

zoals die in het Reglement van Arbeid is neergelegd, weergeeft „de” opvattingen in accountantskringen van deze tijd. Wel wil ik echter om elk misverstand te vermijden opnieuw verklaren, dat de accountant met inachtneming van de objectiviteit als grondslag desniettemin steeds voor ogen moet houden, dat hij als ambtenaar, als deel van de overheid, de belangen van die overheid heeft te behartigen.

Conclusie:

Om tot een principieel verantwoorde oplossing van het gehele probleem: de plaats van de accountant in het opsporingsapparaat van de overheid te kunnen komen is m.i. noodzakelijk *zelfstandigheid* van de overheidsaccountantsdiensten, m.a.w. deze te stellen onder *leiding van een eigen directie*.

Deze opvatting wordt echter in overheidskringen zeker nog niet algemeen aanvaard.

't Is dan ook een taak voor het *accountantsberoep als geheel* voor deze gedachte propaganda te blijven maken.

Het gaat daarbij niet om eigen belangen, doch om algemene belangen, welke op die wijze het beste worden gediend.

En daarom is het waard daarvoor te blijven strijden!

WELKE VESTIGINGSREGELEN GELDEN VOOR HET KLEIN-BEDRIJF?

door Th. A. W. Hopman

Meerdere malen komt het bedrijfsleven in aanraking met de Vestigingswet Kleinbedrijf 1937. Niet alleen bij de aanvang van het uitoefenen van zijn taak, maar ook bij het overnemen en vooral bij het uitbreiden van het assortiment.

In zijn onderneming ervaart de ondernemer, dat er een vernuftig stel maatregelen is geconstrueerd, dat ten dele steunt op de Vestigingswet Kleinbedrijf 1937 en anderzijds ontleend is aan de verordenende bevoegdheid van de bedrijfsschappen.

Als men zich bezig houdt met deze vraagstukken, dan zal men ontdekken, dat men ook op het terrein van het vakonderwijs en bij het vraagstuk van de sanering en niet het minst bij het zoeken naar een oplossing voor het verlagen van de kosten in de detailhandel met de uitvloeisels van de Vestigingsregelingen te maken krijgt.

Het terrein van de vestigingsregelingen is een moeilijk te overzien terrein en het is gelukkig, dat van verschillende kanten op de moeilijkheden, die zich hier voordoen, wordt gewezen. Dr. Delfgaauw heeft het op een uitstekende wijze gedaan in zijn boek: *De Binnenlandse Groot- en Kleinhandel* (pag. 119 en volgende). Mr. Dr. Schrijvers doet het op duidelijke wijze in zijn artikelen in „*Wikken en Wegen*” van 1 Mei en 1 Juni 1948. Wij hebben dat gedaan in Januari 1948 op een bijeenkomst voor zelfstandige ondernemers in volkshogeschoolverband te Bergen. Op het ogenblik bestaan er tweeërlei vestigingsregelingen:

A. Vestigingsbesluit binnen het raam van de Vestigingswet Kleinbedrijf 1937.

B. Vestigingsverordeningen, in het leven geroepen door de daartoe bevoegde Bedrijfs- en Hoofdbedrijfsschappen.

A. Vestigingswet Kleinbedrijf 1937.

Doel.

Uit de memorie van toelichting, waarmede de Minister H. Gelissen, het ontwerp van de Vestigingswet Kleinbedrijf 1937 bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal indiende, blijkt, dat de bedoeling van de wetgever was:

1. Middels het stellen van waarborgen inzake de deskundigheid en financiële draagkracht, de grote stroom van ondeskundigen te keren en door genoemde waarborgen de vrijheid van vestiging voor detailhandel en ambacht en kleine nijverheid te beperken;
2. in het bijzonder door het stellen van waarborgen voor vakbekwaamheid tot verheffing van het vak te geraken.

Met nadruk werd erop gewezen, dat de principiële vrijheid in het bedrijf eist, dat de detailhandel, het ambacht en de kleine nijverheid zodanig gehandhaafd worden, dat het aan een ieder, die voldoet aan de door de wet te stellen voorwaarden, zal vrijstaan zich als ondernemer te vestigen.

