

Vergaderjaar 2003–2004

29 514

Modernisering noodwetgeving Verkeer en Waterstaat en Economische Zaken

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I ALGEMEEN

1. Aanleiding voor dit wetsvoorstel

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat (artikel 25a, vierde lid, onderdeel b, van de Wet op de Raad van State).

Het beleid inzake crisismanagement bij de overheid heeft sinds de jaren '80 van de vorige eeuw belangrijke wijzigingen ondergaan. Deze ontwikkeling heeft reeds op verschillende terreinen tot aanpassing van wetgeving geleid en wel met name ten aanzien van twee onderwerpen. Ten eerste de generieke rampenbestrijding (Wet rampen en zware ongevallen en verwante wetgeving). En verder op het gebied van de harmonisering van een groot aantal procedures tot inwerkingstelling van wettelijk noodrecht en van een deel van de terminologie (Coördinatiewet uitzonderingstoestanden met invoeringswetgeving). Zoals bij de behandeling van het ontwerp van laatstgenoemde wet reeds aan de orde is gesteld, dient op deze harmonisering nog de inhoudelijke modernisering te volgen.¹ Dat is nu aan de orde op de terreinen van Verkeer en Waterstaat en van Economische Zaken. Besloten is om hieromtrent een gezamenlijk wetsvoorstel in te dienen.

Daarbij zij opgemerkt dat de modernisering van de waterstaatswetgeving op het gebied van het crisismanagement via een apart wetsvoorstel is gerealiseerd (Stb. 2002, 292). Dat om redenen van wetstechnische aard: waar in het onderhavige wetsvoorstel beperkte gedeelten van wetten worden gewijzigd, ging het bij modernisering van de waterstaatswetgeving om een omvangrijker aanpassing.

Verder zijn reeds bepaalde onderdelen van de wetgeving van de hier aan de orde zijnde beleidsterreinen geactualiseerd. In het bijzonder betreft dat de wetgeving inzake telecommunicatie en post en de wetgeving inzake ongevallen op de Noordzee. Bovendien verschilt de mate waarin aanpassing nodig is per beleidsterrein. Zo wordt de Vervoersnoodwet in aanzienlijke mate gemoderniseerd, terwijl de wijziging van de luchtvaartwetgeving slechts van beperkte omvang is.

¹ Cf. Kamerstukken II 1994/95, 23 790, nr. 4, blz. 1–2, en nr. 5, blz. 2–3; Handelingen II 1994/95, blz. 5837, 5842; Kamerstukken II 1995/96, 24 400 VII, nr. 30.

In dit deel van de toelichting zal in algemene zin worden aangegeven waarom de bestaande wetgeving in het licht van het huidige beleid inzake crisismanagement wijziging behoeft. De specifieke wijzigingsvoorstellen komen in de artikelsgewijze toelichting aan de orde.

2. De noodzaak tot wetswijziging

Veel van de bestaande noodwetgeving is in de loop van de 20ste eeuw tot stand gekomen ten tijde van internationale spanningen en dreigende conflicten. Met name in de periode kort voor de Tweede Wereldoorlog en tijdens de eerste helft van de Koude Oorlog is veel noodwetgeving uitgevaardigd. Deze wetgeving is daarmee nog niet per definitie verouderd. Wel blijken er naar huidige inzichten hiaten in te bestaan.

Het treffen van voorbereidingen op crises in de genoemde perioden leidde tot een paradoxale situatie. Enerzijds was sinds het begin van de 20ste eeuw duidelijk en ook in juridische zin geaccepteerd dat het niet mogelijk was bij voorbaat vast te leggen wat in welke omstandigheden moest gebeuren. Het onvoorziene karakter van crises had zich duidelijk gemanifesteerd. Net zoals dat op andere terreinen van het recht het geval was, is ook in het noodrecht naast de geschreven component het ongeschreven recht geïntroduceerd. Anderzijds heeft men zich juist ten tijde van de genoemde internationale spanningen zozeer gericht op het treffen van voorbereidingen voor dat type crisis, dat de destijds tot stand gekomen noodwetgeving te weinig rekening houdt met het onvoorziene karakter van crises. Dat wil zeggen, de wetgeving is veelal geschreven voor het ergste geval en houdt onvoldoende rekening met wat er ligt tussen normale omstandigheden en een grootschalige crisis.

Een voorbeeld daarvan zowel op het terrein van Verkeer en Waterstaat als van Economische Zaken is het werken met zogenoemde «slapende organisaties». Dat zijn organisaties die alleen op papier bestaan en worden geactiveerd bij een grootschalige crisis. Zo kent Verkeer en Waterstaat het College van Bewindvoering Binnenlands Vervoer en het College van Bewindvoering Havens. Economische Zaken kent rijksbureaus. Kenmerkend van dergelijke structuren is dat niet wordt gewerkt met bestaande organisaties en contacten. Dat maakt een gedoseerd optreden problematisch. Het zit ook een tijdig optreden in de weg. Kortom, het streven naar flexibiliteit in het moderne crisismanagement wordt daarmee niet gediend. Bovendien is de wereld rond de papieren organisaties veranderd. De huidige structuren voor crisismanagement – waarover meer in paragraaf 8.2.1. – blijken de taken in kwestie goed te kunnen uitvoeren, zonder dat hoeft te worden teruggegrepen op «slapende organisaties». Ook de zeggenschap van de Minister van Defensie voor situaties waar de krijgsmacht een functie vervult – een kenmerk van voorbereidingen voor en optreden in het ergste geval – is in de huidige structuren gewaarborgd, zonder dat hoeft te worden teruggevallen op de genoemde colleges.

Een ander voorbeeld van een lacune indien de voorbereidingen zich alleen richten op het ergste geval, betreft de te nemen maatregelen. Bij een verstoring van de elektriciteitsvoorziening is het zelden nodig een algehele distributie in te stellen. Waar nodig zal heel gericht een ingreep worden uitgevoerd. Dit zal het resultaat zijn van overleg met de betreffende sector waaruit bijvoorbeeld is gebleken dat de noodzaak privaatrechtelijke verplichtingen van levering van elektriciteit op te schorten noopt tot een publiekrechtelijk optreden. Een dergelijke – vaak eenmalige – ingreep sluit niet aan bij de gedachte van centralisatie en het invoeren van een planeconomie die ten grondslag ligt aan de Distributiewet 1939.

De systematiek van de Coördinatiewet uitzonderingstoestanden – gedoseerde inwerkingstelling van noodrecht, afgestemd op de omstandigheden – komt voor een deel aan de huidige behoefte tegemoet. Dit heeft evenwel alleen betrekking op de procedurele kant en niet op het inhoudelijke aspect van noodwetgeving, zoals de te treffen maatregelen. Bovendien, zoals in deze toelichting aan de orde komt, is het nodig aanvullende duidelijkheid te verschaffen inzake de huidige systematiek van inwerkingstelling met het oog op de vereiste flexibiliteit.

De constatering dat bestaande noodwetgeving op onderdelen ongeschikt is voor toepassing is niet nieuw. Zij heeft reeds eerder geleid tot een herziening van de generieke rampenbestrijdingsorganisatie en de daarbij behorende wetgeving. Inmiddels is ook het beleid op de terreinen van Verkeer en Waterstaat en van Economische Zaken herzien en is ervaring opgedaan met een effectievere manier van optreden.

De veranderde omstandigheden hebben in de loop der jaren geleid tot modernere beleidsinzichten t.a.v. crisismanagement. Het wetsvoorstel strekt ertoe de onderscheidene noodwetten op het terrein van Verkeer en Waterstaat en Economische Zaken aan te passen aan de huidige beleidsvisie (waarover meer hierna) met als kern flexibiliteit. Het streven naar flexibiliteit hangt nauw samen met de belanggerichte benadering, met de behoefte aan gedoseerd optreden en met netwerkmanagement. Deze zijn niet van elkaar te scheiden.

Bij de inpassing van de daaruit voortvloeiende wijzigingen in de verouderde opbouw van de noodwetten is zoveel mogelijk de bestaande indeling en terminologie gehandhaafd. Gezien het beperkte karakter van de moderniseringsslag is dit onvermijdelijk.

3. Van oorzaak naar belang

Het huidige beleid is ten opzichte van de situatie waarvoor de bestaande noodwetgeving is geschreven het beste te typeren als een verschuiving van oorzaak naar belang. Met deze wat abstracte formule wordt het volgende bedoeld. Indien voorbereidingen zijn gericht op een bepaald type crisis, is de oorzaak van de te verwachten problemen bepalend voor de constatering dat er sprake is van een noodsituatie. De keerzijde hiervan is dat een starre situatie ontstaat. De kans dat andersoortige crises niet tijdig worden gesignaleerd en/of niet adequaat worden aangepakt, neemt daardoor toe.

Daarom is het naar huidige inzichten voor de constatering dat er sprake is van een crisis niet relevant wat de oorzaak is of is geweest. Het gaat er om de problemen die zich manifesteren op te lossen. Anders gezegd, het bedreigde belang is doorslaggevend. Dit heeft inmiddels ook zijn vertaling gevonden in noodwetgeving. De reeds genoemde harmonisering van bepalingen van inwerkingstelling van noodwetgeving heeft uitdrukkelijk als uitgangspunt dat het probleem en niet de oorzaak daarvan bepaalt of noodrecht nodig kan zijn. Dat blijkt uit de hantering van het begrip buitengewone omstandigheden, waarover meer in paragraaf 6. Uiteraard zullen bepaalde maatregelen zijn gericht op het wegnemen van de oorzaak, maar de vraag of sprake is van een noodsituatie is niet oorzaakafhankelijk.

Dat geldt ook voor voorbereidingen op crises met een wel min of meer voorzienbaar karakter. Het is uiteraard van groot belang vooraf middelen, personeel en plannen beschikbaar te hebben voor specifieke calamiteiten, zoals een olieverontreiniging op de binnenwateren of op zee. Indien deze specifieke voorzieningen deel uitmaken van een generieke aanpak, leidt

dat niet tot versnippering in de voorbereidingen. Aldus kan ook worden gereageerd op niet-voorzienbare problemen.

4. Crisismanagement als netwerkmanagement

Het beleid van na de Koude Oorlog vereist dus een werkwijze die ruimte laat voor improvisatie. Deze werkwijze concentreert zich op netwerken van organisaties en personen die in staat zijn een probleem op te lossen. Organisaties en personen die weten wat hun taak is en die elkaar weten te vinden. Deze netwerken moeten veelvuldig oefenen met uiteenlopende scenario's. De aandacht verschuift dus van papier naar contacten en ervaring. Dit kan worden samengevat in het adagium «crisismanagement is netwerkmanagement». De noodzaak hierin te investeren blijkt ook uit ervaringen met oefeningen en met daadwerkelijke incidenten. De contacten tussen organisaties, zowel operationeel als bestuurlijk, blijken kwetsbaar te zijn.

Het onderhouden van een netwerk houdt in het bijhouden wie welke taak heeft en hoe de lijnen lopen, alsmede het gebruiken van dat netwerk in overleg, oefeningen en uiteraard bij crises. Dit in het verlengde van de normaal reeds bestaande contacten. Kern is dat relevante partijen ook inderdaad erbij worden betrokken en dat zo gewaarborgd is dat de verschillende belangen die in het geding zijn deskundig worden behartigd. Wat door de spelers in een netwerk tijdens een crisis wordt besloten, is niet van te voren op te schrijven. Het zijn de randvoorwaarden die vooraf op papier kunnen worden gezet.

Naast netwerkmanagement zijn uiteraard andere zaken nodig of nuttig. Risicoanalyses kunnen vooraf een idee geven van te verwachten problemen en ze zijn te gebruiken als basis voor oefenscenario's. Organisaties zullen intern het nodige moeten hebben geregeld, zij het dat dit intern veelal ook neerkomt op netwerkmanagement: wie doet wat en hoe lopen de communicatielijnen. Verder is fysieke infrastructuur nodig, vooral in de vorm van betrouwbare verbindingsmiddelen. En zoals reeds gememoreerd, zijn specifieke voorbereidingen voor een aantal voorzienbare problemen noodzakelijk. De sleutel tot succes is evenwel het netwerkmanagement, extern en intern.

