

11 Schaarste algemeen

crisistypen	<ul style="list-style-type: none">• schaarste aan goederen of diensten, bijvoorbeeld brandstof, voedsel, drinkwater, elektriciteit, bepaalde expertise (arbeid) of transportcapaciteit
bevoegd gezag	<ul style="list-style-type: none">• ministers• rijksheren• burgemeester of voorzitter veiligheidsregio
soorten maatregelen	<p>vordering</p> <ul style="list-style-type: none">• generieke bevoegdheden tot vordering, algemeen toepasbaar• specifieke bevoegdheden tot vordering, geschreven voor een bepaald beleidsterrein, zoals transport, arbeid• NB. onteigenen is een vorm van vorderen <p>verdeling</p> <ul style="list-style-type: none">• beschikbaar stellen van een schaars goed, bijvoorbeeld nooddrinkwater• prioritering, voorrang aan bepaalde groepen bij beschikbaarstelling van een schaars goed, bijvoorbeeld brandstof voor hulpdiensten• hamsterverbod en rantsoenering: beperken beschikbaarstelling zodat er voor een ieder voldoende is, eventueel in combinatie met prioritering <p>concreet geval</p> <ul style="list-style-type: none">• een schaarstemaatregel hoeft geen betrekking te hebben op algemene schaarste; het kan ook gaan om het geven van een opdracht in één enkel geval wanneer een contract niet mogelijk is bijvoorbeeld wegens bestaande contractuele verplichtingen (zoals: productie, levering, vervoer, herstelwerkzaamheden)

Generiek – specifiek

- In een aantal ketens bestaat de mogelijkheid tot het treffen van specifieke maatregelen vanwege schaarste, zoals het vorderen van transportmiddelen en het vorderen van werkzaamheden (bijvoorbeeld van geneeskundigen).
- Daarnaast zijn er generieke bevoegdheden die op alle terreinen kunnen worden gebruikt. De generieke bevoegdheden zijn ook geschikt voor maatregelen ten aanzien van

consumptiegoederen, zoals brandstof, voedsel en elektriciteit.

Soorten schaarstemaatregelen

- Vorderen is een algemene term die betrekking kan hebben op verschillende soorten maatregelen:
 - vorderen van eigendom;
 - vorderen van gebruik (om daarna het gebruikte te retourneren, zoals noodaggregaten);
 - vorderen van arbeid;

- vorderen van een prestatie (zoals herstelwerkzaamheden, het vervaardigen van een product of het transport van zaken of personen);
- onteigening is een vorm van vorderen, namelijk de vordering van eigendom.
- Verdeling van schaarse goederen, al of niet nadat deze zijn gevorderd: het kan maatregelen betreffen met als doel dat een ieder evenveel krijgt (voedsel, drinkwater) of het kan maatregelen betreffen met als doel dat bepaalde groepen of gebieden voorrang krijgen (prioritering, bijvoorbeeld voorrang van hulpdiensten bij de verdeling van brandstof of het leveren van elektriciteit aan bepaalde delen van land ten koste van andere delen).
- Een hamsterverbod en rantsoenering zijn verdelingsmaatregelen waarbij de beschikbaarstelling van goederen wordt beperkt om te garanderen dat er voldoende is van een bepaald schaars goed voor iedereen (met de mogelijkheid van prioritering), bijvoorbeeld rantsoenering van brandstof, voedsel en nooddrinkwater. Een hamsterverbod kan aan rantsoenering voorafgaan vanwege de uitvoerbaarheid. Voor rantsoenering kan gebruik worden gemaakt van bonnen.

Toepassing schaarstemaatregelen

- Alle genoemde maatregelen zijn noodmaatregelen; dat houdt in dat ze alleen kunnen worden toegepast (1) bij een (dreigende) aantasting van een vitaal belang (proportionaliteit) en (2) als de normale bevoegdheden ontoereikend zijn (subsidiariteit).
- Subsidiariteit betekent bijvoorbeeld dat het geven van een opdracht aan een bedrijf alleen mogelijk is als geen contract kan worden gesloten, bijvoorbeeld door contractuele verplichtingen van het bedrijf aan anderen of door onredelijke prijzen.

- Voor schaarstemaatregelen door het centrale gezag is veelal een Koninklijk besluit nodig voor inwerkingstelling van de bevoegdheid. Een burgemeester kan voor schaarstemaatregelen gebruik maken van zijn algemene noodbevoegdheden; inwerkingstelling daarvan is vormvrij.
- Schaarstemaatregelen kunnen landelijk worden toegepast, maar ook in het klein in één enkel geval, bijvoorbeeld de vordering van de prestatie van een bedrijf voor acute reparatie.