Het lag in de bedoeling, dat gestreefd zou worden naar een regeling, die aan de Overheid geen andere bevoegdheid zou toekennen dan het bevorderen, het steunen en het bekrachtigen van hetgeen uit het bedrijfsleven zelf is opgekomen.

De wet en haar besluiten.

Nadat de Vestigingswet Kleinbedrijf 1937 op 25 Maart 1937 in de Staatscourant verscheen, is bij K.B. van 6 April 1937 bepaald, dat de wet op 9 April 1937 in werking moest treden.

De verschillende rechtspersoonlijkheid bezittende verenigingen konden nu van de in art. 1 lid 1 geschapen mogelijkheid gebruik maken en de Minister verzoeken voor die takken van bedrijf, voor welke zij representatief geacht konden worden, vestigingseisen af te kondigen. Zo verscheen achtereenvolgens het vestigingsbesluit voor de Slagersbedrijven, Broodbedrijven, Kantoormachinehandel, Kantoorboekhandel, Schoenbedrijven, Automobielen- en Garagebedrijven, Kruideniersbedrijven, Bloemverkoopersbedrijven, Poeliersbedrijven, Kappersbedrijven, Brandstoffenhandel, etc.

De toepassing van de wet geschiedde derhalve branchegewijs. Een nevengevolg van deze methode was, dat de branchevorming sterk werd beïnvloed en met name in de branches met weinig scherpe branchegrenzen. Wanneer een detaillist in een bepaalde branche een artikel uit een andere branche aan zijn assortiment wilde toevoegen, werd hij verplicht het Vakdiploma van die branche te behalen, hetgeen hem noodzaakte kennis te vergaren over artikelen, waarin hij waarschijnlijk niet wenst te gaan handelen. Het gevolg was:

1. dat deze eis hem te zwaar leek en dat hij er vanaf zag het begeerde artikel in zijn assortiment op te nemen of
2. dat hij de voorwaarden accepteerde en het vereiste diploma ging halen, maar dan besloot het gehele assortiment aan zijn oorspronkelijke branche toe te voegen.

Voor het platteland bracht dit voor de aanvragers meer moeilijkheden mee. Het schijnt, dat de Minister dit ook heeft voorzien, want volgens het 2e lid van art. 1 zou in overleg met de Middenstandsraad een aantal Gemeenten kunnen worden opgesomd, waarvoor de toepassing van de wet niet zou gelden.

Nog duidelijker blijkt dit uit de toelichting, die de Minister bij de behandeling van art. 1 gaf: „Intussen kan het wenselijk blijken, deze regeling voor bepaalde gemeenten van toepassing te verklaren en met name genoemde Gemeenten te plattenlande waar bijv. de detailhandel en het ambacht niet voldoende gedifferentieerd zijn, daarvan uit te sluiten”.

Ofschoon de wetgever zelf de moeilijkheden heeft voorzien is inmiddels van het 2e lid van art. 1 in de praktijk geen gebruik gemaakt.

De werking van de wet in de praktijk.

a. De invloed van de oorlog.

Toen de 2e wereldoorlog uitbrak was de vestigingswet nog maar kort in werking. Juist in de oorlog en door de oorlog is de situatie op economisch gebied en ook op het terrein van detailhandel en ambacht grondig gewijzigd. Wanneer men in ogeschouw neemt, dat de wet slechts werd toegepast, wanneer de betrokken organisaties van kleinhandel of ambacht daarom verzochten en dat in de overgangstijd tallozen een vestigingsvergunning hebben verkregen zonder aan de ministeriële eisen te voldoen, dan moet men tot de conclusie komen, dat tot aan het uitbreken van de oorlog van een merkbare invloed op het bedrijfsleven slechts in geringe mate sprake kan zijn geweest. De vestigingswet, daarover is men het eens, is een wet, die slechts op de lange duur vruchten kan afwerpen. Na September 1939 was de invloed van de, met de oorlog verband houdende factoren, overheersend; de invloed van de vestigingswet kan daarbij slechts van geringe betekenis zijn geweest. Tot aan het ogenblik, waarop de 2e wereldoorlog uitbrak, waren in 14 branches vestigingsregelingen getroffen, in Mei 1940 was dit aantal gegroeid tot 18. Tijdens de oorlog kwamen er nog 14 vestigingsbesluiten tot stand en na de oorlog tot Maart 1948 weer 7, dus in totaal 39. Als wij zien, dat detailhandel en ambacht in 138 vak- en ondervakgroepen zijn verdeeld, dan vallen nog maar circa 30 % van het totale aantal branches (wanneer wij branche en vak- resp. ondervakgroepen gelijk stellen) onder de vestigingswet. Men mag aannemen, dat de aanvraag vóór de oorlog eerder met het oog op de indirecte werking van de wet, n.l. bestrijding van de overbezetting, is geschied. Dit motief heeft tijdens de oorlog aan betekenis en kracht sterk ingeboet, in vele branches immers zijn de scherpe kanten van de overbezetting verdwenen, terwijl het overheidsarsenaal op dit terrein vooral door het Besluit Algemeen Vestigingsverbod Kleinbedrijf aanzienlijk was versterkt.