5. Vitale belangen

Blijft over de vraag wat de belangen dan wel zijn die het crisismanagement behartigt. De coördinerend bewindspersoon voor crisisbeheersing, de toenmalige Minister van Binnenlandse Zaken, is hierop reeds enige tijd geleden in een brief aan de Tweede Kamer ingegaan.¹ Dat kort samenvattend, is het gehele terrein van wat onder het veiligheidsbeleid wordt verstaan (waar crisismanagement een onderdeel van is) in te delen in een viertal vitale belangen:

- De internationale rechtsorde: deze betrof vroeger de bescherming van het Nederlandse grondgebied. Later werd dit uitgebreid tot het NAVO-verdragsgebied. Na 1989 is dit belang verbreed door de interpretatie door de VN-veiligheidsraad van het begrip internationale vrede en veiligheid.
- De nationale rechtsorde: deze omvat de handhaving van de openbare orde, de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en de handhaving van de democratische rechtsorde.
- Openbare veiligheid: dit is fysieke veiligheid *sec.* Dus wat wel wordt aangegeven met de termen ongevallen en rampen. In dit verband wordt ook de term calamiteiten gebezigd.
- Economische veiligheid: dit belang is erkend sinds het begin van de 20ste eeuw. Het hangt samen met de verzorgingsstaat. De sociaal-

¹ Kamerstukken II, 1993/94, 23 400 VII, nr. 40; cf. het Nationaal handboek crisisbesluitvorming van 1997, par. III.

economische deelterreinen die als vitaal kunnen worden gekarakteriseerd zijn onbepaald. De kern vormen: energie, transport, telecommunicatie en financieel verkeer.

Kenmerkend voor een vitaal belang is dat bij een (dreigende) aantasting ervan en wanneer de normale bevoegdheden niet toereikend zijn, buitengewone bevoegdheden kunnen worden toegepast. Dat houdt in dat kan worden afgeweken van het gebruikelijke bevoegdhedenpatroon. Een dergelijke juridisch relevante noodsituatie wordt aangeduid met «buitengewone omstandigheden», het kernbegrip van het noodrecht.¹

6. Gedoseerd optreden in buitengewone omstandigheden

Het kernbegrip buitengewone omstandigheden vormt de drempel om noodbevoegdheden uit te oefenen. Tijdens de parlementaire behandeling van de Coördinatiewet uitzonderingstoestanden met invoeringswetgeving is dit in algemene zin reeds aan de orde geweest. Hieraan refererend en voor een goed begrip van het onderhavige voorstel, zijn de volgende opmerkingen hier nog van belang.

In de geschiedenis van het crisismanagement en dus ook van het noodrecht zijn steeds weer momenten terug te vinden waar is gezocht naar exacte definities van noodsituaties. Dat om te waarborgen dat niet lichtvaardig van de bevoegdheden in kwestie gebruik zou worden gemaakt. Deze pogingen strandden steeds weer op de onmogelijkheid van tevoren op te schrijven wanneer welke bevoegdheid nodig zou zijn. Het vervangen van de meeste omschrijvingen van noodsituaties door de algemene en neutrale term buitengewone omstandigheden – zoals de invoeringswetgeving behorende bij de Coördinatiewet uitzonderingstoestanden dat tot stand heeft gebracht (Stb. 1996, 366) – geeft blijk van dat inzicht. Dit hangt samen met de hiervoor gememoreerde verschuiving van oorzaak naar belang, aangezien in de definitie van buitengewone omstandigheden niet langer wordt gerefereerd aan de oorzaak van de bedreiging. De waarborg die werd gezocht in precieze definities wordt nu geboden door procedures. Dat kan de vorm aannemen van een formeel beslismoment, maar het kan ook verantwoording betreffen na het nemen van het noodzakelijk geachte besluit. In alle gevallen gaat het er om of en in hoeverre sprake is van buitengewone omstandigheden.

Nu dient er aan twee voorwaarden te zijn voldaan om als bestuurder tot dit oordeel te komen. Ten eerste moet een vitaal belang worden bedreigd. Ten tweede moeten de normale bevoegdheden ontoereikend zijn om het probleem op te lossen. Dit is niet anders dan toepassing van de beginselen van proportionaliteit respectievelijk subsidiariteit. In verreweg de meeste gevallen is wel sprake van een bedreiging van een vitaal belang, maar zijn de normale bevoegdheden toereikend. Als het bijvoorbeeld mogelijk is een dienst als transport op de markt tegen redelijke tarieven en voorwaarden te kopen, dan is het niet nodig en dus noodrechtelijk ook niet toegestaan een vervoerplicht op te leggen.

Dit beginsel van subsidiariteit geldt voor het gehele noodrecht en dus bijvoorbeeld ook voor verhoudingen tussen overheden. Als een organisatie of bestuurslaag een crisis zelf kan afhandelen (desnoods met toepassing van noodrecht op dat niveau), dan is er kennelijk geen sprake van ontoereikendheid van de bevoegdheden van een hoger echelon. Die mag daarom niet ingrijpen met middelen ontleend aan het noodrecht. Voor toepassing van noodrecht dat de relatie tussen overheden of tussen overheden en andere organisaties regelt, zal apart moeten worden bezien of de bestaande middelen van beïnvloeding ontoereikend zijn tezamen met het oordeel of de bedreiging een dergelijke ingreep rechtvaardigt. Dat

¹ Deze belangen kunnen worden afgezet tegen de schakels die worden onderscheiden in de veiligheidsketen: pro-actie, preventie, preparatie, respons en nazorg. Aldus ontstaat de veiligheidsmatrix. Binnen dit geheel staat het crisismanagement voor voorbereiding, respons en een deel van de nazorg (met name de evaluatie).

volgt dus niet vanzelf uit de toepassing van noodbevoegdheden op decentraal niveau.

De rol van een hoger echelon ten opzichte van andere organisaties, dient te worden gezien als toepassing van het onderscheid tussen operationele en informatieve opschaling. De organisatie of bestuurslaag die een taak heeft op een bepaald gebied in rustige tijden is ook eerstverantwoordelijk voor het aanpakken van een incident. Zolang dat toereikend is, worden daar geen anderen operationeel bij betrokken. Wordt het gecompliceerder, dan kan het nodig zijn dat meerdere organisaties of functionarissen ook een rol spelen (zoals een burgemeester). Contact met anderen, zoals de centrale overheid, is primair te begrijpen als informatieve opschaling. De centrale overheid kan om beleidsmatige redenen en/of vanwege aandacht door politiek en media geïnteresseerd zijn in de afhandeling van een crisis. Een essentieel element van professioneel optreden is evenwel dat betrokkenen zich bewust zijn van hun rol. In de praktijk houdt dit in dat voorkomen moet worden dat verschillende instanties of bestuurslagen zich met de operationele afhandeling gaan bemoeien, terwijl dat geen meerwaarde heeft. Andersom is het voor de operationeel betrokkenen van belang oog te hebben voor de «informatieve schil» rond het strikt operationele. Ook wanneer crises binnen de normale verhoudingen of door beperkte operationele opschaling operationeel kunnen worden afgehandeld, dan kan het ten behoeve van voorlichting, aandacht van de media en politieke verantwoording nodig zijn andere echelons te informeren. Tijdig informeren kan ook onnodige eigen acties van verontruste hogere echelons voorkomen.

7. Inwerkingstelling van buitengewone bevoegdheden

De Coördinatiewet uitzonderingstoestanden (Cwu) met de daarbij behorende invoeringswetgeving heeft in procedurele zin grotendeels voorzien in de behoefte om gedoseerd buitengewone bevoegdheden te kunnen toepassen. Kenmerkend voor de beperkte noodtoestand en voor de algemene noodtoestand volgens de Cwu is dat onder de paraplu van een noodtoestand bij koninklijk besluit (KB) noodbepalingen in en buiten werking kunnen worden gesteld; daarbij is dan geen verlengingswet vereist hetgeen wel is voorgeschreven bij inwerkingstelling buiten de Cwu om. Aldus kan optreden gebaseerd op noodrecht steeds weer worden afgestemd op de omstandigheden van dat moment.

De separate toepassing van buitengewone bevoegdheden is meestal gekoppeld aan een formeel beslismoment (veelal een koninklijk besluit); het komt ook voor dat een formeel beslismoment niet is vereist; gedacht kan worden aan de wetgeving inzake noodbevoegdheden van de burgemeester en van de waterbeheerder (art. 175 en 176 Gemeentewet en art. 72 Waterstaatswet 1900). Er blijft echter ook in dergelijke gevallen de algemene drempel bestaan voor het kunnen uitoefenen van buitengewone bevoegdheden, namelijk het zich voordoen van buitengewone omstandigheden. Dat kan worden aangeduid als de eis van materiële inwerkingstelling; in een aantal gevallen is daarnaast nog formele inwerkingstelling voorgeschreven.

De in de standaardbepaling voor separate toepassing voorgeschreven verlengingswet – zoals te vinden in artikel 1 van de Hamsterwet – heeft uiteraard alleen zin indien de toepassing van de bij KB in werking gestelde bepaling(en) nog voortduurt. Is die toepassing reeds beëindigd en/of indien aan toepassing niet langer behoefte bestaat, dan ontvalt aan een wetsvoorstel voor een verlengingswet haar betekenis en kan indiening achterwege blijven. Zo is bij het opleggen van een vervoerplicht op grond van de Vervoersnoodwet of van een prestatieplicht op grond van de Distributiewet 1939 (zoals in dit wetsvoorstel wordt voorgesteld) de

werking van de noodbepaling direct na (veelal eenmalige) toepassing niet langer nodig.

Tegelijkertijd is het essentieel dat het element van betrokkenheid van het parlement gewaarborgd blijft. Uiteraard wordt het KB tot inwerkingstelling van noodbepalingen gepubliceerd. Essentieel is dat de regering inhoud geeft aan haar plicht tot het actief verstrekken van informatie. Het zijn immers bij uitstek aangelegenheden waarover de regering het parlement dient te informeren.

Aldus is ook de standaardbepaling voor separate inwerkingstelling geënt op de filosofie van flexibel crisismanagement.

Indien vanwege de urgentie van de problematiek zelfs een koninklijk besluit niet kan worden afgewacht, dan is onmiddellijke inwerkingstelling mogelijk. Op grond van ongeschreven noodrecht is het namelijk mogelijk ook af te wijken van procedurebepalingen voor zover deze niet zijn toegesneden op de betreffende omstandigheden.

Een voorbeeld is het optreden tegen een vliegtuig waarin zich een persoon bevindt die hier te lande niet welkom is. Daar is in de praktijk artikel 5.10 van de Wet luchtvaart voor toegepast dat voorziet in een bevoegdheid tot sluiting van het luchtruim of van een deel daarvan. Vanwege het algemene karakter van deze maatregel, leidt dit tot neveneffecten die op hun beurt weer om een oplossing vragen. Beter is een gerichte maatregel zoals het verbod voor een vliegtuig of vliegtuigen van een bepaalde maatschappij om het Nederlandse luchtruim binnen te gaan. Dat verbod kan de Luchtverkeersleiding Nederland niet zelf uitvoeren; daartoe is een aanwijzing nodig van de Minister van Verkeer en Waterstaat. Dat is echter een noodbevoegdheid. Gegeven de zeer korte reactietijd is het volgen van de voorgeschreven procedure niet mogelijk. Het vormvereiste, voorafgaande inwerkingstelling bij KB, zal daarbij geen toepassing kunnen vinden.

Andersoortige voorbeelden betreffen het vervoer. Begin 1995 zijn bij de hoogwatercrisis in Limburg de Vorderingswet 1962 en de Vervoersnoodwet in werking gesteld, maar niet dan nadat was aangegeven dat de betreffende bevoegdheden konden toegepast worden vóórdat het KB was uitgevaardigd. Er was namelijk geen tijd om op deze KB's te wachten.

Bij de totstandkoming van de Cwu en de bijbehorende invoeringswetgeving is de waterstaatswetgeving buiten deze operatie gehouden vanwege het verwachte dringende karakter van tot deze wetgeving behorende maatregelen. De praktijk laat zien dat dringendheid evenzeer een grote rol kan spelen bij de inwerkingstelling van andere noodbevoegdheden. Dat heeft tot gevolg dat in omstandigheden het vormvereiste van voorafgaande inwerkingstelling bij KB met een beroep op ongeschreven staatsnoodrecht buiten toepassing zal blijven.

8. De wijzigingsvoorstellen op hoofdlijnen

8.1 Een gedoseerde prestatieplicht krachtens de Distributiewet

In deze toelichting is reeds gewezen op de gedoseerde toepassing van noodrecht, dat wil zeggen toegespitst op de concrete situatie. Dat is geheel in lijn met het huidige beleid inzake flexibel crisismanagement. De maatregelen mogen niet zwaarder zijn dan nodig is; zodra de noodzaak noodrecht toe te passen is verdwenen, is toepassing van noodrecht ook niet meer toegestaan.

