

Regeling omtrent de vestiging en uitbreiding van  
ondernemingen van nijverheid  
(Bedrijfsvergunningenwet 1952)

VOORLOPIG VERSLAG

No. 5

§ 1. *Algemeen.* Zeer vele leden juichten de indiening van dit wetsontwerp toe, hoewel zij tegen sommige onderdelen daarvan wel bezwaren hadden, zoals verderop in dit verslag zal blijken. Hoewel de vestiging van bedrijven reeds lange tijd aan een wettelijke regeling is onderworpen, achtten zij toch, gezien de gewijzigde omstandigheden, een nieuwe regeling noodzakelijk.

Velen dezer leden had het ook tot voldoening gestemd, dat omtrent dit wetsontwerp advies is gevraagd aan de Sociaal-Economische Raad. Deze heeft een zeer gemotiveerd advies verstrekt, dat de Regering op vele punten tot steun is geweest bij het opstellen van de Memorie van Toelichting. Anderzijds heeft dit advies er toe geleid, dat de Regering haar zienswijze omtrent punten, waarop zij met de S.E.R. van mening verschilde, omstandig heeft gemotiveerd. Zodoende heeft een zeer bevredigende samenwerking in deze plaats gevonden tussen de S.E.R. en de Regering.

Sommige leden waren van oordeel, dat er geen klemmende argumenten kunnen worden aangevoerd voor het tot stand brengen van een nieuwe bedrijfsvergunningenwet. Het middelgroot- en kleinbedrijf hebben weinig belang meer bij dit ontwerp. Voor sluiting van een bedrijfstak op grond van volkenrechtelijke verplichtingen is geen bijzondere wet nodig; tegelijk met het wetsontwerp tot goedkeuring van het desbetreffend verdrag kan dan immers een ontwerp van wet voor die bijzondere gevallen worden ingediend. Dit zou ook kunnen geschieden, wanneer in een bepaald geval de industrialisatie sluiting van een bedrijfstak zou wettigen. Deze leden achtten de Memorie van Toelichting ook niet bijster overtuigend; deze bevat veeleer talrijke motieven om zich in deze uiterst gecompliceerde materie van Overheidsingrijpen te onthouden. Zij hadden ook bezwaar tegen de ver gaande delegatie van bevoegdheden aan de Kroon, waarop de Staten-Generaal slechts achteraf langs indirecte weg controle zouden kunnen uitoefenen, een methode, welke in de praktijk weinig effectief is gebleken.

Enige leden, die zich bij dit laatste aansloten, vreesden voorts, dat onder vigueur van de voorgestelde regeling een kartelvorming zou kunnen plaats vinden, welke schadelijk is zowel voor de industrie in het algemeen alsook voor de consumenten. Op grond van internationale machtsverhoudingen zouden afspraken kunnen worden geëffectueerd, welke een bedreiging vormen voor de Nederlandse industrie. Naar het inzicht dezer leden is er onvoldoende met het Nederlandse belang rekening gehouden.

Van verschillende zijden werd gevraagd, of in de andere Benelux-landen soortgelijke regelingen bestaan of wel bij de parlementen aanhangig zijn. Indien er belangrijke afwijkingen bestaan tussen de voorgestelde regeling en de wetgeving in bedoelde landen, zouden nadere gegevens hieromtrent op prijs worden gesteld. Heeft omtrent dit wetsontwerp overleg met de Belgische Regering plaats gevonden? Hoe denkt men deze materie in België te regelen, indien daar op dit gebied nog geen regeling bestaat? Zijn er in Benelux-verband afspraken gemaakt en, zo ja, welke, die aanleiding zullen geven tot toepassing van de voorgestelde regeling, indien deze tot wet wordt verheven?

Ten einde een beoordeling van het Overheidsingrijpen in zake vestiging en uitbreiding van bedrijven mogelijk te maken, zouden vele leden gaarne een overzicht ontvangen van alle controle-

mogelijkheden, waarover de Overheid naast de in dit ontwerp voorgestelde bevoegdheden nog beschikt om vestiging en uitbreiding van bedrijven tegen te gaan of aan beperkende bepalingen te onderwerpen.

Tenslotte vroeg een aantal leden, waarom de Memorie van Toelichting niet mede is ondertekend door de Minister van Sociale Zaken, gezien het feit, dat bij deze materie toch ook wel grote sociale belangen zijn betrokken.