Beluistert men de Middenstand zelf, dan hoort men scherpe klachten over al of niet vermeende vestigingen zonder vergunning. Deze klachten zijn meestal niet zozeer gebaseerd op de vrees, dat het vakbekwaamheidspeil zal dalen, dan wel op de angst, dat de nieuwe vestiging de aanklager tot concurrentie dwingt. Men mag, gezien uit enerzijds het principe van de wet, anderzijds uit boven omschreven algemene wijziging in de situatie, aannemen, dat de overbezetting een geringere rol is gaan spelen bij de aanvragen om toepassing van de wet, zodat in toenemende mate het accent wordt gelegd op de primaire factor, de verheffing van het vak.

De ontwikkeling van representatieve organisaties heeft doorvoering van de wet vertraagd. De instanties van de bedrijfsorganisaties hebben het gebrek aan representatieve vertegenwoordiging ondervangen, zodat uit dien hoofde de algehele toepassing van de wet niet behoeft te worden geremd.

Ministeriële Verklaring en de eenvoudige proef.

Ook zonder te voldoen aan de Vestigingseisen betreffende de vakbekwaamheid, handelskennis en kredietwaardigheid, kan men de vestigingsvergunning krijgen. In de plaats van diploma's treedt dan de Ministeriële verklaring, welke wordt afgegeven, al of niet na het afleggen van de z.g. eenvoudige proef. Had men uitsluitend in de overgangstijd gebruik gemaakt van de Ministeriële verklaring om in gevallen waar het betrokken diploma redelijkerwijs niet geëist kon worden een oplossing te brengen, dan zou dit nuttig zijn geweest. In de praktijk is echter gebleken, dat al te gemakkelijk een Min. verklaring werd afgegeven, waardoor de wetgever zelf meewerkt aan een officiële ontduiking van de wet. Een belangrijk bezwaar is vooral, dat men aan de Min. verklaring geen voorwaarden kan verbinden en dat deze verklaring een onbeperkte levensduur heeft.

De contrôle.

Het staat vast, dat de contrôle op de rechtmatigheid der vestigingen moeilijk is; dit houdt verband enerzijds met het feit, dat het middenstandsbedrijf zeer omvangrijk is, zeer veel artikelen en artikelcombinaties omvat en een sterk dynamisch karakter heeft, anderzijds met de omstandigheid, dat de ondernemers op dit gebied niet zijn geregistreerd. De contrôle moet zich daarom beperken tot ingediende klachten; deze klachten bleven veelal uit, omdat de aanklager niet op feiten steunde, maar zijn klachten alleen op vermoedens moest baseren. De deskundigheid in het algemeen opsporingsapparaat liet veel te wensen over. Wellicht dat, naarmate de economische politie zich als apart dienstvak ontwikkelt, de contrôle vergemakkelijkt kan worden.

De berechting.