Bevoegd gezag

- De burgemeester kan een schaarstemaatregel treffen op grond van zijn algemene noodbevoegdheden (en op grond van de Onteigeningswet).
- De voorzitter veiligheidsregio kan eveneens een schaarstemaatregel treffen, maar alleen op grond van zijn algemene noodbevoegdheden.
- Overheidsinterventie wordt in beginsel uitgevoerd in de betreffende keten op grond van de bevoegdheden die voor die keten zijn bestemd. Toepassing van het beginsel van subsidiariteit houdt in dat een burgemeester of voorzitter een verzoek doet aan partijen in een functionele keten en dat hij in beginsel zijn algemene noodbevoegdheden niet toepast.
- Schaarstemaatregelen in bepaalde sectoren zijn voorbehouden aan het centrale gezag, *zie bijvoorbeeld de bestuurlijke netwerkkaart elektriciteit en gas*.
- Elke minister kan beschikken over de bevoegdheid tot vorderen.
- Instelling van een hamsterverbod en een rantsoenering zijn voorbehouden aan de minister van EL&I. Daarnaast beschikt deze bewindspersoon over specifieke bevoegdheden ten aanzien van olie (maatregelen bij olieschaarste) en voedsel (alle noodzakelijke maatregelen in de voedselketen).

Coördinatie

- De minister van EL&I is coördinerend bewindspersoon voor het doen van vorderingen door ministers op grond van de generieke schaarstewetgeving; zij vorderen in overeenstemming met de minister van EL&I.
- De rijksheer van EL&I vervult die coördinerende taak op decentraal niveau ten aanzien van vorderingen door andere rijksheren.
- Specifieke bevoegdheden tot het treffen van schaarstemaatregelen kunnen buiten EL&I om worden toegepast, zoals vordering van transportcapaciteit op grond van specifiek daartoe bestemde wetgeving.

Rijksheren

- Rijksheren kunnen worden gemachtigd om namens hun minister schaarstemaatregelen te treffen, zoals het doen van een vordering. In wetgeving op verschillende beleidsterreinen die nog niet is gemoderniseerd, is nog sprake van het verouderde isolatiecriterium (optreden indien de verbinding met de regering is verbroken).
- Primaire taak van een rijksheer is niet de uitoefening van bevoegdheden, maar de afstemming tussen ketens: het zijn van bestuurlijk aanspreekpunt op regionaal niveau voor het regionaal beleidsteam RBT, voor andere rijksheren, voor de eigen sector en voor de eigen minister.
- De commissaris van de Koningin heeft als rijksorgaan een dubbelrol: hij is zowel rijksheer in de algemene keten als coördinerend rijksheer tussen de ketens.

Als coördinerend rijksheer kan hij aanwijzingen (= bevelen) geven aan andere rijksheren over de wijze waarop zij samenwerken met elkaar en met besturen van gemeenten, provincies en waterschappen. Deze bevoegdheid heeft geen betrekking op

de maatregelen in de betreffende keten zelf.

Tevens ziet hij toe op de samenwerking in het regionaal beleidsteam en kan daartoe aanwijzingen geven.

- Indien een burgemeester of voorzitter veiligheidsregio een maatregel of het optreden van een partij in een andere keten onverantwoord acht, kan hij:
 - op grond van zijn eigen noodbevoegdheden binnen het domein van openbare orde en veiligheid een bevel geven of voorschriften uitvaardigen en daarbij binnen dat kader die andere partij dwingend bijsturen
 - aan de commissaris verzoeken te interveniëren. De commissaris kan een aanwijzing geven inzake samenwerking of – voor wat betreft de maatregelen zelf – overleg voeren met die andere partij of ‘bovenlangs’ verzoeken jegens die andere partij dwingend op te treden.
- Vice versa, als partijen in een andere keten een maatregel van een burgemeester of voorzitter veiligheidsregio onverantwoord achten, kan de desbetreffende rijksheer aan de commissaris verzoeken in te grijpen (dit kan ook op centraal niveau).