§ 2. *Uitgangspunten van de regeling.* Zeer vele leden stemden er mede in, dat de Regering gekozen heeft voor een stelsel, waarbij de vestiging en de uitbreiding van bedrijven van nijverheid vrij zijn en de Overheid slechts tot sluiting van een bepaalde bedrijfstak overgaat, wanneer daartoe op grond van de omstandigheden in die bedrijfstak ernstige redenen is. Indien men de ontwikkeling en de leiding van, doch vooral ook de verantwoordelijkheid voor de nijverheid primair aan het particuliere bedrijfsleven wil laten, is deze keuze voor de hand liggend.

Verscheidenen dezer leden ontveinsden zich niet, dat ook bij dit uitgangspunt de aan de Regering toe te kennen bevoegdheden zeer groot zijn. Het lijkt daarom wel zeer gewenst de beslissingen omtrent de verlenging of weigering van vergunningen te binden aan concrete objectieve normen, waarbij uitsluitend van het bedrijfsbelang kan worden uitgegaan. Deze leden kwamen op dit punt nog nader terug. (Zie § 7 van dit verslag.)

Vele andere leden hadden op zichzelf evenmin bezwaar tegen het in het ontwerp vervatte stelsel, mits dit slechts op juiste wijze wordt toegepast. Ter zake van de vestiging en uitbreiding van ondernemingen kan men zich moeilijk, hetzij voor absolute vrijheid, hetzij voor absolute gebondenheid, uitspreken. Van de omstandigheden hangt af, in welke mate in dit opzicht aan de ondernemingen de vrije hand kan worden gelaten. Een stelsel, waarbij vestiging en uitbreiding van ondernemingen als regel vrij is, doch deze vrijheid onder bepaalde omstandigheden kan worden opgeheven, behoeft op zich zelf dan ook geen belemmering te betekenen voor een geordend vestigingsbeleid. Het betekent echter wel, dat in bepaalde tijden en onder bepaalde omstandigheden de vrijheid van vestiging en uitbreiding meer en onder andere omstandigheden minder zal worden beperkt.

Wanneer men dit wetsontwerp vergelijkt met de Bedrijfsvergunningenwet 1938, dan zijn er enkele verbeteringen te constateren, aldus deze leden. In de eerste plaats is aansluiting gezocht aan de gewijzigde internationale omstandigheden; onder *vigueur* van deze regeling zal het mogelijk zijn een stelsel van bedrijfsvergunningen in te voeren in geval van een groeiende internationale samenwerking op economisch gebied. Dat de Regering zich in dit verband positief uitspreekt over de noodzakelijkheid van internationale coördinatie van investeringen (Memorie van Toelichting, blz. 4), hadden de hierbedoelde leden met instemming vernomen.

In de tweede plaats achtten deze leden het in vergelijking met de wet van 1938 een verbetering, dat in de voorgestelde regeling in beginsel voor alle bedrijven een vergunning is vereist, dus ook voor de reeds bestaande ondernemingen, hetgeen ongetwijfeld het inzicht in de investeringen van een bepaalde bedrijfstak ten goede zal komen. (Zie ook § 5 van dit verslag.)

§ 3. *Sluitingsgronden.* Vele leden betreurden het, dat de Regering de door de helft van de S.E.R. voorgestelde vierde sluitingsgrond, t.w. de algemene economische toestand des lands, niet in het ontwerp heeft opgenomen, doch er de voorkeur aan heeft gegeven een apart ontwerp in te dienen, op grond waarvan, indien het wet wordt, tot sluiting van een bedrijf kan worden overgegaan, wanneer dit in verband met de algemene economische toestand noodzakelijk is. De hiervoor in de Memorie van Toelichting (blz. 5) gebezigde argumentatie kwam hun niet zeer overtuigend voor. Met name is het niet duidelijk, waarom, indien de positie van de betalingsbalans dit noodzakelijk maakt, de investeringscontrole zich niet kan beperken tot bepaalde onderdelen van het bedrijfsleven, maar zich over alle bedrijfstakken zou moeten uitstrekken. Zij meenden althans deze gedachtengang in de