We hebben hiervoor gezien, dat de contrôle uiterst moeilijk is, maar wanneer in gevallen, waarbij een overtreding kan worden geconstateerd, de straf tenslotte zeer gering uitvalt, gaat van het effect van de wet veel verloren. Het feit, dat verschillende vakgroepen langs privaatrechtelijke weg getracht hebben aan onrechtmatige vestigingen paal en perk te stellen, wijst erop, dat men zich t.a.v. rechterlijke sancties zeer teleurgesteld voelde. In wezen is dit privaatrechtelijke optreden overigens onjuist. De minimum straf zal sterk moeten worden verhoogd of zelfs zal als enige straf sluiting met een dwangsom ter voorkoming van verdere overtredingen moeten worden ingevoerd. Anderzijds zal de rechterlijke macht meer belangstelling voor de economische wetgeving moeten worden bijgebracht.

Verheffing van het vakpeil.

Hebben wij in het kort enige technische bijzonderheden over de wet gememoreerd, van groot belang is ook de invloed van de vestigingswet op het onderwijs. De bereiking van de doeleinden van de wet worden in zeer grote mate bepaald door het onjuist opstellen van de eisen voor vakbekwaamheid, handelskennis en kredietwaardigheid. Wij kunnen niet aan de indruk ontkomen, dat dit belangrijke werk een sterk experimenteel karakter draagt, als gevolg waarvan veel fouten zijn gemaakt en nog zullen worden gemaakt. Naar onze mening moet deze methode radicaal worden herzien; teveel is de nadruk gelegd op de kennis van waren en te weinig is aandacht geschonken aan de koopmansvorming. Het z.g.

Middenstandsdiploma kan zich er niet op laten voorstaan, dat het een algemene vorming is voor een toekomstig bedrijfsleider. Het Middenstandsdiploma kan een overgangsstudie zijn van de Lagere School naar de eigenlijke vakstudie.

**
*

B. Vestigingsverordeningen.

Krachtens hun instellingsbeschikking kunnen bedrijfsschappen en hoofdbedrijfsschappen eveneens vestigingsregelingen in het leven roepen. Het karakter van deze verordeningen heeft niet te maken met de verheffing van het vakpeil en houdt alleen verband met de oorlogsomstandigheden waarin uitbreiding van handel en ambacht, omwille van de grondstoffen- en goederenschaarste, moest kunnen worden voorkomen.

In de praktijk hebben de bedrijfsschappen hun bevoegdheid gebruikt op een wijze, die reminiscencies oproept aan de besluiten binnen het raam van de vestigingswet. Officieel worden de verordeningen vaak erkenningsregelingen genoemd, maar in de praktijk steunen zij ook op de pijlers van vakbekwaamheid, handelskennis en kredietwaardigheid, zij het dan ook uitgebreid met technische eisen, t.a.v. outillage, bouw en inrichting. Het gevaar van deze verordeningen is, dat ze al te spoedig kunnen worden gewijzigd bij de wisseling van de directie van het bedrijfsschap. In de groentenhandel hebben wij bijvoorbeeld gezien hoe een Minister willekeurig een verordening buiten werking stelt. Wat de verordeningen van bedrijfsschappen en hoofdbedrijfsschappen betreft, merken wij nog op, dat, wanneer zij hetzelfde doel nastreven als de vestigingswet, zij overbodig zijn; streven zij een ander doel na, dan gelden ten dele dezelfde bezwaren als tegen het B.A.V.K. De andere doeleinden moeten vanuit een centraal punt worden gezien, want de branches grijpen op verschillende punten zo in elkaar, dat een regeling door branche-organisaties ongelukken moet maken.

Het B.A.V.K. (Het Besluit Algemeen Vestigingsverbod Kleinbedrijf).

Dit is een oorlogsmaatregel met het doel de vestigingen te beperken tot die gevallen waarin daaraan behoefte bestaat. Afgezien of men in principe dit behoefte-element al of niet juist acht moet tegen deze in de oorlog tot stand gekomen wet worden opgemerkt, dat de motieven tot invoering tot op heden in het duister zijn gebleven, terwijl de regelen, welke bij de uitvoering gelden evenmin aan de openbare controle zijn onderworpen. Reeds uit dien hoofde zal dit besluit ten spoedigste moeten verdwijnen.