Dit «gedoseerd optreden» wordt deels gefaciliteerd door middel van procedurele voorzieningen, namelijk de inwerkingstelling van buitengewone bevoegdheden (paragraaf 8.5). Voor een deel is het ook een organisatorische kwestie (paragraaf 8.2). Daarnaast gaat het om de inhoud van

de bevoegdheden zelf. Deze bevoegdheden kunnen namelijk zo zijn omschreven dat zij alleen zien op grootschalige problemen.

In de wetgeving op het terrein van Economische Zaken is dat terug te vinden in de Distributiewet 1939. Het kunnen distribueren van goederen veronderstelt dat deze goederen beschikbaar zijn. In de praktijk kan juist dat problematisch zijn, wanneer de goederen die in een crisissituatie van groot belang zijn, niet of in onvoldoende mate aanwezig zijn. De Distributiewet 1939 geeft thans geen specifieke bevoegdheid voor optreden in dat geval.¹

Aan de vooravond van de tweede wereldoorlog ging men er bij de totstandkoming van de Distributiewet 1939 van uit dat een specifieke prestatieplicht (inzake productie en levering) niet nodig was, omdat de gehele industriële productie gericht zou zijn op de crisissituaties in kwestie. Met de veel zwaardere instrumenten als een algehele distributieregeling in combinatie met de regulering en centralisatie van arbeidsinzet (dus de invoering van een planeconomie, namelijk de oorlogseconomie) zou voldoende zijn verzekerd dat het bedrijfsleven leverde wat nodig was.

Dit sluit uiteraard niet meer aan bij het huidige beleid. Het instrument waarmee veelal kan worden volstaan indien het nodig zou zijn van overheidswege in te grijpen, is een prestatieplicht, zodanig dat in feite productie en distributie voor een specifiek geval in één slag worden geregeld. Hierin voorziet het wetsvoorstel door aanpassing van de Distributiewet (het voorgestelde artikel 10a).

8.2 Organisatorische structuur en relatie met Defensie

Eerder in deze toelichting zijn papieren organisaties vermeld, dat wil zeggen organisaties die pas worden geactiveerd bij grootschalige crises. Zoals gezegd, een probleem met het eventueel werken met «slapende organisaties» is dat er een discontinuïteit bestaat tussen het opereren in de tijd dat deze instellingen nog niet zijn geactiveerd en de tijd dat dit wel het geval is. Het is niet goed mogelijk om met een dergelijk instrumentarium gedoseerd en tijdig op te treden. Dat is ook de achtergrond geweest van de opheffing van de Organisatie Bescherming Bevolking in de jaren '80 van de vorige eeuw.

Anderzijds was bij de opzet van deze «slapende organisaties» voorzien in de uitoefening van bevoegdheden door de Minister van Defensie. Dat is kenmerkend van dergelijke voorbereidingen op het ergste scenario. In de onderhavige memorie van toelichting wordt het reeds bestaande alternatief beschreven voor de «slapende organisaties» (paragraaf 8.2.1), terwijl tegelijkertijd de bevoegdheden van de Minister van Defensie zijn gehandhaafd (paragraaf 8.2.2). In paragraaf 8.2.3 komt de relatie met de Minister van Defensie aan de orde ter zake van luchtvaartwetgeving die een eigen regiem kent.

8.2.1 Het alternatief voor «slapende organisaties»

Om te beginnen het alternatief voor de «slapende organisaties». In aansluiting bij en ook ter uitvoering van het Nationaal handboek crisisbesluitvorming uit 1997 kennen ministeries departementale coördinatiecentra (DCC). Deze fungeren als spin in het web, zowel ten aanzien van de preparatie op crises als tijdens een crisis. Conform de netwerkfilosofie, werken zij samen met een veelheid van organisaties, binnen en buiten een ministerie, uiteraard afhankelijk van de mate waarin het beleidsterrein van een ministerie crisisgevoelig is. Binnen een ministerie is een DCC het middel waar de verschillende beleidsonderdelen gebruik van maken voor informatievoorziening, afstemming, coördinatie en besluitvorming. Het is dus niet in de eerste plaats een bepaalde afdeling, maar een werkstructuur, zij het dat er een vaste kern is. Deze vaste kern heeft tot taak de inhoudelijke bewaking van het crisismanagementbeleid en de bewaking

¹ Alleen de artikelen 6 en 9 van de Noodwet voedselvoorziening bevatten een dergelijke bevoegdheid voor de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, welke bevoegdheid beperkt is tot de productie van voedingsmiddelen c.a.

van het proces (preparatie, respons, en nazorg/evaluatie). Verder draagt deze vaste kern zorg voor de primaire respons (24-uurs functie). Dit in alle gevallen in nauwe samenwerking met de betrokken beleidsonderdelen. Buiten het ministerie werkt een DCC-structuur samen met de betrokken organisaties in het veld, veelal alleen in termen van overleg en informatie, maar mogelijk ook voor de uitvoering van besluiten. En DCC's staan in contact met coördinatiecentra van andere overheden in het betreffende beleidsterrein of van onderdelen van een ministerie die elders zijn ondergebracht. DCC's van verschillende ministeries stemmen onderling hun aanpak af. In veel gevallen is daar het Nationaal coördinatiecentrum (NCC) bij betrokken, dat is ondergebracht bij het coördinerend ministerie voor crisisbeheersing, het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Binnen de structuur die het NCC kent, is de betrokkenheid gegarandeerd van de verschillende ministeries en hun bewindspersonen (ambtelijk: interdepartementaal beleidsteam (IBT) en politiek: ministerieel beleidsteam (MBT)).

Met «slapende» coördinatiestructuren die nu nog staan beschreven in de Vervoersnoodwet en in de Havennoodwet is in het geheel geen rekening gehouden. Er is ook geen behoefte aan. In de praktijk is gebleken dat de huidige crisiscentra hun taak goed kunnen uitoefenen, zonder dat hoeft te worden teruggerepen op «slapende organisaties». De praktijkervaring is opgebouwd uit ervaringen opgedaan bij daadwerkelijke incidenten, bijv. de hoogwatercrisis in Limburg begin 1995, alsmede uit ervaringen opgedaan met periodieke oefeningen. Het werken met «slapende organisaties» is naar hedendaagse inzichten niet noodzakelijk voor het oplossen van een crisis. Dat geldt zowel voor gremia die in deze wetgeving uit begin jaren '60 van de vorige eeuw zijn voorzien voor advies (Vervoersraad, Centrale Havencommissie en havenraden), als voor operationele gremia (College van Bewindvoering Binnenlands Vervoer en College van Bewindvoering Havens).

8.2.2 Systematiek en betrokkenheid van Defensie

Inhoudelijk belangrijk bij de opzet van de genoemde operationele gremia op de terreinen vervoer en havens is de zeggenschap van het Ministerie van Defensie: de betrokkenheid van Defensie ten behoeve van onderlinge afstemming, maar vervolgens ook de beslissingsbevoegdheid van Defensie ter zake van de uitvoering van de militaire taak indien geen overeenstemming kan worden bereikt. Zoals gezegd, voorzien de DCC's in de onderlinge afstemming, in samenwerking met het NCC. In het bijzonder gaat het hier om het DCC van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (ingesteld bij het Besluit DCC-V&W, Besluit van 21 december 1999, Stcrt. 249) en het DCC van het Ministerie van Defensie, genaamd het Defensie crisisbeheersingscentrum (DCBC). Het DCBC draagt zorg voor afstemming binnen Defensie, zoals met de Inspecteur van het Vervoerswezen.

De besluitvormingsstructuur in de Vervoersnoodwet en in de Havennoodwet is zeer ondoorzichtig. Er is voorzien in uitvoeringsorganen, een Directeur Binnenlands Vervoer en havencommissarissen. Deze hebben een tweekoppige leiding, namelijk de Minister van Verkeer en Waterstaat en de betreffende Colleges van Bewindvoering. Nu kunnen deze Colleges wel aanwijzingen geven aan de uitvoeringsorganen, maar de beslissingen die moeten worden uitgevoerd, kunnen alleen worden genomen door de Minister van Verkeer en Waterstaat. Een collisiebepaling bestaat niet, aangezien een veto van de vertegenwoordiger van de Minister van Defensie niet leidt tot het door deze vertegenwoordiger zelf nemen van het gewenst geachte besluit. De Minister van Defensie, noch zijn vertegenwoordiger, zijn namelijk bevoegd.

Nu zijn deze ondoorzichtigheid en de gesignaleerde lacune op een eenvoudige manier op te lossen door middel van de volgende opbouw van de besluitvormingsstructuur:

- (a) De Minister van Verkeer en Waterstaat is primair bevoegd.
- (b) Ter zake van de uitvoering van de militaire taak worden deze bevoegdheden uitgeoefend door de Ministers van Verkeer en Waterstaat en van Defensie gezamenlijk.
- (c) Indien geen overeenstemming wordt bereikt tussen beide bewindslieden ter zake van de uitoefening van bevoegdheden ten behoeve van de uitvoering van de militaire taak, beslist de Minister van Defensie.

Voor de goede orde, het gaat hier om de uitvoering van de militaire taak in de zogenaamde responsfase van de veiligheidsketen, niet om preparatieve maatregelen, zoals het houden van oefeningen. In termen van de systematiek van het staatsnoodrecht kan per definitie alleen in de responsfase sprake zijn van de uitoefening van buitengewone bevoegdheden.

Hiermee is de uitoefening van bevoegdheden en een regeling inzake mogelijke collisie gelegd op het niveau waar het thuishoort: de politiek. Van belang daarbij is dat de rol van de Minister van Defensie niet is beperkt tot situaties waarin bepalingen uit de Oorlogswet voor Nederland in werking zijn gesteld. Deze figuur, thans nog terug te vinden in artikel 3 van de Vervoersnoodwet en in artikel 3 van de Havennoodwet, koppelt een vervoersbehoefte aan problemen op het Nederlands grondgebied. Dat sluit niet aan bij de feitelijke omstandigheden waarin de krijgsmacht optreedt. Het kan immers gaan om operaties ver buiten de landsgrenzen. Indien aldus een voorziening zal bestaan inzake mogelijke collisie en aangezien voor de ambtelijke afstemming en voorbereiding reeds een structuur bestaat, kunnen de «slapende organisaties» uit de betreffende wetten worden geschrapt. Het wetsvoorstel voorziet hierin.

Een en ander geldt ook voor de figuur van een Directeur Binnenlands Vervoer. Uitvoering vindt plaats binnen het ambtelijk apparaat. Dat hoeft niet in de wet te worden genoemd. Voor de havencommissarissen is een andere oplossing voorhanden, namelijk in de vorm van de bestaande havenmeesters.

De voorgestelde relatie tussen de Minister van Verkeer en Waterstaat en de Minister van Defensie komt waar relevant ook tot uiting in de kostenvergoeding. Indien kosten voor rekening komen van de degene die de bevoegdheid uitoefent en indien het activiteiten betreft ten behoeve van de uitvoering van de militaire taak, komen deze kosten voor rekening van de Minister van Defensie. Het gaat hier om zogenoemde buitengewone kosten. In paragraaf 8.4 («Kosten») wordt daar verder op ingegaan.

De hier voorgestelde systematiek is in het onderhavige wetsvoorstel ook verwerkt in de relatie tussen de Minister van Defensie en de Minister van Economische Zaken. Momenteel kan de Minister van Defensie krachtens de Inkwartieringswet een prestatieplicht opleggen. Daarmee grijpt de Minister van Defensie in het economische verkeer in, zonder dat de Minister van Economische Zaken daarbij is betrokken. In het voorliggende voorstel wordt deze waterscheiding opgeheven. Aldus kent de Distributiewet de volgende besluitvormingsstructuur:

- (a) De Minister van Economische Zaken is primair bevoegd.
- (b) Ter zake van de uitvoering van de militaire taak worden bepaalde bevoegdheden uitgeoefend door de Ministers van Economische Zaken en van Defensie gezamenlijk. Gezien de aard van de materie, is deze betrokkenheid van Defensie beperkt tot het opleggen van een prestatieplicht. Een algehele distributie kan alleen door de Minister van Economische Zaken worden ingesteld.
- (c) Indien geen overeenstemming wordt bereikt tussen beide bewindslieden ter zake van de uitoefening van deze bevoegdheden ten behoeve van de uitvoering van de militaire taak, beslist de Minister van Defensie.

8.2.3 Luchtvaartwetgeving

In de luchtvaartwetgeving is voor wat betreft de verhouding tussen de

Minister van Verkeer en Waterstaat en de Minister van Defensie een andere opzet gekozen dan die is voorgesteld voor de Vervoersnoodwet en de Havennoodwet. De essentie is dezelfde, maar de vorm is anders. Dat is nodig, omdat de situatie verschilt: de Minister van Defensie heeft ten aanzien van luchtvaart krachtens de onderhavige wetgeving een aantal eigen bevoegdheden.