Memorie van Toelichting te hebben gelezen. Wanneer zij aandrongen op toepassing van de Bedrijfsvergunningenwet in geval van ernstige moeilijkheden met betrekking tot de algemene economische toestand des lands, hadden deze leden geenszins een toepassing op alle bedrijfstakken op het oog. In het algemeen stonden ook zij gereserveerd tegenover toepassing van de Bedrijfsvergunningenwet op typische exportbedrijven, waarvan de afzetmarkten moeilijk zijn te beoordelen en waarbij men voorzichtig moet zijn met het regelen van de investeringen, zolang het buitenland daarin niet volgt. Dit neemt echter niet weg, dat bij betalingsbalansmoeilijkheden bepaalde op voorziening van de binnenlandse markt gerichte investeringen aan beperkingen zullen moeten worden onderworpen. Wat dit betreft is er in het verleden meermalen op gewezen, dat, niettegenstaande de betalingsbalanspositie tot de uiterste zuinigheid noopte, hier te lande op grote schaal investeringen plaats vonden in bioscopen, weelderige bankgebouwen, benzinepompstations e.d., welke in het licht van de toen heersende omstandigheden geenszins als urgent waren te beschouwen. In al deze gevallen is er een overzichtelijke markt in het geding en geldt niet het motief, dat de Overheid technisch in de onmogelijkheid verkeert de noodzaak der investeringen te beoordelen. Deze leden hoopten, dat hun bezwaren in de praktijk zullen meevallen en dat zij zullen kunnen worden ondervangen, doordat de Regering een niet te beperkt gebruik maakt van de haar volgens de ontwerp-Bedrijfsvergunningenwet Buitengewone Omstandigheden te verlenen bevoegdheden.

In dit verband wilden de hierbedoelde leden nog op een ander punt wijzen. Wanneer men vreest voor een te ver gaande beperking van de vestigingsmogelijkheid, kan dit gevaar ook worden ondervangen door het verlenen van vergunningen aan bepaalde regelen te binden, zoals reeds werd beslist in de tweede paragraaf van dit verslag. Het ontwerp behelst geen enkele bepaling omtrent de gevallen, waarin een vergunning mag of moet worden geweigerd. Niet alleen zou zodoende een gevaar voor willekeur ontstaan en de rechtszekerheid in het gedrang komen, doch ook uit een oogpunt van verantwoorde reglementering van de vestigingen en uitbreidingen lijkt het minder gewenst. Gesteld voor de keus tussen een sterke beperking van de omstandigheden, waaronder de wet kan worden toegepast, gepaard aan volledige vrijheid voor de Regering om naar eigen inzicht over het verlenen van een vergunning te beslissen en een ruimere mogelijkheid tot toepassing van de wet, gepaard aan een uitdrukkelijke omschrijving van de gevallen, waarin een vergunning moet worden verleend of geweigerd, ging de voorkeur van deze leden uit naar het tweede stelsel. Zij drongen er bij de Regering op aan het wetsontwerp alsnog in deze zin te wijzigen.

Behalve de drie in het ontwerp opgenomen sluitingsgronden en de hiervóór behandelde sluitingsgrond brachten dezelfde leden nog een vijfde sluitingsgrond ter sprake, ontleend aan de bezwaren, welke tegen vestiging op een bepaalde plaats kunnen ontstaan uit hoofde van een tekort aan beschikbare arbeidskrachten. In de praktijk doen zich op dit gebied veelvuldig moeilijkheden voor. Er zijn b.v. ettelijke gevallen, waarin in een bepaald gebied reeds bestaande grote moeilijkheden met betrekking tot het aantrekken van geschikte vrouwelijke arbeidskrachten nog worden verzwaaard, doordat in dat gebied nog een bedrijf wordt gevestigd, dat ook aangewezen is op arbeid van vrouwen en meisjes. Het gevolg hiervan is, dat de producenten door middel van loklonen tegen elkaar gaan opbieden, met alle gevolgen daarvan voor het niveau van de kostprijs. Het moet toch ook mogelijk zijn in het algemeen belang de vestiging van zulke industrieën in dergelijke gebieden tegen te gaan. De hierbedoelde sluitingsgrond zal uiteraard steeds slechts een zeer partiële toepassing behoeven te vinden. Ziet de Regering geen aanleiding ook deze in het wetsontwerp op te nemen?

Vele andere leden waren van oordeel, dat opnemng van een vierde sluitingsgrond als bedoeld door de leden hiervóór aan het woord onaanvaardbaar zou zijn. Zij konden de motivering van de tegenstanders van dit voorstel in de S.E.R.

volledig onderschrijven. Voor hun beschouwingen over de merites van de door de Regering in verband hiermede ingediende ontwerp-Bedrijfsvergunningenwet Buitengewone Omstandigheden verwezen zij naar het desbetreffende verslag. (Stuk 2495, no. 4).

