

Vergaderjaar 1988–1989

19 743

Wijziging van de Vestigingswet Bedrijven 1954 (Stb. 1964, 66), de Vestigingswet detailhandel (Stb. 1971, 569) en de Drank- en Horecawet (Stb. 1964, 386)

Nr. 9

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET EINDVERSLAG

Ontvangen 22 juni 1989

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de opmerkingen en vragen die in het eindverslag zijn opgenomen. De ontwikkelingen op dit terrein, waaraan hierna wordt gerefereerd, en de in dat verband te plegen afwegingen, alsmede de wenselijkheid om het wetsvoorstel op een tweetal, in de tweede nota van wijziging toegelichte, punten aan te vullen en de daarmee samenhangende interdepartementale voorbereiding en afstemming, hebben er tot mijn spijt toe geleid, dat de beantwoording meer tijd in beslag heeft genomen dan in de bedoeling lag. Bij de beantwoording wordt de volgorde van de vragen in het eindverslag grotendeels aangehouden.

I. Algemeen

De leden van de V.V.D.-fractie vroegen om een reactie van de regering op de voortgang van de beleidsanalyse met betrekking tot de voorgenomen versoering van de vestigingswetgeving. Het eindrapport van dit beleidsanalytisch onderzoek, genaamd «Gevestigde belangen», heb ik bij brief van 15 september 1988 (Kamerstukken II 1987/88, 20 709, nr. 1) aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal aangeboden. Vervolgens is met het betrokken bedrijfsleven overleg gevoerd over de toekomst van de vestigingswetgeving.

Inmiddels heb ik aan de Commissie voor de toetsing van wetgevingsprojecten op 27 januari 1989 gevraagd mij over deze materie te adviseren. Bij brief van 30 januari 1989 (Kamerstukken II 1988/89, 20 709, nr. 2) heb ik de Tweede Kamer der Staten-Generaal hiervan op de hoogte gesteld. Naar verwachting zal de commissie begin juli van dit jaar haar advies terzake aan mij uitbrengen.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de V.V.D.-fractie over het doel van de huidige vestigingswetgeving merk ik het volgende op. Doel is de bevordering van een goede bedrijfsuitoefening, door het stellen van minimumeisen bij toetreding. Het stellen van deze eisen kan bevorderen dat geen ondernemingen worden gestart die weinig levensvatbaarheid hebben.

II. Beunhazerijbestrijding

De leden van de V.V.D.-fractie bepleitten een wettelijke regeling die, zo begrijp ik het betoog, de Kamers van Koophandel zou moeten verplichten aan de Economische Controledienst informatie te verstrekken over geconstateerde of vermeende onrechtmatige vestiging.

Wat betreft deze zaak verwijs ik naar de discussie in de UCV van de Vaste commissie voor het Midden- en Kleinbedrijf van 19 november 1986. Tijdens deze UCV kwam de vraag aan de orde in hoeverre het gewenst is dat de Kamers van Koophandel overtredingen van de vestigingswetgeving moeten melden aan de Economische Controledienst. Mijn antwoord hierop hield in, dat het mij in het algemeen niet goed lijkt te stroken met de uitvoeringstaak, die de Kamers van Koophandel op grond van de wetgeving hebben gekregen, om uiteindelijk melding aan de Economische Controledienst na te laten. In dit kader heb ik een brief op 3 maart 1987 doen uitgaan naar de Vereniging van Kamers van Koophandel en Fabrieken in Nederland te Woerden. In deze brief geef ik aan dat het voor de hand ligt dat, indien een Kamer van Koophandel constateert, dat wordt gehandeld in strijd met de vestigingswetgeving, de betrokken Kamer in eerste aanleg te zamen met de ondernemer nagaat of en zo ja, op welke wijze op afzienbare termijn legalisatie mogelijk is. Als echter uiteindelijk de conclusie moet worden getrokken dat dit niet mogelijk is, behoort het naar mijn mening tot de verantwoordelijkheid van de Kamer om de betreffende overtreding op eigen initiatief te melden bij de Economische Controledienst. De Kamer hebben immers ook een taak om in het kader van de haar ter beschikking staande mogelijkheden een bijdrage te leveren aan de juiste naleving van de relevante wetgeving. Naleving is niet alleen in het belang van de betrokken ondernemer zelf maar ook in het belang van het reguliere bedrijfsleven als geheel.