Dat neemt niet weg dat – zoals gezegd – de essentie hetzelfde is als de voorstellen tot wijziging van de Vervoersnoodwet en de Havennoodwet. Het gaat in dit verband om toepassing van het beginsel van subsidiariteit. Dat houdt *in casu* in dat een ingreep van overheidswege in de civiele luchtvaartsector ten tijde van crises primair wordt uitgevoerd door de Minister van Verkeer en Waterstaat. Mocht er sprake zijn van een betrokkenheid van Defensie en mocht de Minister van Verkeer en Waterstaat niet aan de door Defensie gestelde behoefte kunnen voldoen, dan kan de Minister van Defensie zelf optreden. In dringende omstandigheden kan de Minister van Defensie meteen zelf optreden. Dit principe is ook terug te vinden in bijvoorbeeld de op grond van de Oorlogswet voor Nederland uitgevaardigde Instructie militair gezag. In de artikelen 5 en 6 van deze instructie staat dat het militair gezag zo veel mogelijk middellijk optreedt, dat wil zeggen via het civiele gezag. In het onderhavige wijzigingsvoorstel, net als bij de voorgestelde wijzigingen van andere wetten, behoudt de Minister van Defensie zijn huidige noodbevoegdheden, maar deze komen pas in beeld in situaties wanneer de niet-defensie wegen zijn uitgeput; het primaat ligt in de nieuwe constructie immers bij een «civiel ministerie». Nieuw is dat waar momenteel alleen Defensie het initiatief kan nemen tot het opleggen van een vervoerplicht (in overeenstemming met Verkeer en Waterstaat), de Minister van Verkeer en Waterstaat nu een zelfstandige bevoegdheid krijgt los van Defensie (het voorgestelde artikel 58 Luchtvaartwet).

8.2.4 Gevolgen voor wetsvoorstel

Hetgeen hiervoor te berde is gebracht heeft er resumerend toe geleid dat de «slapende organisaties» in noodwetten worden afgeschaft en dat in dit «gat» adequaat wordt voorzien door de reeds bestaande departementale coördinatiecentra voor crisissituaties (paragraaf 8.2.1). De rijksbureaus die het Ministerie van Economische Zaken heeft voorbereid, staan niet beschreven in de Distributiewet 1939 zelf, maar in uitvoeringswetgeving. Daarom komt dit niet terug in de voorgestelde wijziging van de Distributiewet.

Voorts wordt voorzien in een regeling voor collisie van bevoegdheden bij uitvoering van de militaire taak (paragrafen 8.2.2 en 8.2.3).

8.3 «Rijksheren»

Het aanwijzen van autoriteiten (van oudsher aangeduid als «rijksheren») die de bevoegdheden van het rijksniveau uitoefenen voor het geval de verbinding is verbroken tussen een minister en een gebied (isolatie-criterium) is ingegeven door de ervaringen ten tijde van de Tweede Wereldoorlog. In de structuur zoals die functioneerde ten tijde van de Koude Oorlog waren zij vooral de gesprekspartners van de Commissaris van de Koning. Die laatste rol kunnen zij nog steeds vervullen, zoals ook tot uitdrukking komt in de Ambtsinstructie commissaris van de Koning, zij het dat daar nog de beleidsmatig verouderde term civiele verdediging wordt gebezigd.

De regeling inzake deze zogenoemde rijksheren is toegesneden op het ergste geval en houdt onvoldoende rekening met wat er ligt tussen normale omstandigheden en een grootschalige crisis. Zij heeft dus modernisering. De figuur van «rijksheren» komt zowel voor in de Vervoersnoodwet als in de Havennoodwet en de Prijzenwet. Voor het

beleidsterrein landbouw geldt nog een afzonderlijke regeling die hier niet aan de orde is.

De modernisering houdt in dat het feitelijke criterium van isolatie van een gebied wordt vervangen door het procedurele systeem van mandaatverlening. Wat nu van rechtswege kan bij isolatie, is straks na een procedure mogelijk waarbij het mandaat verleend («geactiveerd») kan worden zonder koppeling aan het isolatiecriterium. Het wettelijk vereiste van gebiedsisolatie vervalt dus. De bevoegdheden in kwestie blijven primair bestemd voor de betreffende minister. In omstandigheden kan een daartoe aan te wijzen autoriteit («rijksheer») deze bevoegdheid namens de minister uitoefenen (mandaat). Het mandaat kan algemeen zijn, dat wil zeggen betrekking hebben op een bevoegdheid die voor meerdere gevallen kan worden aangewend binnen een bepaald tijdsbestek en per definitie alleen in buitengewone omstandigheden. Het mandaat kan ook een bepaald geval betreffen. Dan is naast de bevoegdheid ook het geval aangegeven waarvoor deze bevoegdheid kan worden gebruikt. Door een systeem van mandaatverlening te hanteren, is hier dus geen sprake van attributie of van delegatie. Attributie van bevoegdheden is hier niet wenselijk aangezien de minister zelf over de bevoegdheden in kwestie moet kunnen beschikken. Hij behoudt immers de regie.

Welke die autoriteiten («rijksheren») zijn, hangt uiteraard af van het beleidsterrein. Zo zijn voor het veld van Economische Zaken de algemeen secretarissen van een aantal Kamers van Koophandel aangewezen. Zij worden in deze functie aangeduid als «economisch commissarissen». In het kader van de evaluatie van de Wet op de Kamers van koophandel en fabrieken 1997 wordt onderzocht of het is aangewezen deze taak ook in de toekomst door hen te doen uitvoeren.

Voor Verkeer en Waterstaat zijn momenteel in het Aanwijzingsbesluit economische noodwetgeving de rijkshoofdinspecteurs voor het verkeer aangewezen ter zake van uitoefening van bevoegdheden krachtens (met name) de Vorderingswet 1962. Ter uitoefening van bevoegdheden krachtens de Vervoersnoodwet heeft geen aanwijzing plaatsgevonden. In de nieuwe situatie zal voor zowel de Vorderingswet 1962 als de Vervoersnoodwet een andere functionaris worden aangewezen, namelijk de hoofdingenieur-directeur van een regionale directie van de Rijkswaterstaat (HID). Daartoe is wijziging van het genoemde besluit vereist.

De keuze voor de genoemde functionarissen van Rijkswaterstaat hangt samen met het integrale verkeers- en vervoersbeleid dat sinds het begin van de jaren '90 van de vorige eeuw wordt gevoerd. Hierin is deze HID aanspreekbaar niet alleen op het terrein van wegen en waterwegen, maar ook op andere deelterreinen van Verkeer en Waterstaat, met name het vervoer. Er zijn weliswaar deelterreinen die hier buiten vallen (luchtvaart), maar daar wordt de behoefte aan een dergelijke mandaatverlening niet gevoeld.

Tezamen met de wijzigingen van hetgeen van een waterbeheerder wordt verlangd volgens de voorgestelde wijziging van het waterstaatsrecht (artikel VI), heeft een en ander tot gevolg dat de HID van een regionale directie van Rijkswaterstaat een prominente rol krijgt toebedeeld in het crisismanagement van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Wat het operationele aspect betreft, zal deze rol veelal worden ingevuld met gebruikmaking van de normaal beschikbare bevoegdheden.

8.4 Kosten

De uitoefening van buitengewone bevoegdheden kan kosten met zich meebrengen voor degenen tot wie een aanwijzing is gericht. De bestaande noodwetgeving kent voor de vergoeding van die kosten reeds een bepaalde systematiek. Deze systematiek is echter niet overall conse-

quent toegepast. In het onderhavige wetsvoorstel wordt voorgesteld dit gelijk te trekken. De huidige kostenbepalingen in de Vervoersnoodwet tezamen met die in de Wet luchtvaart vormen daarbij het uitgangspunt. Bovendien noopt de voorziene relatie met Defensie tot een heldere systematiek van vergoeding van kosten.

Voor een goed begrip van de kostenbepalingen is het nodig een onderscheid te maken tussen bepalingen

- a. waarin de vergoeding van kosten wordt geregeld (met een verdeling tussen tarieven en buitengewone kosten);
- b. die de toekenning van een vergoeding van buitengewone kosten regelen, en
- c. die regelen voor wiens rekening de vergoeding van buitengewone kosten komt.

ad a. Het merendeel van de wetten die in het wetsvoorstel aan de orde zijn, regelt bevoegdheden waarmee kan worden ingegrepen in het normale economische verkeer. De activiteiten die kunnen worden verlangd, zijn veelal handelingen van economische aard zoals deze dagelijks plaatsvinden; het verschil is dat er geen civielrechtelijke overeenkomst aan ten grondslag ligt, maar een publiekrechtelijke plicht (een aanwijzing). Desondanks wordt zo veel als mogelijk gebruik gemaakt van het normale economisch verkeer. Dat betekent dat in beginsel de normale tarieven en voorwaarden gelden. Daarmee is in de meeste gevallen het financiële aspect afgehandeld. De memorie van toelichting op de Vervoersnoodwet vermeldt daar nog over dat eventuele meerdere kosten en grotere risico's, voortvloeiende uit de uitoefening van het bedrijf onder crisismomstandigheden, in het algemeen in het vervoertarief verdisconteerd worden.¹

Het zal niet altijd mogelijk zijn om alle kosten in een tarief te op te nemen. In bepaalde gevallen kunnen deze meerkosten voor vergoeding van overheidswege in aanmerking komen. De wetgever heeft daarvoor in de bestaande noodwetgeving de term «buitengewone kosten» gebezigd. Die term is gekozen om te doen uitkomen dat niet is gedacht aan kosten, welke met normale op de uitoefening van het bedrijf drukkende kosten vergeleken kunnen worden, ook al vindt de ondernemer er niet direct compensatie voor in enige privaatrechtelijke tegenprestatie.² De wetgever heeft dit zo geregeld dat de betrokkene niet zonder meer een recht heeft op vergoeding van alle als buitengewoon aan te merken kosten. Het is immers onder buitengewone omstandigheden geen regel dat degene die kosten maakt tengevolge van hem in het algemeen belang opgelegde wettelijke verplichtingen deswege steeds schadeloos wordt gesteld. Daarvan is alleen sprake indien de wetgever daarvoor een voorziening in het leven heeft geroepen. Van een aantal uitgaven kan echter worden gemeend dat deze redelijkerwijs niet gedragen worden door betrokkene, maar dat de gemeenschap deze voor haar rekening neemt.

Aangezien het moderne crisismanagement vooral ook ziet op kleinschalige crises met verplichtingen voor een enkele «partij», ligt het in de rede vergoeding van buitengewone kosten bij toepassing van een buitengewone bevoegdheid op ad hoc – basis te laten plaats hebben waarbij rekening kan worden gehouden met omstandigheden van het concrete geval (maatwerk). Wel wordt het wenselijk geacht de mogelijkheid open te houden dienaangaande algemene regels te stellen bij algemene maatregel van bestuur. Een en ander is bijvoorbeeld neergelegd in het voorgestelde artikel 18 van de Vervoersnoodwet.

In enkele wetten die in het wetsvoorstel aan de orde zijn, wordt er van uitgegaan dat de betrokkene in beginsel geen extra kosten maakt. Dat geldt in het bijzonder voor de beheerder van de spoorweginfrastructuur (in termen van de nieuwe Spoorwegwet) en voor de Luchtverkeersleiding Nederland. In bepalingen die hierop betrekking hebben, is daarom geen sprake van de toepassing van normaal geldende tarieven en voor-

¹ Bijl. Hand. II, 1958/59, 5425, nr. 3, blz. 9 (art. 18).

² Bijl. Hand. II, 1958/59, 5425, nr. 3, blz. 10 (art. 18).

waarden. Denkbaar is wel dat ook daar sprake is van buitengewone kosten. In een aantal wetten is dat reeds geregeld, zoals in de Wet luchtvaart. Waar dat nog niet het geval is (bijvoorbeeld in de Distributiewet), is in het wetsvoorstel een voorziening getroffen.

ad b. De toekenning van een vergoeding betreft het besluit buitengewone kosten te vergoeden. Dit is apart geregeld met het oog op de betrokkenheid van Defensie. Indien de Minister van Verkeer en Waterstaat een bevoegdheid uitoefent ten behoeve van de uitvoering van de militaire taak, vindt de eventuele toekenning van vergoeding van buitengewone kosten plaats door beide ministers gezamenlijk.

ad c. Een bepaling die bepaalt voor wiens rekening een vergoeding komt, is in het bijzonder wenselijk met het oog op de expliciete bevoegdheden voorzien ten behoeve van de uitvoering van de militaire taak. Zoals hierboven reeds is aangegeven komt de eventuele vergoeding van buitengewone kosten slechts in geval van activiteiten ten behoeve van de uitvoering van de militaire taak voor rekening van de Minister van Defensie.

8.5 Procedurele harmonisatie bij toepassing van buitengewone bevoegdheden

De procedurele harmonisatie van inwerkingstelling van noodwetgeving, zoals neergelegd in de Invoeringswet Coördinatiewet uitzonderingstoestanden, is destijds niet geheel consistent in de onderscheidene noodwetten gerealiseerd.

Zo zijn bij de Distributiewet noodbepalingen niet in werking getreden, in andere wetten wel. Ook komt het voor dat sommige buitengewone bevoegdheden in een noodwet niet in werking hoeven te worden gesteld, terwijl dat wel het geval is met andere buitengewone bevoegdheden in dezelfde wet. Het kan zijn dat deze situatie het resultaat is van een keuze of van een historische ontwikkeling, zoals in de Wet rampen en zware ongevallen. Maar veelal is de ratio niet te achterhalen.

Het wordt van belang geacht in elk geval op de beleidsterreinen van Verkeer en Waterstaat en Economische Zaken een eenduidige aanpak te hanteren wat betreft de wijze waarop noodwetgeving in werking wordt gesteld. Inconsistenties en onvolkomenheden moeten worden weggenomen. Gekozen is in dit verband voor een consequent onderscheid tussen *inwerkingtreding* en *inwerkingstelling* van buitengewone bevoegdheden. Het wetsvoorstel voorziet hierin. Dit heeft met name geleid tot de volgende aanpassingen.

Een noodwet of een noodbepaling in een normale wet treedt weliswaar in werking op enig moment na bekendmaking, maar daarmee kunnen de buitengewone bevoegdheden nog niet direct worden toegepast. De artikelen waarin de betreffende bevoegdheden zijn geregeld, zijn wel in werking getreden, maar de bevoegdheden moeten in buitengewone omstandigheden nog in werking worden gesteld. Deze lijn – met onderscheid tussen *inwerkingtreding* en *inwerkingstelling* – wordt nu eenduidig doorgetrokken op de genoemde beleidsterreinen. Dit betekent dat de nog niet in werking getreden noodbepalingen in met name de Distributiewet en de Hamsterwet, alsnog in werking zullen treden (artikel X, onderdeel G, en XI, onderdeel E).

Verder is bij bepalingen die gekoppeld zijn aan inhoudelijke noodbevoegdheden soms inwerkingstelling voorgeschreven, en in andere gevallen niet. Ook in dit opzicht wordt een consequente lijn doorgevoerd in die zin dat voor dergelijke bepalingen niet gekozen is voor de aanvullende eis van formele inwerkingstelling (bijvoorbeeld in artikel I, onderdeel B en artikel XI, onderdeel A). Deze bepalingen zijn immers vaak in

normale omstandigheden toepasbaar of in samenhang met inhoudelijke noodbevoegdheden. Het gaat daarbij met name om bepalingen inzake het treffen van voorbereidingen, inzake bepaalde procedurele aspecten, of anderszins, zoals bepalingen over de wijze van samenwerking tussen ministers, vergoeding van kosten, inlichtingenverplichtingen, toezicht en bestuursdwang.

Tevens worden – waar dit nog niet gebeurd is – in bepalingen over inwerkingstelling van buitengewone bevoegdheden de woorden «gezamenlijk of afzonderlijk» opgenomen, zodat ook hier een consequente lijn wordt gehanteerd en voldaan wordt aan de hedendaagse behoefte aan gedoseerd optreden.

8.6 Verdere harmonisatie

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt in de onderscheidene noodwetten nog een aantal technische aanpassingen door te voeren (bijvoorbeeld afstemming terminologie op de Algemene wet bestuursrecht).

Tevens worden bepalingen op onderdelen redactioneel of inhoudelijk verdergaand geharmoniseerd, bijvoorbeeld de toezichtbepalingen.

Aangesloten wordt bij het stelsel van artikel 18 van de Distributiewet dat op onderdelen verder gaat dan het stelsel van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Zo is het mogelijk om de hulp van de sterke arm in te roepen bij het vorderen van gegevens en bescheiden. Doel van de harmonisatie van bevoegdheden bij de zogenoemde derde tranche Awb (wet van 20 juni 1996, Stb. 333 jo. Aanpassingswet derde tranche Awb (Stb. 1997, 510)) was het stroomlijnen van bevoegdheden en terminologie en niet het beperken van bevoegdheden. Vandaar dat de bepaling in de Distributiewet toen is blijven voortbestaan en thans model staat voor de met dit wetsvoorstel beoogde harmonisatie van noodwetten (bijvoorbeeld art. 14, derde lid, Vervoersnoodwet). Aan het inroepen van de sterke arm bij de noodwetgeving is ook vandaag de dag nog behoefte teneinde te verzekeren dat een toezichthouder zijn bevoegdheden bij een crisis daadwerkelijk kan realiseren. Bij de toedeling van bevoegdheden waarvoor de assistentie van de politie kan worden ingeroepen, is rekening gehouden met de aard van de desbetreffende noodwet.

9. Vervolg

Tot slot zij opgemerkt dat met dit wetsvoorstel niet alle benodigde wetgevingsactiviteiten zijn afgerond.

Op grond van het hier voorgestelde zal het Aanwijzingsbesluit economische noodwetgeving moeten worden aangepast. Het besluit zal daarmee niet alleen op de Prijzennoodwet zijn gebaseerd, maar ook op de Vervoersnoodwet en op de Havennoodwet. Naast de aanpassing van deze regeling is ook herziening nodig van overige uitvoeringsregelgeving. Daarbij gaat het onder meer om de aanwijzing van toezichthouders en om de modernisering van de distributieregelingen welke zijn voorbereid.

Vanwege wijziging van een aantal bepalingen inzake inwerkingtreding zullen verschillende artikelen van de Prijzennoodwet, de Distributiewet en de Hamsterwet bij koninklijk besluit in werking moeten worden gesteld. Verder dient een deel van de wetgeving inzake de scheepvaart te worden gemoderniseerd. Daar gaat het om de gebezigde terminologie in en de procedure tot inwerkingstelling van rijkswetgeving (de Rijkswet noodvoorziening scheepvaart, de Rijkswet vaarplicht en intrekking van de Wet behoud scheepsruimte 1939). Deze wetgeving was uiteraard niet opgenomen in de Invoeringswet Coördinatiewet uitzonderingstoestanden juist omdat het rijkswetgeving betrof. In het verlengde daarvan dient ook het Schepenbesluit 1965 te worden aangepast.

Verder moet nog worden onderzocht of het nodig is aanvullende maatregelen te treffen inzake de rechtspositie van betrokkenen in de beleids-

terreinen van Verkeer en Waterstaat en van Economische Zaken. Dat in het verlengde van de Wet rechtspositionele voorzieningen rampbestrijders. Mogelijk zullen daardoor art. 18, tweede lid, van de Vervoersnoodwet en art. 14, tweede lid, van de Havennoodwet – inzake uitkering en vergoeding van geneeskundige kosten – kunnen vervallen.

10. Administratieve lasten

Uit het wetsvoorstel vloeien geen nieuwe informatieverplichtingen voort voor het bedrijfsleven. Het is derhalve niet relevant voor de vermindering van de administratieve lasten.

Het wetsvoorstel is voorgelegd aan het Adviescollege toetsing administratieve lasten (Actal) en heeft niet geleid tot een toets op de gevolgen voor de administratieve lasten voor het bedrijfsleven.

II ARTIKELSGEWIJS

Artikel I

Onderdelen A, onder 1, 2 en 4, en F, onder 3

De wijziging onder 1 betreft aanpassing aan de nieuwe spoorwegwetgeving. De huidige Vervoersnoodwet kent een aparte regeling voor spoorvervoer met uitzondering van particuliere voertuigen en op Nederlands grondgebied verblijvend materieel van buitenlandse spoorwegmaatschappijen. Dit onderscheid is in het onderhavige wetsvoorstel verlaten, zodat spoorvervoer zal vallen onder de algemene regeling ten aanzien van transportmodaliteiten die de Vervoersnoodwet kent. Daardoor kan in de definitiebepaling de zinsnede «niet behorende aan ondernemers of concessiehouders als bedoeld in artikel 13» vervallen.

Bij de totstandkoming van de Vervoersnoodwet werd gemeend dat het opleggen van een vervoerplicht niet aan de orde is ten aanzien van het eigen vervoersapparaat. Vandaar dat in artikel 1, tweede lid, dat eigen vervoersapparaat is uitgezonderd. Dit argument is nu niet meer valide en het was ook destijds eigenlijk niet zuiver. De redenering was geënt op oorlogsomstandigheden; eigen voertuigen zouden zonder gebruikmaking van wetgeving daarvoor kunnen worden ingezet. Dat is echter niet waar het om gaat. Een vervoerplicht betreft een dienst, niet een voertuig op zich. De ratio van het opleggen van een vervoerplicht is dat door een publiekrechtelijke inbreuk op privaatrechtelijke verhoudingen het benodigde resultaat wordt bereikt, omdat het niet mogelijk bleek via de normale weg een vervoersovereenkomst te sluiten; het is een «opgelegd contract». De vervoerder kan zich daardoor beroepen op overmacht jegens andere contractpartners. Dat kan ook gelden ten aanzien van voertuigen in beheer bij de Staat. Vandaar dat in de wijziging onder 4 het tweede lid van artikel 1 is vervallen.

De wijziging onder 2 betreft het laten vervallen van een verwijzing naar een verouderde wijze van transport (paarden). Dit leidt tevens tot het laten vervallen van het vierde lid van artikel 10 (onderdeel F, onder 3).

Onderdeel B

De wijziging in onderdeel B betreft de toevoeging van de zinsnede «gezaamenlijk of afzonderlijk». Dit heeft tot doel duidelijk te stellen dat ook afzonderlijke bepalingen in werking kunnen worden gesteld. Dat teneinde gedoeseerd te kunnen optreden.

Zoals in het algemeen deel van deze toelichting is opgemerkt (paragraaf 8.5), wordt in de onderhavige noodwetten een consistente lijn aangebracht bij het noemen van bepalingen die inwerkingstelling

behoeven. Volstaan kan worden met het noemen van bepalingen met inhoudelijke noodbevoegdheden. Het tevens noemen van daaraan gekoppelde bepalingen zoals inlichtingenverplichtingen, kostenvergoedingen, toezicht en bestuursdwang, is niet noodzakelijk; dergelijke bepalingen zijn immers voor hun werking reeds afhankelijk van de in werking te stellen inhoudelijke noodbepaling. Artikel 2, eerst lid, is in deze zin aangepast.

Onderdelen A, onder 3, C, D, E, F, onder 1 en 2, G, onder 1 en 2, H, K en L

In deze wijzigingsvoorstellen worden de «slapende organisaties» geschrapt waarover reeds in het algemeen deel van de toelichting is gesproken. Tegelijkertijd wordt de verhouding tussen de Minister van Verkeer en Waterstaat en de Minister van Defensie geregeld conform de eerder aangegeven systematiek. Voorts wordt een enkele terminologische verbetering aangebracht, mede in relatie tot de Algemene wet bestuursrecht.

Onderdeel G, onder 3, en M

In het algemeen deel van deze toelichting is ingegaan op het kostenaspect. Uitgangspunt is de hantering van het normaal geldende tarief. Artikel 11 schrijft dit voor.

De eventuele vergoeding van buitengewone kosten vindt ad hoc plaats met de mogelijkheid om dienaangaande regels te stellen bij algemene maatregel van bestuur. Een en ander is geregeld in het voorgestelde artikel 18.

De ad hoc-vergoeding is nieuw. De praktijk heeft geleerd dat noodwetgeving met name voor incidentele situaties wordt toegepast. Daar sluit de bepaling van een vergoeding in dit voorstel bij aan. De huidige vergoedingsregeling bij algemene maatregel van bestuur is geschrapt. De maatregel had betrekking op vele gevallen bij een grootschalige crisis. Zoals aangegeven richt het moderne crisismanagement zich vooral ook op kleinschalige crises met verplichtingen voor een enkele «partij». Daarom is gekozen voor een vergoeding in incidentele gevallen met de mogelijkheid om algemene regels te stellen bij algemene maatregel van bestuur. Aldus wordt recht gedaan aan de behoefte aan flexibiliteit. Alhoewel een dergelijke algemene maatregel van bestuur tot op heden niet tot stand is gekomen, is het wenselijk de mogelijkheid daartoe open te laten teneinde flexibel te kunnen inspelen op verdere ontwikkelingen en behoeftes. Vandaar de facultatieve formulering van deze delegatiebepaling.

