

Hennipman en de pbo

De basisargumentatie van zijn betoog ontleent Heertje aan Hennipman¹. De vraag is, of de publicaties van Hennipman voldoende steun bieden voor een kritische beoordeling van het huidige pbo-bestel. Wie grondig kennis neemt van de betreffende artikelen, kan niet anders dan een negatief oordeel vellen, te weinig gaat Heertje uit van de werking van het bestel anno 1995. Te veel lijkt hij te blijven steken in de discussie voorafgaande aan de totstandkoming van de Wet op de bedrijfsorganisatie. Met name betreft dit het jaar 1946 toen de Nederlandse politiek zich te buiten ging aan een ordeningseuforie.

Tussen de plannen van kort na de oorlog en de uiteindelijke wetgeving van 1950 zit een wereld van verschil: een matiging van de ordeningspretentie. Het wetsontwerp waar Hennipman zich tegen keert, geeft aan dat bedrijfslichamen verordeningen kunnen vaststellen die passen in de toentertijd gewenste ruime taakstelling van deze organisaties. Hennipman vreesde dat de bedrijfslichamen hun regelgevende bevoegdheden zouden misbruiken om daarmee feitelijk kartels te creëren. Waar Hennipman een vrees uitsprak, komt Heertje met een vlijmscherp oordeel. Zonder enig empirisch bewijs of argumentatie stelt hij dat de verordenende bevoegdheden van de organen van de pbo machtsposities scheppen die niet altijd een efficiënte omgang met de produktiemiddelen waarborgen.

Een analyse van de wetsgeschiedenis leert dat in de periode na 1946 het wetsontwerp steeds verder werd aangepast in de door Hennipman gewenste richting. De uiteindelijke wet geeft een limitatieve opsomming van de onderwerpen die zich lenen voor verordeningen van bedrijfslichamen. Expliciet geeft de wet aan dat verordeningen niet een gezonde mededinging in de weg mogen staan en dat de vesti-

ging, uitbreiding en stillegging van ondernemingen niet worden aangemerkt als onderwerpen waar de verordeningen van bedrijfslichamen betrekking op mogen hebben².

In de praktijk blijken bedrijf- en produktschappen (bedrijfslichamen) slechts spaarzaam gebruik te maken van hun verordenende bevoegdheden. Verordeningen die zij maken zijn vrijwel steeds gebaseerd op medebewind, dat wil zeggen dat de verordeningen uitvoering geven aan wettelijke regels van hogere orde. Deze regels van hogere orde zijn afkomstig van de Europese Unie of van de Nederlandse Rijksoverheid. Een voorbeeld hiervan vormt de omzetting van het hormoonverbod (Richtlijn 81/602/EEG en Richtlijn 88/146 EEG) in een verordening van het Produktschap Vee en Vlees. Of, om met Hennipman te spreken: "Naast deze ordenende taak kan aan de bedrijfslichamen zonder bezwaar een zuiver uitvoerende taak worden opgedragen, mits deze van zuiver technischen aard is, zoals bij de toepassing der distributievoorschriften en de uitvoering der sociale verzekeringen"³. Wel stelt Hennipman de voorwaarde dat er voldoende controle is, aangezien regeling en uitvoering niet strikt gescheiden kunnen worden. De ordenende taken die bedrijfslichamen verrichten, kunnen worden beschouwd als uitvoering van nationaal of Europees beleid⁴. De wetgever heeft, in lijn met de gedachten van Hennipman, bedrijfslichamen onderworpen aan rechterlijke en politieke controle. Men mist kortom bij Heertje voldoende aandacht voor de historische context van het gedachtegoed van Hennipman en de feitelijke ontwikkelingen na 1946.

G.S.A. Dijkstra en F.M. van der Meer

De auteurs zijn werkzaam bij de vakgroep Bestuurskunde aan de Rijksuniversiteit Leiden.

1. P. Hennipman, Publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie, corporatisme en geleide economie I en II, in: *ESB* 28 januari 1946 en 6 februari 1946.

2. Zie ook G.J. Wijers, *Industriepolitiek, een onderzoek naar de vormgeving van het overheidsbeleid gericht op industriële sectoren*, Leiden, Antwerpen, 1982, blz. 324.

3. P. Hennipman, 1946. op.cit., blz. 90.

4. Daarnaast zijn bedrijfslichamen ook betrokken bij de implementatie en controle van nationaal en Europees beleid.