Met de genoemde brief heb ik – voor zover noodzakelijk – medewerking gevraagd van de Kamers van Koophandel. Een wettelijke verplichting daaromtrent lijkt mij niet de aangewezen weg om de beunhaas zich niet kenbaar maakt aan de Kamer om zo zijn pakkans te verkleinen. Ik wijs er nog op dat de Economische Controledienst naast de onderzoeken op grond van klachten, op eigen initiatief onderzoeken kan instellen, daarbij gebruik makend van de gegevens die krachtens het Besluit registratie vestigingsvergunningen en -ontheffingen door de Kamers worden vastgelegd. Juist in het onderhavige wetsvoorstel wordt voor de Vestigingswet detailhandel een uitbreiding van de registratie van vergunningen en ontheffingen geregeld.

Wat betreft de opmerking dat bij samenvoeging van vestigingsregelingen de specifieke vakbekwaamheidseisen minder accent zullen krijgen, merk ik het volgende op.

Deze opmerking doelt op de situatie dat wanneer verschillende vestigingsregelingen zouden worden samengevoegd, bijvoorbeeld de regelingen voor het loodgietersbedrijf, het waterfittersbedrijf en het gasfittersbedrijf tot één vestigingsregeling, de specifieke vakbekwaamheidseisen van die regeling niet de som kan zijn van de vakbekwaamheidseisen in de huidige afzonderlijke regelingen. Daarmee zou de opleiding te zwaar en de opleidingsduur onaanvaardbaar lang worden. Er kunnen in dat geval zodanige vakbekwaamheidseisen gaan gelden dat een ondernemer in de desbetreffende branche over enige vakbekwaamheid van elk van de drie bedrijfsonderdelen behoort te beschikken. Een bredere bevoegdheid brengt met zich mee dat de kennis globaler moet worden. In dit verband uitten de leden van de fractie van D66 hun bezorgdheid over de mogelijkheid van het in gedrang komen van de veiligheid van de geïnstalleerde apparatuur. Zoals echter reeds eerder is

gesteld, beoogt de vestigingswetgeving de goede bedrijfsuitoefening te bevorderen en zijn de veiligheidsaspecten op zich geen doel van deze wetgeving. Overigens moet niet worden vergeten dat de veiligheid van de installatie van apparatuur onder meer wordt gewaarborgd door privaatrechtelijke erkenningsregelingen. De gas-, water- en elektriciteitsbedrijven stellen erkenningseisen aan degenen die installaties willen aansluiten op de door hen beheerde leveringsnetten. De genoemde bedrijven achten dit noodzakelijk op grond van hun eigen verantwoordelijkheid ten aanzien van de ongestoorde publieke voorziening en ter verzekering van de veiligheid van personen en goederen.

In het eindverslag heb ik geconstateerd dat de leden van de fractie van D66 met mij van mening zijn dat een aparte vestigingsregeling voor klussendiensten moeilijk te verwezenlijken is. Ondanks de aarzelende voorkeur voor het handhaven van de bestaande situatie, verkiezen de leden van de D66-fractie toch een aparte regeling voor de klussendiensten boven het opnemen van deze diensten in een samengevoegde regeling voor loodgieters, waterfitters, gasfitters en C.V.-installateurs, indien deze samenvoeging in de praktijk er toe zou leiden dat de klussenbedrijven nauwelijks in aanmerking kunnen komen voor een vestigingsvergunning. Dit laatste ligt geenszins in de bedoeling. De weg van ontheffingverlening biedt voldoende soelaas om deze effecten te voorkomen. Op dit punt moge ik tevens verwijzen naar eerdere mededelingen inzake de beleidsanalyse van de vestigingswetgeving in bijvoorbeeld het verslag van het mondeling overleg van 11 juni 1987 (Kamerstukken II 19 700, hoofdstuk XIII, nr. 127). In deze beleidsanalyse is tevens aandacht geschonken aan de problematiek van bijvoorbeeld branche-differentiatie, parallelisatie en het kunnen inspelen op nieuwe ontwikkelingen. Het spreekt voor zich, zoals de leden van de C.D.A.-fractie bepleitten, dat over de diverse vraagpunten overleg wordt gevoerd met het bedrijfsleven.

IV. Groepsactie

In de memorie van antwoord (Kamerstukken II 1986/87, 19 743, nr. 6, blz. 7) werd door mij aangegeven dat het, in verband met de op dat moment plaatsvindende studie naar de implicaties van de uitvoering van de motie van mevrouw Groenman van 9 december 1986, niet voor de hand lag om vooruitlopend op de uitkomsten van die studie over te gaan tot een heroverweging van de in het onderhavige wetsvoorstel neergelegde beperking van het groepsactierecht tot werkgeversorganisaties en pbo-lichamen.