Onderdeel I

Het huidige artikel 13 van de Vervoersnoodwet betreft het spoorvervoer. De bestaande noodwetgeving inzake spoorvervoer is verdeeld over de Spoorwegwet en de Vervoersnoodwet. Om twee redenen is hier aanpassing nodig.

- (1) De bepalingen in de Spoorwegwet zijn sterk verouderd. Weliswaar zijn deze bepalingen onderdeel van de nieuwe Spoorwegwet, maar inhoudelijk heeft nog geen modernisering plaatsgevonden.
- (2) De Vervoersnoodwet kent ten aanzien van andere vervoersmodaliteiten niet een voorziening zoals deze wel ten aanzien van het spoorvervoer bestaat.

In het onderhavige voorstel wordt de regeling van buitengewone omstandigheden in de Spoorwegwet geschrapt (art. II). De regeling wordt opgenomen in de Vervoersnoodwet en voor een beperkt deel in de Oorlogswet voor Nederland. Dat laatste wordt voorgesteld in artikel XX.

Bij vergelijking is gebleken dat hetgeen de Vervoersnoodwet regelt in het

algemeen een specifieke regeling voor spoorvervoer overbodig maakt, op twee uitzonderingen na. Deze uitzonderingen zijn:

1. de bepaling inzake het geven van aanwijzingen aan de beheerder van de spoorweginfrastructuur, en
2. de bepaling inzake de onbruikbaarmaking van spoorweginfrastructuur. Wat het eerste punt betreft, denkbaar is dat ook aanwijzingen worden gegeven aan andere beheerders van infrastructuur bestemd voor vervoermiddelen als genoemd in artikel 1 Vervoersnoodwet. De minister kan dat nu reeds indien deze beheerders hiërarchisch ondergeschikt zijn, maar dat laatste hoeft niet het geval te zijn. Daarom wordt voorgesteld artikel 13 te verbreden tot beheerders van wegen, van waterwegen en van de spoorweginfrastructuur. Dit is samengevat in de zinsnede «infrastructuur die open staat voor het verkeer te land, onderscheidenlijk op binnenwater». Het verkeer te land omvat de transportmodaliteiten weg- en spoorvervoer. Door het kiezen van een ruime formulering wordt vermeden dat bepaalde soorten van vervoer over land en over de binnenwateren door wellicht een andere benaming buiten de werking van dit artikel zouden vallen. Dat geldt ook voor het woord infrastructuur; deze term houdt tevens in alle betreffende kunstwerken, zoals tunnels.

In de bevoegdheid van de Minister van Defensie is voorzien door de algemene regeling die zijn betrokkenheid waarborgt (art. 3). Verwezen zij naar hetgeen hiervoor is beschreven inzake het schrappen van de «slappende organisaties».

Onder het geven van aanwijzingen aan de beheerder van de spoorweginfrastructuur en onder artikel 8 van de Vervoersnoodwet valt ook hetgeen nu nog in de Spoorwegwet in concrete termen staat vermeld: het bevelen van «staking van de dienst», daarmee verband houdende aanwijzingen en aanwijzingen inzake het verwijderen en het naar een bepaalde locatie verplaatsen van spoorwegmaterieel.

Aangezien de verkeersleiding van de hoofdspoorwegen valt onder het beheer van de hoofdspoorweginfrastructuur, kunnen de aanwijzingen ook deze verkeersleiding betreffen.

En wat de onbruikbaarmaking van spoorweginfrastructuur betreft, dit is bij uitstek een bevoegdheid die toekomt aan het militair gezag. Zowel vanwege deze betrokkenheid van het militair gezag als vanwege de aard van de maatregel in kwestie, ligt het opnemen van deze bevoegdheid in de daartoe bestemde wet – de Oorlogswet voor Nederland – voor de hand (art. XX).

Op basis van artikel 24 en de tweede alinea van artikel 50 Spoorwegwet is een reglement uitgevaardigd «omtrent de aanwending van spoorwegen en spoorwegmaterieel in geval van oorlog of andere buitengewone omstandigheden» (Besluit van 17 september 1912, Stb. 1912). Gezien de regeling in de Vervoersnoodwet, kan dit reglement worden ingetrokken.

Onderdeel J

Deze bepaling voorziet in het toezicht en in de bevoegdheid tot uitoefening van bestuursdwang ter zake van de in de wet geregelde bevoegdheden. Het toezicht is nu niet geregeld. Momenteel wordt de mogelijkheid tot uitoefening van bestuursdwang beperkt tot de handhaving van enkele bevoegdheden. Daar is evenwel geen reden voor aan te geven. Voor de bepaling over de sterke arm (het voorgestelde derde lid van artikel 14) wordt verwezen naar het algemeen deel van de toelichting («Verdere harmonisatie», paragraaf 8.6).

Het tweede lid van het huidige artikel 14 wordt vanwege de voorgestelde nieuwe opzet van de noodbevoegdheden voor het spoorvervoer overbodig. Deze bepaling is in de huidige systematiek van de Vervoersnoodwet nodig, vanwege de aparte regeling voor spoorvervoer met uitzondering van particuliere voertuigen en op Nederlands grondgebied verblijvend materieel van buitenlandse spoorwegmaatschappijen. Op

deze laatste twee categorieën is de algemene regeling van de Vervoersnoodwet van toepassing. In het onderhavige voorstel wordt dit onderscheid verlaten, hetgeen ook tot uitdrukking komt in het voorstel tot wijziging van de definitiebepaling (art. 1, eerste lid, onder b, 3°).

Onderdelen N en O

De nummering van de artikelen genoemd in de strafbepalingen, dient te worden gewijzigd bij inwerkingtreding van de voorgestelde wijzigingen.

Onderdeel P

Verzuimd is deze bepaling aan te passen aan de Rijkswet van 19 december 1984, Stb. 628, op het Nederlandschap, waarbij de Wet van 12 december 1892, Stb. 268, waarnaar in het huidige artikel 23 wordt verwezen, is ingetrokken. Dat vindt nu alsnog plaats.

Onderdeel Q

Voor de achtergrond van dit voorstel zij verwezen naar het algemeen deel van de toelichting («Rijksheren», paragraaf 8.3).

Onderdeel R

Aanpassing van artikel 28 van de Vervoersnoodwet is nodig als gevolg van aanpassing van artikel 3, waarin de relatie met de Minister van Defensie wordt geregeld (onderdeel C). Verder wordt een omissie hersteld, namelijk de verwijzing naar handhaving van de openbare orde. Anderzijds wordt daar waar de huidige bepaling te ruim is geredigeerd, dit teveel geschrapt. Het gaat om de verwijzing naar de voorbereiding op rampen en zware ongevallen. Kern van artikel 28 is het regelen van mogelijk collisie van buitengewone bevoegdheden. Niet aan de orde is de relatie met normale bevoegdheden, zoals ter zake van de voorbereiding op rampen en zware ongevallen. Het zou ook strijdig zijn met de ratio van deze bepaling als daar niet van afgeweken zou kunnen worden. Het stelsel van artikel 28 komt er op neer dat de rangorde bij met elkaar strijdige verplichtingen van hoog naar laag achtereenvolgens is: verplichtingen verband houdend met de militaire taak, verplichtingen verband houdend met een ramp en dergelijke, en verplichtingen van andere aard. Voor verplichtingen, opgelegd in verband met de militaire taak, is dit tot uitdrukking gebracht in het eerste lid. Dergelijke verplichtingen gaan boven verplichtingen uit hoofde van deze noodwet die dit verband missen. Ingeval van strijdigheid vervallen van rechtswege dus zowel verplichtingen, opgelegd in verband met een ramp, een zwaar ongeval of de openbare orde, als andersoortige verplichtingen. De verplichtingen verband houdend met de militaire taak, hebben dus ten allen tijde derogerende werking. In het tweede lid is vervolgens geregeld dat wettelijke verplichtingen die verband houden met een ramp, een zwaar ongeval of de openbare orde, bij strijdigheid gaan boven andere verplichtingen uit hoofde van deze noodwet (niet voortvloeiend uit de militaire taak). Het woord «voorzover» in de tekst van het eerste en tweede lid, geeft de tijdelijkheid van de vervallen verplichting aan. In het geval de oorzaak van de collisie wegvalt, herleeft dus het vervallen deel van de verplichting danwel de gehele vervallen verplichting.

Artikel II

Ter toelichting zij verwezen naar hetgeen is opgemerkt bij artikel I, onderdeel I.

Artikel III

De voorstellen tot modernisering van de Havennoodwet zijn grotendeels identiek aan die tot modernisering van de Vervoersnoodwet. In de onderstaande toelichting wordt daarom grotendeels volstaan met verwijzingen naar de toelichting op voorstellen tot wijziging van de Vervoersnoodwet.

Onderdeel A

Verwezen zij naar de toelichting op artikel I, onderdeel B.

Onderdelen B, C, F en G, onder 1 en 2

Verwezen zij naar de toelichting op artikel I, onderdelen A, onder 3, C, D, E, F, onder 1 en 2, G, onder 1 en 2, H, K en L.

Onderdeel D

De terminologische wijziging strekt tot een betere afstemming op het stelsel van de Algemene wet bestuursrecht.

Onderdeel E

Deze bepaling voorziet in het toezicht en in de bevoegdheid tot uitoefening van bestuursdwang ter zake van de in de wet geregelde bevoegdheden conform het voorgestelde artikel 14 van de Vervoersnoodwet. Het voorstel behelst tevens het herstellen van een omissie in de bestuursdwangbepaling, namelijk het noemen van artikel 8. Voor de bepaling over de sterke arm (het voorgestelde derde lid van artikel 7) wordt verwezen naar het algemeen deel van de toelichting («Verdere harmonisatie», paragraaf 8.6).

Onderdeel G, onder 3, en H

De voorgestelde wijzigingen sluiten aan bij de kostenvergoedingsregeling zoals die bij de Vervoersnoodwet wordt voorgesteld (artikel I, onderdeel G, onder 3 en onderdeel M).

Onderdeel I

Artikel 21 kan vervallen, aangezien in dit voorstel het toezicht is geregeld in artikel 7.

Onderdeel J

Verwezen zij naar het algemeen deel van deze toelichting («Rijksheren», paragraaf 8.3).

Het ligt voor de hand dat de momenteel functionerende havenmeesters als autoriteiten worden aangewezen in de zin van artikel 22 van de Havennoodwet. Deze zijn in dienst van verschillende organisaties, afhankelijk van de situatie ter plaatse. Het kunnen gemeenteambtenaren zijn, functionarissen van de Koninklijke Marine of ambtenaren van Rijkswaterstaat (de eerder genoemde HID-en).

Onderdeel K

Verwezen zijn naar de toelichting op artikel I, onderdeel R.

Artikel IV

Onderdeel A

De aanpassing van de noodbepalingen in de luchtvaartwetgeving komt inhoudelijk op een aantal punten overeen met de modernisering van de Vervoersnoodwet, zij het dat de voorgestelde wijziging van de luchtvaartwetgeving van veel beperkter omvang is dan die van de Vervoersnoodwet.

De achtergrond van de toevoeging van de zinsnede «gezamenlijk of afzonderlijk» in de bepaling inzake inwerkingstelling (art. 57) staat aangegeven in deze toelichting onder artikel I, onderdeel B.

Voor wat betreft de verhouding tussen de Minister van Verkeer en Waterstaat en de Minister van Defensie is een andere opzet gekozen dan die is voorgesteld voor de Vervoersnoodwet en de Havennoodwet. Dat is uitgewerkt in het algemeen deel van de toelichting (paragraaf 8.2, «Organisatorische structuur en relatie met Defensie»). Opgemerkt zij nog dat de zinsnede «in overeenstemming met de Minister van Verkeer en Waterstaat» in de afzonderlijke bepalingen is vervallen, aangezien hiervoor een algemene regeling wordt voorgesteld in artikel 61a van de Luchtvaartwet en in de nieuwe systematiek dit niet past. De betrokkenheid van Verkeer en Waterstaat is hierin op andere wijze vastgelegd. Het primaat ligt bij het civiel ministerie. Pas als deze weg is uitgeput en dit ministerie niet aan de Defensie-behoefte voldoet, kan Defensie zelf optreden. Deze constructie – waaraan het beginsel van subsidiariteit ten grondslag ligt – past beter bij het inzicht dat het instrumentarium in crisissituaties adequaat moet kunnen worden ingezet op het bedreigde belang.

Teneinde aan een verzoek van de Minister van Defensie te voldoen, heeft de Minister van Verkeer en Waterstaat de beschikking over zijn normale instrumenten. Veelal zullen de benodigde activiteiten door de betrokkenen na overleg kunnen worden uitgevoerd. Vandaar dat het overbodig is om aan de Minister van Verkeer en Waterstaat de bevoegdheden toe te kennen die krachtens de voorgestelde artikelen 59, 60 en 61 worden toegekend aan de Minister van Defensie, met uitzondering van het opleggen van een vervoerplicht. Overigens staan de Minister van Verkeer en Waterstaat zo nodig ook de buitengewone bevoegdheden ter beschikking die de Vorderingswet hem toekent.

Verder is verduidelijkt dat de wet voorziet in het opleggen van een vervoerplicht (artikel 58 en 59, tweede lid). Dat is onder de vigerende wet reeds mogelijk, maar de redactie heeft in het verleden tot onduidelijkheden geleid. Nieuw is dat niet alleen de Minister van Defensie, maar ook de Minister van Verkeer en Waterstaat, bevoegd wordt tot het opleggen van een vervoerplicht. Dit volgt uit het huidige beleid inzake crisisbeheersing waarin afstand is gedaan van het onderscheid tussen vredescalamiteiten en oorlogsomstandigheden. Zoals in het algemeen deel van deze toelichting is uitgewerkt, zien de voorbereidingen niet alleen toe op het ergste geval. Deze voorgestelde bevoegdheid van de Minister van Verkeer en Waterstaat past ook bij de voorziene relatie tussen Defensie en Verkeer en Waterstaat.

Het eerste lid van artikel 59 is ten opzichte van het artikel waaraan het ontleend is (art. 57a) in die zin gewijzigd dat niet langer noodzakelijk is dat bij algemene maatregel van bestuur is vastgesteld wat van het bij of krachtens de Luchtvaartwet bepaalde in buitengewone omstandigheden geldt ten aanzien van militaire luchtvaartuigen, de bemanning daarvan, en militaire luchtvaartterreinen. Een dergelijk vereiste ontnemt immers de naar huidige inzichten gewenste flexibiliteit omdat van te voren, derhalve voordat de aard van de zich voordoende buitengewone omstandigheden bekend is, bij algemene maatregel van bestuur moet worden bepaald welke eisen ingevolge de Luchtvaartwet onverkort kunnen gelden voor de militaire luchtvaart. Het ontbreken van flexibiliteit bergt het risico in zich

dat de bepaling een dode letter blijft met als gevolg dat in buitengewone omstandigheden moet worden teruggevallen op ongeschreven noodrecht. Het nieuwe eerste lid van artikel 59 bevat een aan de eisen van de tijd aangepaste bepaling, naar voorbeeld van onder meer het nieuwe artikel 13, eerste lid, van de Vervoersnoodwet, die het mogelijk maakt flexibel in te spelen op de zich voordoende omstandigheden. Het tweede en derde lid van het voorgestelde artikel 60 verklaren het tweede tot en met zesde lid van het voorgestelde artikel 58 van overeenkomstige toepassing. Voor een goed begrip daarvan is het onderscheid van belang dat in het algemeen deel van de toelichting is gemaakt tussen tarieven en buitengewone kosten (paragraaf 8.4, «Kosten»). Dat onderscheid is terug te vinden in artikel 58, derde en vierde lid (tarieven) en vijfde en zesde lid (buitengewone kosten). Bij toepassing hiervan op de maatregelen krachtens artikel 60 dient te worden bezien in welke gevallen er sprake kan zijn van tarieven (eventueel tezamen met buitengewone kosten) of alleen van buitengewone kosten. Zo zal de bepaling inzake tarieven van toepassing kunnen zijn op het doen uitvoeren van werken op luchtvaartterreinen. De praktijk zal echter vooral zijn dat een deel van een luchtvaartterrein tijdelijk wordt bestemd voor gebruik ter uitvoering van de militaire taak. Dat kan tot derving van inkomsten leiden. De bepaling inzake buitengewone kosten kan op die situatie van toepassing zijn.

Onderdelen B, C en D

Het betreft aanpassingen van redactionele aard in verband met de wijzigingen voorgesteld in onderdeel A.

De wijziging van de strafbepalingen is nodig vanwege het toevoegen van de bepaling inzake de bevoegdheid tot het opleggen van een vervoerplicht door de Minister van Verkeer en Waterstaat. De maximale straffen zijn identiek aan die ten aanzien van de overeenkomstige huidige bepalingen.

Artikel V

Voor onderdeel A zij verwezen naar de toelichting op artikel I, onderdeel B.

Het eerste lid van artikel 9.6 kan vervallen gezien de regeling opgenomen in het voorgestelde artikel 9.7. Voor een verdere uitleg wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting op artikel IV, onderdeel A en naar het algemeen deel van de toelichting (paragraaf 8.2.2, «Systematiek en betrokkenheid van Defensie»).

De voorgestelde tekst van artikel 9.6 is op één lijn gebracht met analoge voorgestelde artikelen in de Vervoersnoodwet (art. 18), de Havennoodwet (art. 14) en de Luchtvaartwet (art. 58, vijfde lid). Materieel is er geen verschil met de te vervangen tekst, aangezien de huidige zinsnede «een naar billijkheid te bepalen vergoeding» ook duidt op een discretionaire bevoegdheid. Voor de verdere toelichting daarop zij verwezen naar het algemeen deel van deze toelichting (paragraaf 8.4, «Kosten»).

Artikel VI

Het betreft een aanvulling op de nieuwe regeling in de Waterstaatswet 1900 inzake de voorbereiding op en optreden bij gevaar (Stb. 2002, 292). Ook de Minister van Verkeer en Waterstaat wordt op grond van het voorgestelde artikel 73, eerste lid, verplicht gedeputeerde staten (GS) op de hoogte te stellen van de als beheerder terzake getroffen maatregelen. Daarbij gaat het in de praktijk om een regionale directie van Rijkswaterstaat. Eenzelfde verplichting gold al voor het dagelijks bestuur van een waterschap en voor burgemeester en wethouders. Zo krijgt een provincie een totaalbeeld van de situatie.

Het voorstel is voorts om aan het eerste lid toe te voegen dat GS de kennisgevingen van deze beheerders doorgeeft aan de Minister van Verkeer en Waterstaat. Dat laatste is uiteraard niet nodig wanneer de minister zelf beheerder is.

Verder zijn in het eerste en tweede lid enkele redactionele wijzigingen aangebracht waardoor de formulering beter aansluit bij het gangbare taalgebruik.

Artikel VII

Deze algemene bepaling is geënt op het huidige beleid dat in het algemeen deel van de toelichting is uiteengezet. Het gaat om een verschuiving van oorzaak naar belang. Daarmee zijn noodbepalingen die voorzieningen treffen voor een specifiek geval niet voldoende. Bij het treffen van een algemene voorziening, zoals in het voorgestelde nieuwe artikel 37a, moet de volgende afweging worden gemaakt: niet-regelen en daarmee per definitie terugvallen op ongeschreven noodrecht, of wel regelen. Indien wordt gekozen voor het wel treffen van een algemene voorziening, is deze noodzakelijkerwijs in algemene bewoordingen gesteld, zoals de bevoegdheid van de burgemeester in artikel 175 van de Gemeentewet. In dit voorstel is gekozen voor het expliciet regelen, aangezien daarmee duidelijker de uiteindelijke verantwoordelijkheid van de Minister van Verkeer en Waterstaat op dit punt wordt aangegeven. Die verantwoordelijkheid impliceert dat hij in laatste instantie kan optreden, zij het dat in de praktijk dat zelden het geval zal zijn. De operationele afhandeling vindt conform de principes van operationele en informatieve opschaling decentraal plaats. Vandaar dat het om een noodbevoegdheid gaat. Een dergelijke bevoegdheid kan immers per definitie slechts worden uitgeoefend als andere middelen ontoereikend blijken te zijn.

De benodigde waarborgen zijn naar huidige inzichten niet gegeven met het streven omstandigheden of buitengewone bevoegdheden gedetailleerd te omschrijven. De waarborgen zijn procedureel van aard, conform de systematiek van de Coördinatiewet uitzonderingstoestanden en de Invoeringswet Coördinatiewet uitzonderingstoestanden.

Tevens is voorzien in de mogelijkheid van bestuursdwang ter handhaving van de noodmaatregelen.

Artikel VIII

Onderdeel A

De betreffende wet is geen noodwet, maar een wet die het treffen van conserverende maatregelen mogelijk maakt ter voorbereiding op crises. Door de voorgestelde formulering komt dit duidelijker in de wettekst tot uitdrukking dan in de huidige redactie het geval is. Het gaat op voorbereiding op situaties van schaarste. Dat zal niet altijd nopen tot de uitoefening van buitengewone bevoegdheden, vandaar dat hier de feitelijke term noodsituaties is gebezigd in plaats van de juridische term buitengewone omstandigheden.

Onderdeel B

Het betreft een modernisering van terminologie, zoals thans gebruikelijk ten aanzien van de taak van de krijgsmacht.

Onderdeel C

Deze wet wordt alsnog van een citeertitel voorzien, conform de Aanwijzingen voor de regelgeving.

Artikel IX

Onderdeel A

Verwezen zij naar de toelichting onder artikel I, onderdeel B.

Onderdeel B

Zoals in het algemeen deel van deze toelichting is aangegeven, is het vereiste dat «rijksheren» bevoegdheden kunnen uitoefenen bij isolatie van een gebied een sterk verouderd criterium. Conform de algemene omslag in het noodrecht van waarborgen middels de beschrijving van feitelijke omstandigheden naar procedurele waarborgen, wordt dit criterium in de Prijzenoodwet vervangen door een systeem van mandatering.

De verwijzing in het eerste lid naar de Distributiewet is geschrapt, omdat in die wet dienaangaande een aparte bepaling is opgenomen (artikel X, onderdeel C).

Zoals reeds is vermeld, is vervolgens ook modernisering van het Aanwijzingsbesluit economische noodwetgeving nodig (art. 5), naast de actualisering van de aanwijzing van de betrokken functionarissen.

Onderdeel C

Enkele artikelen zijn ten onrechte niet in werking getreden. Volgens de te hanteren systematiek dienen deze wel in werking te treden, maar dienen deze vervolgens zo nodig in buitengewone omstandigheden in werking te worden gesteld.

Artikel X

Onderdeel A

Hoewel in jurisprudentie bevestigd is dat elektriciteit in strafrechtelijke zin een goed is, is hierover vanuit privaatrechtelijk en publiekrechtelijk oogpunt twijfel mogelijk. De aanvulling van artikel 1 van de Distributiewet met een tweede lid is daarom bedoeld om buiten twijfel te stellen dat elektriciteit ook als distributiegoed kan worden aangewezen en dat de in de wet voorkomende en in dit wetsvoorstel opgenomen bevoegdheden daarop van toepassing kunnen zijn. Het wordt wenselijk geacht dat in crisissituaties hierover geen enkel misverstand kan bestaan.

Onderdeel B

Deze bepaling is nieuw. Kern ervan is het regelen van een mogelijke collisie van buitengewone bevoegdheden. Verschillende noodwetten kenden reeds een dergelijke bepaling. De formulering ervan wordt nu in de onderscheidene wetten geharmoniseerd, bijv. in artikel 28 van de Vervoersnoodwet.

Onderdeel C

Dit voorstel regelt de prestatieplicht in de Distributiewet, waarover reeds is gesproken in het algemeen deel van de toelichting. Het daartoe bestemde artikel 10a is in een aparte paragraaf geplaatst om duidelijk te maken dat het een regeling is die afwijkt van de systematiek van artikel 4. Uiteraard kan van de bevoegdheid alleen gebruik gemaakt worden in buitengewone omstandigheden. Dat betekent in dit geval concreet dat zich een situatie voordoet waarin een zodanig tekort aan bepaalde goederen bestaat, ontstaat of dreigt te ontstaan dat de veiligheid van personen en zaken in gevaar komt, en die goederen niet op een normale

wijze, door koop of huur, kunnen worden verkregen. Daarnaast is het op grond van het tweede lid mogelijk ook diensten te vorderen. Om de bevoegdheid toe te passen moet bovendien artikel 10a bij koninklijk besluit in werking zijn gesteld.

Hierbij zij nog opgemerkt dat de nieuwe bevoegdheid niet in de plaats komt van de artikelen 6 en 9 van de Noodwet voedselvoorziening, aangezien die wet een regeling met betrekking tot de productie van voedingsmiddelen en dergelijke betreft. Die regeling moet gelden als een bijzondere regeling ten opzichte van deze meer algemene regeling ten behoeve van de productie en distributie van goederen in het algemeen.

