een ontheffing te verbinden zijn niet ten volle bewezen.

Hoewel de ontheffingen krachtens artikel 42 van de Drank- en Horecawet op dezelfde materie betrekking hebben, ontbreekt thans zodanige mogelijkheid te hunnen aanzien. Wel kunnen ingevolge het derde lid van dit artikel ook de hier bedoelde ontheffingen onder beperkingen worden verleend — te denken valt aan beperkingen ten aanzien van de tijdsduur waarvoor de ontheffing geldt of ten aanzien van de eisen waarop zij betrekking heeft —, doch beperkingen van de hoger aangegeven strekking zouden bij deze ontheffingen zonder nadere voorziening in de wet geen effect kunnen sorteren. Immers, in het stelsel van de Drank- en Horecawet bieden de ontheffingen ex artikel 42 geen zelfstandige rechtsbasis voor de uitoefening van het bedrijf, zij treden niet in de plaats van de vergunningen, doch betekenen slechts een dispensatie ter zake van een deel der eisen waaraan moet worden voldaan om voor een vergunning in aanmerking te komen. De vergunningen zelf worden niet onder beperkingen verleend. Daargelaten de algemene restricties, voortvloeiende uit de regels, neergelegd in § 3, geven de vergunningen dan ook in beginsel — evenals de vergunningen krachtens de Vestigingswet Bedrijven 1954 — het recht tot uitoefening van het betrokken bedrijf „in volle omvang”. Een uitzondering op dit beginsel komt slechts in een tweetal bijzondere bepalingen van de wet voor, te weten in de artikelen 40 en 79. Daarin wordt voor houders van strandtenten, onderscheidenlijk voor bepaalde categorieën van gevallen in de sfeer van het overgangsrecht, de bevoegdheid tot verstrekking van sterke drank uitgesloten in de vorm van een aan de vergunning van rechtswege verbonden beperking van die strekking.

De thans onder B voorgestelde wijziging voorziet in een aanvulling van artikel 42, derde lid, met een bepaling, die de mogelijkheid opent bij het verlenen van een ontheffing als in dat artikel bedoeld een restrictie te stellen, waarvan het rechtseffect op de vergunning, die gelet op die ontheffing wordt verleend, gericht is en de strekking van die vergunning op het stuk van het assortiment beperkt op de wijze, in de formulering van de restrictie aangegeven. Hiermede wordt de hoger gesignaleerde lacune gevuld en aldus een technische verbetering verwezenlijkt, die het mogelijk maakt een meer genuanceerd ontheffingsbeleid te voeren, waardoor de belangen, die deze wet beoogt te beschermen, nog iets doeltreffender kunnen worden gediend.

C

De overgangsbepalingen van de Drank- en Horecawet geven op verscheidene plaatsen voorzieningen met betrekking tot vergunningen of verloven, verleend op grond van de Drankwet 1931. Onder deze omschrijving vallen niet de bij het in werking treden van de Drankwet 1931 bestaande vergunningen en verloven, die krachtens de overgangsbepalingen van die wet van kracht zijn gebleven en als vergunningen en verloven in de zin

van de Drankwet 1931 zijn gaan gelden; deze zijn daarmede immers nog niet geworden tot vergunningen, op grond van die wet verleend. Het nieuwe artikel 72a voorziet in deze lacune.

D

De wijziging van de „peildatum” is reeds toegelicht in het algemene gedeelte van deze memorie.

E

Overeenkomstige bepalingen als in artikel 75, vierde lid, zijn te vinden in de artikelen 33, onder *a* en *b*, en 73, derde lid. In al deze gevallen wordt met het tijdvak gedurende hetwelk de werkzaamheden stil liggen, uiteraard bedoeld een *ononderbroken* tijdvak.

Alleen in laatstgenoemd artikel is dit met zoveel woorden tot uitdrukking gebracht. Teneinde uit het verschil in terminologie mogelijk voortvloeiende misverstanden bij de toepassing van de andere genoemde artikelen op dit punt te voorkomen wordt het woord „ononderbroken” in deze bepaling geschrapt.

F

De aanvulling van artikel 79 heeft betrekking op het volgende.

Op de regel, dat een vergunning niet verleend wordt indien niet werd voldaan aan de eisen van kredietwaardigheid, handelskennis en vakbekwaamheid maakt de wet zelf, buiten de sfeer van het overgangsrecht, in artikel 27, tweede en derde lid, een uitzondering voor enige daarin omschreven bijzondere categorieën van gevallen, waarin een vergunning door een nieuwe moet worden vervangen. De strekking van de uitzondering is mogelijk te maken, dat in de betrokken gevallen, ondanks het niet voldoen aan alle eisen, de bedrijfsuitoefening wordt voortgezet. Een *verruiming* van hetgeen in de bedrijfsuitoefening tot dusver was toegestaan zou met deze strekking niet in overeenstemming zijn. Wanneer derhalve met betrekking tot de te vervangen vergunning de beperking geldt, neergelegd in artikel 79, dient deze beperking te blijven gehandhaafd indien voor het verkrijgen van de nieuwe vergunning op de vermelde uitzondering een beroep wordt gedaan. In de lacune, die de wet op dit punt bevat, wordt door de voorgestelde toevoeging van twee onderdelen aan artikel 79, eerste lid, voorzien.

*De Staatssecretaris van Sociale Zaken,
en Volksgezondheid,*

R. KRUISINGA.

De Staatssecretaris van Economische Zaken,

L. J. M. VAN SON.