De genoemde studie heeft inmiddels geleid tot de opstelling van een voorontwerp van een regeling van de bevoegdheid van belangenorganisaties om ter bescherming van belangen van anderen een rechtsvordering in te stellen (verder aan te duiden als voorontwerp). Dit voorontwerp is ingevolge besluit van de ministerraad van 29 januari 1988 ter advisering aan de Sociaal-Economische Raad en aan de Adviescommissie voor het burgerlijk procesrecht voorgelegd en is bij brief van de Minister van Justitie van 11 februari 1988 (nr. 047/688) mede namens mij aan de Tweede Kamer toegezonden. Mede gelet op de inmiddels in de praktijk opgedane ervaring met rechtsvorderingen van belangenorganisaties, wordt in het voorontwerp voorgesteld om het vorderingsrecht van belangenorganisaties niet te beperken tot bepaalde uitdrukkelijk genoemde rechtsgebieden, maar een in principe algemeen geldende regeling te introduceren, zij het onder een aantal beperkende voorwaarden, waarbij aan belangenorganisaties de bevoegdheid wordt verleend om ter bescherming van belangen van anderen een rechtsvordering in te stellen.

In het licht van deze ontwikkeling en naar aanleiding van de in het

eindverslag door de leden van de fracties van de V.V.D. en van D66 terzake gestelde vragen en gemaakte opmerkingen heb ik de in het onderhavige wetsvoorstel neergelegde regeling met betrekking tot het groepsactierecht nogmaals gezien, waarbij ik tot de volgende conclusies ben gekomen.

Eenzijds acht ik het, gelet op het inmiddels door het kabinet ingenomen standpunt ten aanzien van het groepsactierecht in het algemeen, niet langer passend om het in het wetsvoorstel neergelegde groepsactierecht te beperken tot de daarin genoemde belangenorganisaties. Daarbij heb ik tevens in aanmerking genomen dat een belangrijk deel van de Sociaal-Economische Raad in diens advies van 19 november 1982 van mening was dat ook aan consumenten- en werknemersorganisaties het groepsactierecht dient te worden toegekend. Anderzijds zou het evenwel prematuur zijn om thans reeds, vooruitlopend op het in voorbereiding zijnde SER-advies en de daadwerkelijke totstandkoming van de in het genoemde voorontwerp neergelegde regeling, de bepalingen met betrekking tot het groepsactierecht in het onderhavige wetsvoorstel te schrappen dan wel de bepaling van het voorontwerp daarin min of meer ongewijzigd over te nemen.

Ik ben daarom van oordeel dat voorshands dient te worden volstaan met het uitbreiden van het in het wetsvoorstel voorgestelde groepsactierecht voor de drie onderscheiden wetten tot consumenten- en werknemersorganisaties. Bij een tot stand komen van de eerdergenoemde algemene regeling van het groepsactierecht zal bekeken kunnen worden of de onderhavige bepalingen alsdan kunnen vervallen of aanpassing behoeven.

Overigens hecht ik eraan op te merken dat aan de hierboven voorgestelde uitbreiding niet te hoge verwachtingen mogen worden ontleend. Mede gelet op hetgeen in de memorie van antwoord ten aanzien van het groepsactierecht is overwogen, zal de burgerlijke rechter mijns inziens niet snel tot het oordeel komen dat er sprake is van een aantasting of dreigende aantasting van de door de desbetreffende organisaties behartigde belangen. Het zal hier met name gaan om de incidentele gevallen waarop reeds in de memorie van toelichting (blz. 8) werd bedoeld.

De leden van de D66-fractie stelden vervolgens enige vragen met betrekking tot de in de nota van wijziging opgenomen beperking van het in de Drank- en Horecawet op te nemen groepsactierecht. Naast hetgeen reeds in de memorie van toelichting en de memorie van antwoord ten aanzien van het groepsactierecht is overwogen, merk ik hierover nog het volgende op.