Artikel 10a

Eerste lid:

Bij toepassing van artikel 10a wordt geen distributieregeling vastgesteld, zoals bij artikel 4, maar wordt een aanwijzing gegeven. De bevoegdheden die in de artikelen 5 tot en met 8 zijn opgenomen, hebben geen betrekking op een aanwijzing krachtens artikel 10a, aangezien deze bedoeld zijn voor de vaststelling van een distributieregeling (er wordt steeds bepaald dat de minister «regelen» zal stellen of iets kan «bepalen», wat hij in een distributieregeling zal moeten doen). Artikel 10a, eerste lid, geeft daarom concreet aan wat de aanwijzing kan inhouden; deze precisie is ook vereist door het specifieke karakter van de nieuwe bevoegdheid. Ook moet dan in de aanwijzing aangegeven worden ten behoeve van wie de productie en levering geschiedt. De omschrijving «de staat, dan wel aan een andere rechtspersoon of natuurlijke persoon» duidt aan dat de aanwijzing in beginsel ten behoeve van een ieder kan plaatsvinden.

Een aanwijzing aan een bepaalde producent of leverancier heeft gevolgen voor derden, omdat aan de uitvoering ervan prioriteit gegeven moet worden. Indien derden dus een contract hebben gesloten met de producent of leverancier om aan hen goederen te leveren, moeten zij wachten tot de aanwijzing is uitgevoerd. De producent of leverancier kan zich op overmacht beroepen tegenover zijn andere klanten, voor zover de aanwijzing een inbreuk maakt op de lopende contracten, bijvoorbeeld omdat de afgesproken leveringstermijn niet wordt gehaald. De minister is niet verplicht de schade van deze klanten te vergoeden, tenzij het geven van een aanwijzing krachtens artikel 10a als een onrechtmatige daad jegens hen gekwalificeerd kan worden.

Tweede lid:

In bijzondere noodwetten komen meerdere vormen van het opleggen van een prestatieplicht ten aanzien van diensten voor, bijvoorbeeld in de Vervoersnoodwet. De Distributiewet is ten opzichte van de bijzondere noodwetten een algemene wet, maar de huidige bevoegdheden in de Distributiewet hebben alleen betrekking op de distributie van goederen. Uit een oogpunt van wetgevingssystematiek is het zinvol om ten opzichte van de prestatieplicht in de bijzondere noodwetten, die gezien kan worden als *lex specialis*, in de Distributiewet een vangnetbepaling op te nemen voor een algemene noodbevoegdheid ten aanzien van diensten. Ook kan in de praktijk behoefte bestaan aan zo'n bevoegdheid. Zo werd bij de voorbereidingen voor de millenniumwisseling onderkend dat met het met de bestaande wetgeving niet mogelijk is om een aanwijzing te geven aan computerprogrammeurs om computersystemen die niet-millenniumbestendig waren, aan te passen. Mocht zich een buitengewone omstandigheid voordoen waarin een dienst gevorderd zou moeten worden, dan moet de overheid zich dus thans op het ongeschreven noodrecht beroepen. Om dat beroep op ongeschreven recht te beperken, is het dus zinvol een uitdrukkelijke voorziening te maken voor het geven van een aanwijzing voor het vorderen van bepaalde diensten, in het tweede lid

omschreven als «andere handelingen dan het winnen, vervaardigen, bewerken, verwerken, herstellen en leveren van distributiegoederen».

Derde lid:

Omdat artikel 10a toegepast moet worden in buitengewone omstandigheden waarin dringend behoefte bestaat aan bepaalde goederen, moet onverwijld gehandeld kunnen worden. Het kan voorkomen dat door de vereiste spoed het geven en in het bijzonder het uitreiken van een schriftelijke aanwijzing niet afgewacht kan worden, maar de opdracht bijvoorbeeld telefonisch moet geschieden. Het derde lid van artikel 10a geeft daarvoor een voorziening. Uiteindelijk zal een aanwijzing altijd schriftelijk bevestigd moeten worden.

Vierde lid:

Het vierde lid bevat een vergoedingsregeling conform de systematiek zoals aangegeven in het algemeen deel van deze toelichting. Deze houdt in dat in beginsel de gewone prijzen betaald moeten worden voor de te produceren en te leveren goederen en de te leveren diensten. Ook overigens zullen steeds de gebruikelijke voorwaarden worden gehanteerd, al zal de leveringstermijn korter kunnen zijn dan gebruikelijk is, gezien de in de buitengewone omstandigheden vereiste spoed. Als daar reden toe bestaat, kan de minister andere tarieven en voorwaarden dan de gebruikelijke voorschrijven, rekening houdend met de omstandigheden van het geval.

Er is met opzet niet voorzien in een sanctiebepaling ten aanzien van overtreding van een aanwijzing krachtens artikel 10a. De reden daarvoor is dat het niet waarschijnlijk is dat een producent, leverancier of dienstverlener door middel van bedreiging met straffen gedwongen moet worden om de aanwijzing na te leven. Immers, bij de naleving van de aanwijzing worden de door hem geleverde producten en diensten afgenomen tegen de gebruikelijke prijzen en tegenover derden kan hij zich beroepen op overmacht voor zover hij de contracten met hen (tijdelijk) niet kan uitvoeren. Een strafbepaling zou hier haar doel voorbijschieten. Alleen voor zover degene tot wie de aanwijzing is gericht niet meewerkt aan bevelen van de toezichthoudende ambtenaren is er wel een strafsanctie, namelijk ingevolge artikel 184 van het Wetboek van Strafrecht.

Vijfde en zesde lid:

Deze bepalingen sluiten aan bij het voorgestelde artikel 18, eerste en derde lid, van de Vervoersnoodwet en met soortgelijke bepalingen in de Havennoodwet, de Luchtvaartwet en de Wet luchtvaart.

Artikel 10b

Dit artikel regelt de mogelijkheid om autoriteiten aan te wijzen die namens de Minister van Economische Zaken gebruik kunnen maken van de bevoegdheid tot het opleggen van een prestatieplicht. In andere wetten komt een dergelijke regeling ook voor, met name in artikel 16 van de Prijzennoodwet en artikel 18 van de Noodwet voedselvoorziening. De regeling komt in procedurele zin overeen met die van de «rijksheren» op het terrein van Verkeer en Waterstaat. Voor wat betreft de noodzaak dergelijke functionarissen aan te wijzen, voor het opleggen van een prestatieplicht zijn de concrete omstandigheden van het geval doorslaggevend. Deze omstandigheden kunnen beter ingeschat worden door een mandataris ter plaatse, dan door de minister als voorzitter van het departementale beleidsteam (onderdeel DCC-EZ). Dit volgt ook uit hetgeen in het algemene deel van deze toelichting is gezegd over het onderscheid tussen operationele en informatieve opschaling. De bevoegdheid om een prestatieplicht op te leggen moet daarom gedeconcentreerd kunnen worden, zodat economisch commissarissen of een andere mandataris na

mandaatverlening door de Minister van Economische Zaken onder zijn verantwoordelijkheid kunnen handelen.

Op basis van artikel 16 van de Prijzenwet is een algemene maatregel van bestuur vastgesteld, waarbij de economische commissarissen voor iedere regio zijn aangewezen en nadere regels zijn gesteld, het reeds eerder genoemde Aanwijzingsbesluit economische noodwetgeving. Het is denkbaar dat voor bepaalde sectoren zoals elektriciteit een andere functionaris wordt gemandateerd dan de economisch commissaris (bijvoorbeeld de directeur van de Dienst uitvoering en toezicht energie).

Aangezien op grond van artikel 10c ook Defensie bevoegdheden kan ontlenen aan de Distributiewet, is ervoor gekozen in deze wet een eigen bepaling op te nemen over rijksheren. Thans is deze ondergebracht bij de algemene regeling in de Prijzenwet (artikel 16).

Artikel 10c

Dit artikel is identiek aan het voorgestelde artikel 3 van de Vervoerswet, met dien verstande dat de betrokkenheid van Defensie beperkt is tot het opleggen van een prestatieplicht en niet de gehele Distributiewet bestrijkt. Ter toelichting zij verwezen naar het algemeen deel van de toelichting inzake de relatie met Defensie.

Onderdeel D

In dit onderdeel worden verschillende omissies hersteld.

Voorgesteld wordt om in paragraaf 2a naast toezicht ook bestuursdwang te regelen.

De aanvulling van artikel 18, eerste lid, maakt duidelijk dat de toezichtbevoegdheden ook betrekking moeten hebben op de aanwijzing, bedoeld in de artikelen 10a en 10c.

Verder is in het derde lid een verwijzing naar de artikelen 5:18 en 5:19 Awb opgenomen. Dit in verband met de uitoefening van bevoegdheden zo nodig met behulp van de sterke arm. Beide bepalingen kunnen bij een distributie nodig zijn teneinde effectief toezicht te kunnen uitoefenen. Verwezen wordt ook naar het algemeen deel van de toelichting (paragraaf 8.6, «Verdere harmonisatie»).

Onderdelen E en G, onder 2

De bepalingen over de inwerkingstelling van artikelen (art. 24 oud) is verplaatst naar artikel 22, omdat het naar moderne inzichten beter is dergelijke bepalingen niet als slotbepaling van een regeling op te nemen.

Onderdeel F

Het jaartal is in de citeertitel van de Distributiewet geschrapt – overeenkomstig de Aanwijzingen voor de regelgeving – aangezien dit geen onderscheidende functie meer heeft.

Onderdeel G, onder 1

De noodbepalingen die de Distributiewet 1939 kent zijn niet in werking getreden. Volgens de te hanteren systematiek dienen deze wel in werking te treden, maar dienen deze vervolgens zo nodig in buitengewone omstandigheden in werking te worden gesteld.

Artikel XI

Onderdeel A

Evenals bij andere noodwetten wordt ook hier de inwerkingstelling van noodbepalingen beperkt tot de buitengewone bevoegdheden (dus niet de daaraan gekoppelde bepalingen). Verwezen wordt naar de toelichting op artikel I, onderdeel B.

Onderdeel B

Dit onderdeel bevat een actualisering van de naam van het desbetreffende ministerie.

Onderdeel C

Deze bepaling voorziet in het toezicht en in de bevoegdheid tot uitoefening van bestuursdwang ter zake van de in de Hamsterwet geregelde bevoegdheden. Beide zijn nu niet geregeld. Voor de bepaling over de sterke arm (het voorgestelde derde lid van artikel 6a) wordt tevens verwezen naar het algemeen deel van de toelichting (paragraaf 8.6, «Verdere harmonisatie»).

De opzet is conform het voorgestelde artikel 18 van de Distributiewet. Het treffen van maatregelen tegen hamstereien kan een voorfase vormen van de instelling van een distributie. Vandaar dat beide soorten maatregelen tezamen met de handhaving daarvan waar mogelijk identiek dienen te zijn.

Onderdeel D

Verwezen zij naar de toelichting op artikel I, onderdeel.

Onderdeel E

Verwezen zij naar de toelichting op artikel IX, onderdeel C.

Artikel XII

Onderdeel A, onder 1

Ter toelichting zij verwezen naar de toelichting op artikel VIII, onderdeel B.

Onderdelen A, onder 2, en B

Ter toelichting zij verwezen naar de toelichting op artikel I, onderdeel R.

Onderdeel C

Het jaartal is in de citeertitel van de Vorderingswet geschrapt – overeenkomstig de Aanwijzingen voor de regelgeving – aangezien dit geen onderscheidende functie meer heeft.

Artikel XIII

Onderdeel A

Het betreft het laten vervallen van een uitgewerkte bepaling.

Onderdeel B

Het jaartal is in de citeertitel van de Wet medewerking verdedigingsvoorbereiding geschrapt – overeenkomstig de Aanwijzingen voor de regelgeving – aangezien dit geen onderscheidende functie meer heeft.

Artikel XIV tot en met XVII

Het betreft aanpassingen aan de voorgestelde nieuwe citeertitels van de Distributiewet 1939 en van de Vorderingswet 1962.

Ter toelichting op artikel XIV, onderdelen A en D, zij verwezen naar de toelichting op artikel I, onderdelen B en R.

Artikel XVIII

De Wet gebruik vervoermiddelen 1939 vervult naast de Vervoersnoodwet geen functie. Verzuimd is deze wet bij inwerkingtreding van de Vervoersnoodwet in te trekken.

Artikel XIX

Dit artikel betreft wijziging van de lijsten behorend bij de Coördinatiewet uitzonderingstoestanden in verband met de in dit wetsvoorstel voorgestelde aanpassingen.

Artikel XX

Hier zij verwezen naar hetgeen is opgemerkt ter toelichting op artikel I, onderdeel I.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
K. M. H. Peijs

De Minister van Economische Zaken,
L. J. Brinkhorst