Deze leden achten begrenzing van de mogelijkheid tot toepassing van de Bedrijfsvergunningenwet van uitermate groot belang, omdat het wegens de aard en de omvang van de problemen, die de sluiting van een bedrijfstak met zich brengt, zo uitermate moeilijk is een omschrijving te geven van de gevallen, waarin zal kunnen worden ingegrepen, en het nog moeilijker lijkt beslissingen te nemen. De omschrijving van de toepassingsmogelijkheden der wet zal onvermijdelijk nog onoverzienbare risico's laten bestaan, waartegen de te volgen procedure de nodige waarborgen zal moeten scheppen, een punt, waarop deze leden nog terugkwamen. (Zie § 6 van dit verslag.)

Terzake van de eerste sluitingsgrond, bestaande uit dreigende overcapaciteit, welke het verbod van bedrijfsuitoefening in het algemeen belang doet zijn, merkten de hier aan het woord zijnde leden op, dat noch in de wetstekst, noch in de toelichting een omschrijving wordt gegeven van het begrip „overcapaciteit”. Het normale gevolg van overcapaciteit is kapitaalverlies, doch niet elk kapitaalverlies is vermijdbaar, zoals ook in de Memorie van Toelichting wordt gesteld. Bovendien geeft niet elk kapitaalverlies aanleiding tot ingrijpen. Hiertoe is slechts aanleiding, indien het kapitaalverlies voor het algemeen belang duidelijk aanwijsbare nadelen medebrengt, welke kunnen voortvloeien uit de omvang van het verlies. Ook kan het zijn, dat op grond van de werkgelegenheid of andere omstandigheden het algemeen belang moet prevaleren. Men kan zich echter gevallen indenken, waarin uitbreiding van een op levering voor export gerichte apparatuur een overcapaciteit zou doen ontstaan, indien de met inbegrip van de uitbreiding te verkrijgen capaciteit alleen op de binnenlandse markt zou worden gericht. Toepassing van de mogelijkheid tot sluiting zou hier evenwel zeer grote nadelen kunnen doen ontstaan. Anderzijds zal de oprichting van een bedrijf, dat importvervangende goederen produceert, niet zonder meer tot sluiting moeten doen besluiten. Gaarne zouden de hierbedoelde leden de zienswijze van de Regering omtrent het een en ander nader zien uiteengezet.

De tweede sluitingsgrond, t.w. de wenselijkheid, als uitvloeisel van het streven naar verdere industrialisatie, van het vestigen of uitbreiden van bepaalde ondernemingen, welke het verbod van bedrijfsuitoefening in het algemeen belang doen zijn, achten dezelfde leden nuttig en belangrijk, doch deze zal slechts in uiterst sprekende gevallen terecht kunnen worden gehanteerd. Vooralnog lijkt sluiting van een bedrijfstak op deze grond alleen gerechtvaardigd, ingeval er gegronde redenen zijn om aan te nemen, dat bij niet-sluiting waardevolle initiatieven verloren zouden gaan, en dan nog slechts, indien de derving van de baten dezer initiatieven het algemeen belang in betekende mate zou schaden. In deze gedachtengang is de aanvulling, die de Regering op verzoek van de S.E.R. in deze omschrijving heeft aangebracht, dan ook zeer waardevol. Met de Memorie van Toelichting stemden deze leden in, dat deze wijze van verlenen van „exclusiviteit” grote bezwaren heeft. Vanzelfsprekend is voor deze sluiting dan ook een maximumtermijn gesteld. Het is echter denkbaar, dat zich binnen de gestelde termijn omstandigheden voordoen, op grond waarvan de exclusiviteit in het algemeen belang moet worden opgeheven, b.v. indien het project, met het oog waarop de sluiting is toegepast, op onjuiste wijze wordt geëxploiteerd. Zou het met het oog hierop niet wenselijk zijn een bepaling op te nemen, op grond waarvan de sluiting in bijzondere gevallen vóór de afloop van de oorspronkelijk gestelde termijn kan worden opgeheven?

Ter zake van de derde sluitingsgrond, t.w. volkenrechtelijke verplichtingen met betrekking tot de coördinatie van investeringen, merkten deze leden op, dat de Regering in de Memorie van Toelichting (blz. 9, noot 2) de wenselijkheid erkent het advies van de S.E.R. in te winnen, alvorens een dergelijke verplichting aan te gaan. Is de Regering van mening, dat hierin wordt voorzien door artikel 41 van de Wet op de Publiekrechtelijke Bedrijfsorganisatie?

Sommige leden hadden overwegend bezwaar tegen deze laatste sluitingsgrond.

§ 4. *Werkings sfeer.* Vele leden betreurden het ten eerste, dat de Regering zich heeft aangesloten bij de kleinste mogelijke meerderheid van de S.E.R. en in tegenstelling tot haar aanvankelijk voornemen de werkingssfeer van het ontwerp heeft beperkt tot de industrie. Het feit, dat in de ontwerp-Bedrijfsvergunningenwet Buitengewone Omstandigheden deze beperking niet is opgenomen, komt aan dit bezwaar onvoldoende tegemoet. Deze leden zouden in het bijzonder willen pleiten voor een uitbreiding tot de havenbedrijven, de binnenlandse groothandel en de detailhandel.

In het havenbedrijf doet zich het gevaar van overcapaciteit wel in bijzondere mate voor. Gedwongen door de concurrentie stellen alle havenondernemers hun apparaat in op topcapaciteit, ten gevolge waarvan er in totaal een overcapaciteit ontstaat. Een internationale coördinatie van de investeringen is dringend geboden en het is zeker niet denkbeeldig, dat men in de toekomst hiertoe in een of andere vorm zal geraken. Deze leden achten dit voldoende motieven om deze bedrijfstak onder de werkingssfeer van de wet te brengen. Zelfs was bij hen de vraag gerezen, of ook niet bepaalde onderdelen van de visserij onder de wet zullen moeten worden gebracht. Zij dachten hierbij in het bijzonder aan de walvisvaart, waar, gezien de internationale maximumvangstregeling, eveneens een mogelijkheid van overcapaciteit aanwezig is. De „drijvende traanfabrieken”, zoals de moderne walvisvaarders terecht worden genoemd, passen geheel in het kader van de wet. Bovendien zijn ook hier internationale samenwerking en coördinatie van investeringen in de toekomst niet uitgesloten.

Wat voor het havenbedrijf geldt, geldt ook voor de binnenlandse groothandel. De praktijk leert, dat deze vorm van handel vaak moeilijk is te onderscheiden van productie. In de voedselvoorzieningssector is reeds gebleken, dat beperking van de vrijheid om de productie uit te breiden het bijna onontkoombaar maakt ook sommige groepen van reeds gevestigde handelsbedrijven te „sluiten”. Voorts dient men te bedenken, dat hier reeds regelingen bestaan met betrekking tot de beperking van de im- of export, welke zijn getroffen door de thans bestaande bedrijfschappen op grond van het voedselvoorzieningsbesluit. Het staat wel vast, dat de toekomstige productschappen, die deze bedrijfschappen zullen moeten vervangen, niet over dezelfde bevoegdheden zullen beschikken, waardoor grote moeilijkheden zouden ontstaan voor de betrokken takken van handel. Hierin dient op de een of andere wijze te worden voorzien, waarbij het de beste oplossing lijkt voor deze gevallen de Bedrijfsvergunningenwet van toepassing te doen zijn, aangezien de toekomstige publiekrechtelijke organen niet de bevoegdheid zullen krijgen regelingen te treffen omtrent de vestiging van bedrijven.

Dat het wetsontwerp, eenmaal wet geworden, niet van toepassing zal zijn op de detailhandel, valt wel bijzonder te betreuren, zo vervolgden dezelfde leden. Eén van de redenen, waarom de vóórintwerpen in zake de Vestigingwet Bedrijven en de Bedrijfsvergunningenwet hun instemming hadden, was juist gelegen in het feit, dat daarin een soepele vorm was gevonden om, wanneer de omstandigheden daartoe aanleiding geven, ook een vergunningstelsel voor de detailhandel in te voeren. Zonder voor alle gevallen dwingend een vergunningstelsel voor te stellen bood het vóórintwerp de mogelijkheid in de gevallen, waarin daaraan behoefte werd gevoeld, tot reglementering over te gaan. Wanneer er één tak van bedrijf is, waarin de overcapaciteit zich sterk doet gevoelen, dan is het wel de detailhandel. Al moge er hierbij dan geen sprake zijn van grote investeringen in machines en installaties, zoals b.v. in de industrie, toch doet zich in deze bedrijfstak zeker ook het probleem van kapitaalverlies voor. Men behoeft slechts te denken aan de gelden, welke betrokken zijn bij een zelfstandig beroep, dat geen toekomstmogelijkheden heeft, en aan de financiële consequenties, die voor de Overheid voortvloeien uit een kwijnende middenstand. Ook uit een oogpunt van zelfbescherming voor de middenstander kan een regeling

van de vestiging noodzakelijk zijn, terwijl de belangen van de consumenten bij een gezonde middenstand in het oog springen. Ook op het gebied van de industrialisatie is er een parallel te trekken. Wanneer het wetsontwerp voor een pas gestichte industrie ontplooiingsmogelijkheden opent door vestiging van nieuwe soortgelijke industrieën en daarmee het ontstaan van overcapaciteit tegen te gaan, dan dient dit ook te geschieden bij de vestiging van een middenstandsbedrijf in een nieuwe stadswijk, dat noodlijdend zou worden, indien zich een teveel aan soortgelijke bedrijven in die wijk zou voordoen. In het algemeen belang is in dergelijke gevallen een reglementering van de vestiging gewenst. Ten onrechte wordt in de Memorie van Toelichting de nadruk gelegd op de sluiting in plaats van op de reglementering. Daardoor wordt de indruk gewekt, alsof de sluiting van een bedrijfstak het doel van het wetsvoorstel is. De sluiting is echter slechts een korte tussenfase om zo spoedig mogelijk weer openstelling onder bepaalde voorwaarden mogelijk te maken. Uit dezen hoofde zou men dan ook beter kunnen spreken van gronden tot reglementering van de vestiging van bedrijven.

Zeer vele andere leden zouden zich niet kunnen verenigen met een uitbreiding van de werkingssfeer der wet. Zij stemden geheel in met de in de Memorie van Toelichting ter zake gezegde argumentatie.

§ 5. *De inhoud van de sluitingsmaatregel.* Vele leden konden zich niet met het voorgestelde systeem verenigen. Er zal vooral moeten worden gelet op het belang van de bij de sluiting reeds bestaande ondernemingen. Deze zullen terecht vergunning krijgen voor een productiecapaciteit, welke ten minste gelijk is aan die op het tijdstip van sluiting, zodat de grens niet wordt geleid bij de op het moment van sluiting effectief in gebruik zijnde capaciteit. Het lijkt redelijk, dat een reeds op het moment van sluiting geëntameerde vestiging of uitbreiding van de capaciteit in het minimum wordt begrepen.

Andere leden hadden bezwaar tegen de voorgestelde procedure. Zij achtten het onjuist, dat een bestaand bedrijf ook een bedrijfsvergunning zal behoeven. Dit is ook in het geheel niet nodig om te bereiken, dat de Overheid een nauwkeurig inzicht krijgt in de omvang van de investeringen in een bedrijfstak. Er zou een veel bevredigender oplossing worden verkregen, indien voor de bestaande ondernemingen de voorgeschreven vergunning zou worden vervangen door een verplichte aanmelding.

Vele weer andere leden verwezen voor hun standpunt naar hun reeds in ander verband gemaakte opmerkingen. (Zie § 2 van dit verslag).

§ 6. *Sluitingsprocedure.* Vele leden merkten op, dat de voordracht aan de Kroon tot een sluitingsmaatregel op grond van overcapaciteit niet zal worden gedaan dan nadat de S.E.R. is gehoord. Dit sluit evenwel niet in, dat de beslissing van de Minister steeds overeenkomstig het advies van de S.E.R. zal zijn. Het zal zowel kunnen voorkomen, dat de Minister geen besluit tot sluiting aan de Kroon voordraagt, hoewel de S.E.R. hiertoe adviseert, als dat de Minister ondanks een afwijzend advies van de S.E.R. toch een voordracht tot een sluitingsmaatregel doet. Deze leden vroegen zich af, of er in deze gevallen wel voldoende waarborgen zullen zijn voor de handhaving van de rechtszekerheid. De Staten-Generaal zullen immers geen kennis dragen van het verschil van mening tussen de Minister en de S.E.R., zodat de parlementaire controle slechts langs een lange en weinig zekere omweg zou kunnen worden geëffectueerd. Zij bepleitten het opnemen van een bepaling, op grond waarvan het advies van de S.E.R. bij een contraire beslissing van de Minister ten spoedigste in de *Staatscourant* zal moeten worden gepubliceerd.

Verscheidene leden hadden er aanvankelijk bezwaar tegen de productschappen in de uitvoering dezer wet te betrekken. Deze verticaal opgebouwde organen zijn daarvoor naar hun gevoelen veel minder geëigend dan de bedrijfschappen en de hoofdbedrijfschappen.

Weer andere leden waren van oordeel, dat de voorgestelde regeling in zake sluiting van een bedrijfstak ter bevordering van de industrialisatie te weinig waarborgen biedt voor het be-

drijfsleven. Zij konden zich dan ook verenigen met het advies van de S.E.R., voor zover hierin inschakeling van de S.E.R. wordt voorgesteld bij deze sluiting. Zodoende zal een zekere mate van openbaarheid worden verkregen, welke naar de mening dezer leden niet kan worden gemist. In overeenstemming hiermede bepleitten zij eveneens inschakeling van de S.E.R. bij het vaststellen van een beschikking tot voorlopige sluiting uit hoofde van de bevordering van de industrialisatie.

§ 7. *Verlening van vergunningen.* Verscheidene leden had het verwonderd, dat in het ontwerp geen enkele bepaling voorkomt, waarin wordt omschreven, welke ondernemingen in geval van sluiting van een bedrijfstak naast degenen, die reeds bij de inwerkingtreding van het desbetreffende besluit het bedrijf uitoefenden, recht zullen kunnen doen gelden op een bedrijfsvergunning. Gezien het geheel ontbreken van normen ter zake zou het mogelijk kunnen zijn, dat een bedrijfsvergunning op andere motieven wordt onthouden dan die, welke ten grondslag liggen aan het desbetreffende bedrijfsvergunningbesluit. Deze leden bepleitten het opnemen van een bepaling, op grond waarvan een bedrijfsvergunning slechts mag worden geweigerd of aan beperkende voorwaarden gebonden op grond van de motieven, welke tot sluiting van de betrokken bedrijfstak hebben geleid. Zij zouden gaarne de zienswijze van de Regering hieromtrent vernemen.

Ook ter wille van een bevredigender beroepsprocedure zou het opnemen van een dergelijke bepaling aanbeveling verdienen. Deze en vele andere leden hadden nl. ernstig bezwaar tegen de regeling van de beroepsmogelijkheid. Het ontwerp opent alleen de mogelijkheid van beroep bij de Minister, die zelf reeds de beslissing heeft genomen, een vorm, die de hierbedoelde leden zeer onvoldoende achtten. Het ligt voor de hand, dat de Minister, die na nauwgezette overweging een besluit heeft genomen, daar niet meer objectief tegenover staat. Reeds bij de behandeling van de Bedrijfsvergunningenwet 1938 is door een amendement van het lid der Kamer de heer Van der Goes van Naters getracht een beroep op de Kroon in te stellen, gehoord de Economische Raad. In de Memorie van Toelichting wordt dit systeem verworpen, omdat naar de mening van de Regering objectieve normen ontbreken, waaraan de Raad van State, die de Kroon omtrent het beroep zou hebben te adviseren, de juistheid van de beslissing zou kunnen toetsen. Ook dit motief lijkt niet sterk. De vragen, of de feitelijke gegevens, waarop de motivering steunt, juist zijn en of die motivering de beslissing kan dragen, zijn, naast de rechtmatigheid in engere zin, wel degelijk punten, die ook de Raad van State kan beoordelen. Bovendien is in de Wet Autovervoer Personen eveneens een beroep op de Kroon opgenomen. Voor een ongewenst ingrijpen in het beleid van de Regering behoeft ook niet te worden gevreesd, aangezien de Kroon niet verplicht is het advies van de Raad van State op te volgen.

Velen dezer leden wezen er op, dat men er ook gemakkelijker toe zou kunnen komen het instellen van beroep mogelijk te maken bij een andere instantie dan degene, die in eerste aanleg de beslissing nam, indien het ontwerp, zoals reeds door hen bepleit, in diër voege zou worden gewijzigd, dat de mogelijkheden tot sluiting van een bedrijfstak worden uitgebreid en de gronden, waarop een vergunning kan worden geweigerd, uitdrukkelijk worden geformuleerd.

Andere leden vroegen, of het bezwaar van de Regering tegen inschakeling van de Raad van State bij het beroep niet zou kunnen worden ondervangen door inschakeling van de Commissie van Beroep voor het Bedrijfsleven, welke als administratieve rechter in de economische aangelegenheden zal worden gecreëerd.

#### Artikel 1

De hier gebezigde terminologie konden vele leden niet bewonderen. In dit ontwerp wordt de term „bedrijf” gebruikt in de betekenis van tak van bedrijf. Het feit, dat de Hoge Raad een minder gewenste interpretatie heeft gegeven van deze laatste term, mag geen aanleiding zijn in het ontwerp minder duidelijke begrippen te bezigen. Deze leden bevalen aan nog eens na te gaan, of het niet mogelijk zou zijn tot de meer gebruikelijke

terminologie terug te keren. Zou hier wellicht het begrip *tak van nijverheid* uitkomst kunnen brengen?

Voorts achtten deze leden het onjuist, dat in het tweede lid de term „bedrijf” in een andere betekenis wordt gebruikt dan elders in het ontwerp. Waarom kan hier de term „bedrijf” niet worden vervangen door *onderneming*?

### Artikel 3

Gevraagd werd, of het niet gewenst zou zijn in de leden 2 en 3 het woord „maatregel” overeenkomstig de begripsomschrijving van artikel 1 te vervangen door *bedrijfsvergunningenbesluit*.

Voorts is het de vraag, of de in de toelichting op dit artikel genoemde mogelijkheid van een verbod voor slechts een deel van het land niet in de wet moet worden vastgelegd.

Enige leden wezen er op, dat twee van de sluitingsgronden slechts kunnen worden gehanteerd, indien deze gronden „het verbod van bedrijfsuitoefening in het algemeen belang doen zijn”. Het had de aandacht van deze leden getrokken, dat in het advies van de S.E.R. in dit verband de eis van het algemeen belang als volgt wordt geformuleerd: „Indien daarbij het algemeen belang een verbod van bedrijfsuitoefening vordert”. Ofschon het hier slechts gaat om een nuance-verschil, meenden deze leden toch, dat aan de omschrijving van de S.E.R. de voorkeur moet worden gegeven. Het is zaak in de wet duidelijk te doen uitkomen, dat het hier gaat om bijzondere maatregelen.

Voorts zouden dezelfde leden gaarne vernemen, waarom in lid drie, letter *c* in plaats van „volkenrechtelijke verplichtingen met betrekking tot de coördinatie van investeringen” niet wordt gesproken van *volkenrechtelijke verplichtingen tot de coördinatie van investeringen*. De gekozen omschrijving lijkt onnodig ruim.

### Artikel 4

Vermeend werd, dat in het vierde lid het woord „mondellinge” gevoeglijk kan worden gemist.

### Artikel 7

Vele leden waren van mening, dat het de voorkeur verdient geen storting van gelden voor te schrijven bij het indienen van een aanvraag. Wat is de ratio van deze bepaling?

### Artikel 9

Gevraagd werd, waartoe het nodig is de vergunning bij overdracht van het bedrijf te doen vervallen, indien de rechtverkrijgende in elk geval een nieuwe zelfde vergunning kan krijgen. In de toelichting wordt hiervoor als motief opgegeven, dat zodoende registratie van de plaats gevonden hebbende verandering wordt mogelijk gemaakt. Maar dit doel kan even goed

worden bereikt door een minder omslachtige regeling, waarbij de vergunning op de rechtverkrijgende overgaat, mits deze de overgang binnen een bepaalde termijn, eventueel onder volvoering van nader te bepalen kosten, doet registreren.

### Artikel 10

Enige leden vroegen, of het niet aan de bepaling onder letter *b* moet worden toegevoegd, dat de Minister bevoegd is deze termijn te verlengen op grond van bijzondere omstandigheden.

Andere leden vroegen zich af, of in verband met de in de toelichting op dit artikel genoemde mogelijkheid van „force majeure” de bedrijvende vorm niet de voorkeur zou verdienen boven de lijdende vorm, zodat de redactie b.v. zou luiden: *wanneer een vergunninghouder de bedrijfsuitoefening gedurende een jaar ononderbroken heeft gestaakt*.

### Artikel 14

Gevraagd werd, of ook niet artikel 11 van overeenkomstige toepassing moet worden verklaard.

### Artikelen 21 en 22

Enige leden waren van mening, dat deze artikelen uit een oogpunt van wetstechniek beter kunnen worden geplaatst achter artikel 6.

### Artikel 26

Gevraagd werd, of in het tweede lid de term „dergeijike” niet dient te worden vervangen door: *zo lanige*.

### Artikel 27

Verscheidene leden gaven de voorkeur aan de door de S.E.R. voor dit artikel voorgestelde redactie.

Aldus vastgesteld 12 Februari 1953.

SCHILTHUIS  
N. VAN DEN HEUVEL  
SCHMAL  
NEDERHORST  
STAPELKAMP  
HAKEN  
WELTER  
CORNELISSEN  
KOERSEN.