In de toelichting op de nota van wijziging is aangegeven dat deze beperking is aangebracht omdat de oorspronkelijke redactie in dit opzicht bij nader inzien ruimer was dan in het kader van dit wetsvoorstel nodig is. Het wetsvoorstel heeft immers, zoals in de memorie van toelichting uitvoerig is uiteengezet, tot doel het uitoefenen van een bedrijf zonder in het bezit te zijn van de daarvoor vereiste vergunning, effectiever te kunnen bestrijden, omdat de ontduiking van wettelijke regels in dit verband leidt tot een verstoring van de concurrentieverhoudingen binnen het bedrijfsleven. Met het oog daarop wordt dan ook in het onderhavige wetsvoorstel het groepsactierecht geïntroduceerd. Het gaat daarbij om de vraag of een ondernemer een bedrijf zonder daartoe gerechtigd te zijn, doch niet om de wijze waarop dat bedrijf wordt uitgeoefend. In dit opzicht paste de oorspronkelijke formulering van de aanhef van het voorgestelde artikel 57a van de Drank- en Horecawet niet binnen de zojuist genoemde doelstelling van het wetsvoorstel, omdat deze tevens de mogelijkheid inhield dat tegen een met de overige bepalingen van de Drank- en Horecawet, met name de verboden van de artikelen 10 tot en met 23, strijdige wijze van bedrijfsuitoefening een groepsactie zou kunnen worden ingesteld.

Daarnaast is het de vraag of een belangenorganisatie als zodanig voldoende belang zal hebben bij het instellen van een actie tegen een dergelijke wijze van bedrijfsuitoefening. Ook de VNG wijst hierop in haar brief van 14 oktober 1987 aan de Vaste Commissie voor het Midden- en Kleinbedrijf, waarvan ik een afschrift ontving. In het voorontwerp wordt in dit verband de eis gesteld dat de bescherming van de belangen die door de belangenorganisatie worden behartigd het instellen van een actie moet kunnen rechtvaardigen. Daarbij staat derhalve niet vast, ook al is het belang aanwezig, dat die organisatie in een dergelijke actie kan worden ontvangen. Overigens wordt in het voorontwerp niet uitgesloten dat voor bijzondere rechtsgebieden van de in het voorontwerp neergelegde regeling wordt afgeweken.

De opmerkingen van de leden van de D66-fractie op dit punt hebben een meer principiële strekking die de grenzen van het onderhavige wetsvoorstel te buiten gaan en behoren naar mijn mening aan de orde te komen in de discussie omtrent het voorontwerp. Gelet op het vorenstaande acht ik het echter niet wenselijk om, door een uitbreiding van het groepsactierecht als door deze leden voorgestaan, verder op de ontwikkelingen ten aanzien van het meergenoemde voorontwerp vooruit te lopen dan in het kader van het onderhavige wetsvoorstel noodzakelijk is. Wat betreft het standpunt dat het groepsactierecht alleen bij gebleken noodzaak dient te worden toegekend, verwijs ik mede naar hetgeen hierover op blz. 8 van de memorie van toelichting is overwogen.

V. Afschaffen kredietwaardigheid

In de nota Ruim baan voor ondernemen (Kamerstukken II 1987/88, 20 324, nrs. 1 en 2) heb ik ruime aandacht besteed aan de financiële problematiek van het midden- en kleinbedrijf. Speciale aandacht is aan de starters geschonken, omdat uit de evaluatie van de Kredietregeling voor het midden- en kleinbedrijf (Stcrt. 1985, 123) is gebleken dat beginnende ondernemingen extra problemen ondervinden bij het verkrijgen van vreemd vermogen. Daarom zijn, in overleg met de banken, extra faciliteiten voor deze groep geschapen. De Regeling borgstelling m.k.b.-kredieten 1988 (Stcrt. 1988, 232) is op 1 januari 1989 in werking getreden. Bovendien is op 1 februari j.l. het onderzoek kleine kredieten gestart, waarvan de resultaten in het najaar worden verwacht.

VII. Artikelen

Van de opmerkingen van de leden van de C.D.A.-fractie inzake het spijzenverstrekking bedrijf heb ik goede nota genomen. De tekst en toelichting van het Vestigingsbesluit spijzenbereidend bedrijf zijn in concept gereed. Het overleg daarover met de betrokken instanties is thans gaande. Daarbij worden ook de door de C.D.A.-fractie gemaakte opmerkingen betrokken.

Naar aanleiding van de vragen en opmerkingen van de leden van de V.V.D.-fractie over de problematiek van het paracommercialisme merk ik op dat een wetsvoorstel inzake inmiddels op 3 mei 1989 aan de Tweede Kamer is gezonden.

De Staatssecretaris van Economische Zaken,
A. J. Evenhuis