**
*

Tegen de huidige vestigingsregelingen worden de navolgende bezwaren naar voren gebracht:

1. De branchegewijze toepassing zal op de duur verstarrend werken. Immers, indien op alle terreinen van de detailhandel vestigingsbesluiten zijn vastgesteld, zal geen enkele detaillist artikelen uit andere branches kunnen gaan voeren zonder eerst weer vergunning aan te vragen en aan te tonen, dat voldaan wordt aan de door die branches gestelde eisen t.a.v. vakbekwaamheid, handelskennis en kredietwaardigheid ¹⁾).

Met name voor het kruideniersbedrijf, dat zich gestadig ontwikkelt tot een levensmiddelenbedrijf, is deze verstartring reeds merkbaar.

¹⁾ Mr. Dr. A. F. C. Schrijvers in „Wikken en Wegen” 1 Mei 1948.

De Vestigingswet Kleinbedrijf zal zich moeten blijven beperken tot de principes, n.l. het opvoeren van het vakpeil door middel van regelingen, welke speciaal in de detailhandel en voor de levensmiddelenhandel per artikel doch niet per branche worden vastgesteld.

2. De eisen van vakbekwaamheid ook bij de artikelsgewijze gevoerde toepassing van de wet moeten minimum-eisen zijn. De Vestigingswet is slechts een drempel, waarover men het bedrijf binnenkomt. Een vrije vakopleiding zal ter hand dienen te worden genomen, waarbij het accent zal moeten liggen op de koopmansvorming.
3. Onmiddellijke opheffing van het B.A.V.K. en een belangrijke beperking bij het verlenen van de z.g. Min. verklaring zal gewenst zijn. De afgegeven Min. verklaringen zullen gebonden dienen te worden aan voorwaarden en aan een tijdslimiet.
4. De invloed van het bedrijfsleven bij de beoordeling van een aanvraag om een vergunning is onvoldoende. De uitvoering van de nieuwe Vestigingswet zou men in handen kunnen geven van de komende P.B.O.'s.
5. In een komende vestigingswet moet geen behoefte-element worden opgenomen maar aan een ieder, die aan de in de wet gestelde eisen voldoet, geve men een vestigingsvergunning af.
6. In verband met de controle op de naleving zal het wenselijk zijn, dat de ondernemer zich laat registreren en het registratie-bewijs zichtbaar in zijn winkel ophangt, waardoor de controle sterk zou kunnen worden vereenvoudigd.

Zoals wij in het begin van deze aantekeningen reeds opmerkten, hebben de plannen, om tot coördinatie van de vakopleiding te geraken, moeilijkheden ondervonden. Elke groep wil zijn eigen opleiding en opleiders handhaven. Dit streven brengt onnodige kosten; mede, evenzo stuit het vraagstuk sanering op moeilijkheden, voortvloeiende uit de in deze aantekeningen behandelde vestigingsregelingen.

Vestigingsregelingen met een saneringstendenz druisen in tegen het karakter van de vestigingswet, en het belang van een zelfstandig ondernemerschap.

Tenslotte wijst de ontwikkeling van de industrie meer en meer op het verbruik van het verpakte artikel en geeft het vraagstuk van huishoudelijke hulp een krachtige steun aan de groeiende levensmiddelenwinkel, terwijl het contact met het buitenland ook deze tendenz sterker maakt.

RAPPORT VAN DE STUDIECOMMISSIE, INGESTELD DOOR HET HOOFDBESTUUR VAN DE NED. MAATSCHAPPIJ VOOR NIJVERHEID EN HANDEL, BETREFFENDE HET VRAAGSTUK DER FISCALE AFSCHRIJVINGSPOLITIEK

door Drs S. C. Bakkenist

In Juli 1948 werd door het Hoofdbestuur van de Nederlandse Maatschappij voor Nijverheid en Handel, gevolg gevend aan een door Minister Liefstinck op de jaarvergadering gedaan verzoek, een studiec commissie ingesteld tot bestudering van het vraagstuk der fiscale afschrijvingspolitiek. De commissie heeft snel gewerkt met als resultaat dat onder dagtekening van 9 November 1948 een uitvoerig adres aan de Minister van Financiën kon worden gezonden. In de commissie hadden zitting: