

*Wijziging van de Prijzenwet betreffende aanwijzingen op het gebied van de prijzen van goederen en diensten*

MEMORIE VAN TOELICHTING

Nr. 3

**Algemeen**

Zoals bekend wordt het prijsbeleid gevoerd aan de hand van criteria, zgn. prijsgedragsregels, waarover tevoren overleg is gepleegd met het georganiseerde bedrijfsleven. Wanneer over deze gedragsregels overeenstemming is bereikt, rekent de overheid erop, dat het bedrijfsleven in zijn verschillende geledingen aan de inachtneming van die regels zal medewerken. Wordt niettemin geconstateerd, dat men in bepaalde gevallen een andere gedragslijn volgt, dan heeft overleg met het betrokken deel van het bedrijfsleven plaats ten einde het te bewegen zich alsnog naar de gedragsregels te voegen. Alleen indien een dergelijk overleg niet tot bevredigende resultaten leidt, wordt een prijsmaatregel getroffen. Zulks geschiedt alsdan op grond van artikel 2 van de Prijzenwet, dat de mogelijkheid biedt een prijsmaatregel uit te vaardigen voor alle ondernemingen in een bepaalde bedrijfstak.

Artikel 2 geeft een voldoende grondslag om de hierboven bedoelde methodiek toe te passen in gevallen, waarin onverantwoorde prijsverhogingen zich voordoen bij een belangrijk deel van de ondernemingen in het betrokken deel van het bedrijfsleven. In dergelijke situaties kan op basis van dat artikel derhalve een slagvaardig beleid worden gevoerd.

Nu doen zich ook — naar de ervaring, in het bijzonder in de laatste tijd, heeft uitgewezen — gevallen voor, waarin enkele nootore, onverantwoorde prijsverhogingen optreden, terwijl aanvankelijk de meerderheid van de bedrijfsgenoten zich nog aan de prijsgedragsregels blijft conformeren. Uiteraard pleegt in een dergelijk geval op de direct betrokkenen alsook op organisaties in de betrokken bedrijfstak een klemmend beroep te worden gedaan om de prijsverhogingen ongedaan te (doen) maken. Het blijkt echter, dat individuele ondernemingen niet steeds bereid zijn de vereiste correcties aan te brengen. Integendeel manifesteert zich herhaaldelijk een uitbreiding van de aanvankelijk slechts door enkele ondernemingen toegepaste prijsverhogingen.

Uit het bovenstaande volgt, dat, indien één of enkele ondernemingen uit een bedrijfstak in tegenstelling tot een grote meerderheid in strijd met de prijsgedragsregels hun prijzen belangrijk verhogen, de overheid — wil zij een slagvaardig prijsbeleid voeren — vrijwel altoos een prijsmaatregel voor alle ondernemingen uit de bedrijfstak zal moeten overwegen. Naar de ervaring heeft geleerd, bestaat in een dergelijke situatie immers bijna altijd het reële gevaar, dat andere ondernemingen de voorshands incidenteel toegepaste prijsverhogingen zullen volgen. Met andere woorden, vrijwel steeds zijn er dan aanwijsbare omstandigheden, op grond waarvan de overheid kan vermoeden, dat voor goederen of diensten op die markt zo hoge prijzen in rekening worden gebracht, dat het algemeen sociaal-economisch belang het nemen van een prijsmaatregel vereist. Hoewel dus een slagvaardig prijsbeleid het nemen van een dergelijke maatregel vereist, vergt anderzijds de zorgvuldigheid, die de overheid bij een dergelijke ingrijpende maatregel als een prijsvoorschrijf voor een gehele bedrijfstak nu eenmaal is, een afgerond oordeel omtrent een aanvaardbare prijsvorming in de onderhavige branche, het daartoe horen van betrokkenen en het nauwgezet redigeren van de prijsmaatregel. Het is dan ook begrijpelijk, dat in feite de prijsmaatregel eerst wordt genomen,

als een deel van de branche de aanvankelijke prijsuitschieters heeft gevolgd.

Het behoeft echter geen betoog, dat het bewaren van een stabiel prijsniveau veel minder gewaarborgd is, als eerst dan wordt ingegrepen, wanneer de prijsverhogingen in een bepaalde branche zich hebben uitgebreid als een olievlek. Het zal immers duidelijk zijn, dat wanneer het sneeuwbaaleffect van prijsverhogingen zich begint te voltrekken een corrigerende prijsmaatregel eensdeels te laat komt en anderdeels in feite tot een groter aantal gevallen leidt, waarin de prijzen moeten worden teruggebracht. Zowel voor de afnemers als voor de aanbieders, die zich tot nu toe aan de prijsgedragsregels hielden, geeft dit extra complicaties. Voor de afnemers, omdat een zich uitbreidende tendentie tot prijsverhoging hun kritische houding bij het doen van aankopen tegen de gunstigste prijzen verzwakt: zij worden immers op veel meer plaatsen met prijsverhogingen geconfronteerd. Voor de evengenoemde aanbieders omdat de medewerking aan de regels van het prijsbeleid wordt ondermijnd wanneer zij zien, dat sommigen — zonder dat daartegen onmiddellijk wordt opgetreden — extra winstmogelijkheden trachten te realiseren, die zij zich alsdan ook moeilijk kunnen laten ontgaan.

Indien eerst dan een prijsmaatregel wordt genomen om de oude toestand te herstellen, hangt het succes daarvan niet alleen af van het optreden van de overheid, doch ook van de medewerking van aanbieders en vragers om, ook na het expireren van de prijsmaatregel, de herstelde lagere prijs als normaal te ervaren. Behalve voor de prijsbewustheid van de betrokken branche is het laten uitdijen van zo'n olievlek ook gevaarlijk voor de prijzenrust elders. Wanneer immers een ondernemer ervaart, dat het in een andere dan zijn eigen branche met de prijsgedragsregels niet zo nauw wordt genomen, wordt zijn bereidheid deze regels zelf stipt na te leven ook verminderd. Wanneer daarentegen in een eerder stadium de prijsmaatregel zou zijn getroffen, zou zij niet alleen de uitbreiding maar zelfs de bron van de prijsverhogingen hebben kunnen elimineren. Men kan hier dus spreken van een zekere conflictsituatie tussen een slagvaardig beleid enerzijds en een zorgvuldig beleid anderzijds. Voorop blijft echter staan, dat terwille van een stabiel prijsniveau een zo vroeg mogelijk ingrijpen ter voorkoming van een onaanvaardbare prijsontwikkeling geboden is.

Indien de overheid in een vrij vroeg stadium slechts door middel van een algemene prijsmaatregel kan ingrijpen, heeft zulks bovendien het bezwaar, dat de bereidheid tot vrijwillige naleving der prijsgedragsregels door diegenen, die hun prijs nog niet hebben verhoogd, wordt genegeerd. Ook kan daardoor de indruk ontstaan, dat op een bedrijfstak als geheel een blaam wordt geworpen, die slechts bepaalde ondernemingen behoort te treffen.

Op grond van het vorenstaande is de ondergetekende van mening, dat het dringend gewent is de Prijzenwet aan te vullen met de bevoegdheid als voorlopige maatregel individueel prijsmaatregelen op te leggen in die gevallen, waarin ondernemingen individueel in afwijking van hetgeen alsdan gebruikelijk is en in strijd met de afgesproken prijsgedragsregels een situatie doen ontstaan, welke een onmiddellijke voorziening eist. Daardoor wordt de slagvaardigheid van het beleid ver-

hoogd, zonder aan de zorgvuldigheid te kort te doen komen. aangezien de maatregel zich slechts behoeft te baseren op een oordeel omtrent de prijsvorming van een enkele onderneming.

Verwacht mag worden dat, wanneer deze bevoegdheid ter beschikking staat, in gevallen, waarin sprake is van een onaanvaardbare prijsgedrag van een beperkt aantal ondernemingen uit een bedrijfstak, de aandrang van de overheid op de betrokken ondernemingen tot correctie van hun prijsgedrag meer effect zal sorteren. Voorts mag worden verwacht, dat de organisaties, die thans een zeer te waarderen medewerking verlenen door hun individuele leden tot inachtneming van de prijsgedragsregels aan te sporen, doch in het algemeen niet over de mogelijkheid beschikken om aan hun aanbevelingen kracht bij te zetten, door het bestaan van de onderhavige bevoegdheid met meer succes zullen kunnen optreden.

Ofschoon de in het onderhavige ontwerp aan de Regering gegeven bevoegdheid in het stelsel der Prijzenwet kan worden ingepast, is zij toch, ook naar de mening van de ondergetekende, van uitzonderlijke aard. Het is dan ook niet de bedoeling, dat deze bevoegdheid steeds kan worden gehanteerd. Slechts indien zich in het sociaal-economische leven ernstige spanningen voordoen, kan er aanleiding zijn van deze bevoegdheid gebruik te maken, in het bijzonder wanneer de ontwikkeling der prijzen van goederen en diensten haar hantering gebiedend eist. Om deze reden wordt in het ontwerp bepaald, dat deze bevoegdheid slechts kan worden uitgeoefend, nadat bij Koninklijk besluit daartoe machtiging is verleend. Een dergelijk besluit geldt slechts voor ten hoogste een jaar. Bij afloop van die termijn dient dan opnieuw te worden bezien, of zich nog steeds een uitzonderlijk toestand als zoëven bedoeld voordoet. Hiermee is tevens in overeenstemming, dat de op grond van deze bevoegdheid te nemen beschikkingen een voorlopig karakter hebben. De ondergetekende acht een Koninklijk besluit, waardoor uitoefening dezer bevoegdheid mogelijk wordt, van zodanige betekenis, dat behandeling daarvan in de Ministerraad vereist moet worden geacht.

In deze memorie worden, in een streven naar duidelijkheid, bewoordingen gebezigd, die eigenlijk alleen passend zijn voor situaties, die zich bij uitoefening van een bedrijf voordoen. De bewoordingen der Prijzenwet zijn echter evenzeer van toepassing op bij uitoefening van een beroep berekende prijzen; het is uiteraard niet de bedoeling daarin verandering te brengen.

#### Artikelsgewijze toelichting

##### Artikel I. 1

Uit de bewoordingen van het eerste lid blijkt het voorlopige karakter van de individuele prijsaanwijzingen. Immers, om die bepaling te kunnen toepassen is nodig, dat de betrokken Ministers voor bepaalde goederen — of diensten — een onjuist prijsgedrag vrez en bovendien van oordeel zijn, dat een gewichtige reden onmiddellijk ingrijpen eist.

Naast deze subjectieve criteria bevat het eerste lid nog een objectief criterium: het prijsgedrag van de onderneming, tegen welke de prijsaanwijzing wordt gericht, moet afwijken van het prijsgedrag, dat in de betrokken bedrijfstak op dat ogenblik in het algemeen wordt gevolgd. Dit objectieve criterium is uiteraard van groot belang in eventuele beroepsprocedures: mocht dan worden vastgesteld, dat niet van afwijkend prijsgedrag sprake was, dan zal de individuele prijsaanwijzing als in strijd met de wet moeten worden vernietigd. De ondergetekende meent, dat hierdoor een waarborg is geschapen tegen een ook naar zijn mening onjuiste hantering van de gegeven bevoegdheid.

Gewezen zij nog op de gebruikte uitdrukking „een zodanig verhoogde prijs“. De betekenis daarvan is, dat het afwijkend karakter van het prijsgedrag moet liggen in de toegepaste verhoging. Ingeval een ondernemer reeds tevoren een hogere prijs dan de andere berekende en nu zijn prijs evenredig met die der andere ondernemers verhoogt, kan niet van afwijkend prijsgedrag in de zin van dit lid worden gesproken.

De bewoordingen van het eerste lid volgen overigens die van artikel 2, eerste lid. Echer met dit onderscheid, dat voor het geval van individuele prijsaanwijzingen niet reeds de vrees van

individueel afwijkend prijsgedrag voldoende is: het afwijkend prijsgedrag moet feitelijk aanwezig zijn.

In het tweede lid is de geldingsduur der individuele prijsaanwijzingen op ten hoogste zes maanden gesteld. Het voorlopige karakter der individuele prijsaanwijzingen brengt mede, dat de geldingsduur slechts beperkt kan zijn; de ondergetekende meent overigens, dat bij de afloop van de gestelde termijn een weloverwogen oordeel over het al dan niet noodzakelijke van een prijsvoorschrift krachtens artikel 2 steeds mogelijk zal zijn. In deze gedachtengang bepaalt voorts het derde lid, dat een tweede aansluitende prijsaanwijzing van dezelfde strekking niet mogelijk is.

Artikel 2, vierde lid, van de Prijzenwet schrijft, zoals bij algemeen verbindende voorschriften noodzakelijk, bekendmaking van prijsvoorschriften in de *Staatscourant* voor. Voor de thans voorgestelde prijsaanwijzingen treedt daarvoor blijkens het vierde lid van artikel 3a in de plaats de mededeling aan de betrokkene bij aangetekende brief, hetgeen in verband met de mogelijkheid van beroep van belang is.

Aangezien de thans voorgestelde prijsaanwijzingen een individueel karakter hebben, wordt in het vijfde lid ook individueel vooroverleg, dus met de betrokkene, voorgeschreven.

Naar aanleiding van het zesde lid moge de ondergetekende mededelen, dat hij heeft overwogen, of aanleiding zou bestaan in het ontwerp, behalve het in het vijfde lid voorgeschreven vooroverleg met de betrokkene, ook vooroverleg met bedrijfslichamen of organisaties voor te schrijven.

Ofschoon hij zich voorstelt, dat, als uitvloeisel van de algemene gedragslijn, die erop gericht is het prijsbeleid zo veel mogelijk in overleg met het georganiseerde bedrijfsleven te voeren, ook over de toepassing van artikel 3a met de betrokken bedrijfslichamen en privaatrechtelijke organisaties in de mate, waarin dit mogelijk is, voeling zal worden gehouden, acht hij een desbetreffend dwingend voorschrift hier niet op zijn plaats. Toepassing van het eerste lid is slechts mogelijk, als een gewichtige reden een onmiddellijke voorziening eist; met deze gedachte zou het als regel voorschrijven van vooroverleg met bedrijfslichamen of organisaties niet stroken. Wel acht de ondergetekende het wenselijk voor te schrijven, dat de bedrijfslichamen of organisaties steeds van de vaststelling van een prijsaanwijzing in kennis worden gesteld. De bewoordingen van de eerste volzin van dit lid, waarin bedoeld voorschrift is opgenomen, houden ermede rekening, dat bij deze kennisgeving de eventueel in de overwegingen der beschikking voorkomende vertrouwelijke gegevens achterwege dienen te worden gelaten. Dit laatste geldt ook voor de tweede volzin van dit lid, waarin mededeling van de beschikking in de *Staatscourant* is voorgeschreven.

##### Artikel I. 3

Tegen de vaststelling van prijsvoorschriften krachtens artikel 2 van de Prijzenwet is uiteraard geen beroep mogelijk. Tegen de thans voorgestelde individuele prijsaanwijzingen dient echter volgens de huidige rechtsopvattingen wel beroep te worden opengesteld.

##### Artikel I. 4

Vernietiging van individuele prijsaanwijzingen behoort uiteraard, evenals de prijsaanwijzingen zelf, te worden gepubliceerd. Voorts bestaat — anders dan bij vernietiging van een beschikking betreffende een ontheffing — geen behoefte aan een voorschrift, dat de Ministers binnen zekere termijn opnieuw moeten beslissen.

##### Artikel III

Aangezien naar de mening van de ondergetekende thans ongetwijfeld een aanleiding als bedoeld in het nieuwe artikel 3a, zevende lid, der Prijzenwet aanwezig is, behoort aan dat artikel onmiddellijk toepassing te kunnen worden gegeven en bestaat geen reden deze aanwezigheid nog bij Koninklijk besluit te doen vaststellen.

De Minister van Economische Zaken,  
J. E. ANDRIESEN.