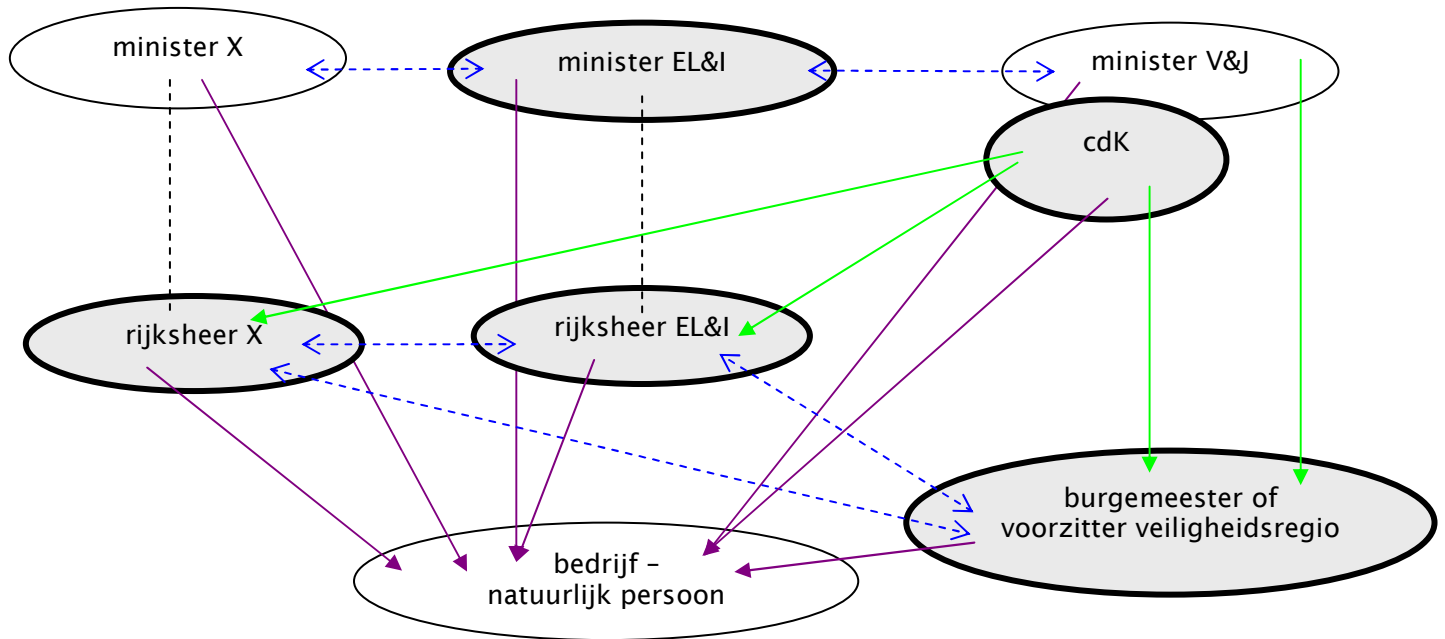
Defensie

- De minister van Defensie, de hoogste militaire autoriteit ter plaatse of het militair gezag (militair bestuur dat tijdelijk kan worden ingesteld) beschikken over een breed scala aan noodbevoegdheden tot het doen van vorderingen. Deze bevoegdheden hebben betrekking op uitoefening van de militaire taak, niet op optreden van militaire eenheden tot het verlenen van bijstand of steun aan het civiele gezag.

Een functionele keten

Functionele keten schaarste algemeen Coördinatie generieke vorderingen

Algemene keten



- Informatie en afstemming
- Interne lijnen
- Maatregelen jegens bevolking/bedrijven
- Bestuurlijk toezicht, tevens onderlinge informatie

NB. het voormalige systeem van distributiekringen is verouderd; het is nog niet ingebed in de veiligheidsregio's

Bijlage 11: bestuurlijke aandachtspunten schaarste algemeen

bestuurlijke maatregelen	<ul style="list-style-type: none">• De uitvoering van een vordering is operationeel van aard, maar een vordering zelf is gebaseerd op uitoefening van een bestuurlijke bevoegdheid. Daarbij dient een bestuurder een goede uitvoering te bewaken met de volgende aandachtspunten:<ul style="list-style-type: none">- Is de benodigde prestatie mogelijk op grond van een contract? Zo ja, dan is vordering niet nodig en ook niet mogelijk.- Stel prioriteiten en ken neveneffecten. Vordering is in essentie een maatregel die leidt tot gedwongen herverdeling van schaarse middelen, dus een goed zicht op prioriteiten is de kern. Stem af met andere sectoren indien deze worden geraakt door een schaarstemaatregel.- Is de nadeelcompensatie geregeld? <p>Bij grootschalige schaarste:</p> <ul style="list-style-type: none">• Zorg voor een overzicht van alle effecten / neveneffecten met knelpunten, geplaatst in een tijdbalk:<ul style="list-style-type: none">- <u>feiten</u>: na hoeveel tijd zijn waar problemen te verwachten- <u>netwerk</u>: welke sectoren / ketens zijn getroffen en bepaal (aan de hand van de betreffende netwerkkaart) wie in een keten verantwoordelijk is voor het treffen van maatregelen- <u>netwerk</u>: bepaal de rol van het openbaar bestuur en de maatregelen die van het bestuur worden verwacht• Zelfredzaamheid: sluit zo veel mogelijk aan bij eigen initiatieven van bevolking en bedrijfsleven.
zichtbaarheid bestuur, media en informatievoorziening	<p>Bij grootschalige schaarste:</p> <ul style="list-style-type: none">• Stem meteen af met de betrokken organisaties wie de bevolking voorlicht en wie met de media communiceert.
coördinatie	<ul style="list-style-type: none">• Stem af met andere sectoren indien deze worden geraakt door een schaarstemaatregel. <p>Bij grootschalige schaarste:</p> <ul style="list-style-type: none">• Burgemeester / voorzitter veiligheidsregio: draag zorg voor coördinatie met de betrokken sectoren en

organisaties (waaronder de rijksheren) op grond van het overzicht van effecten / neveneffecten.

- Betrokken functionele ketens: stem maatregelen af met het openbaar bestuur.
- Is de commissaris van de Koningin geïnformeerd over ontwikkelingen?

Is de rechtstreekse lijn van commissaris met burgemeester / voorzitter en minister beschikbaar?

Versie: 2011-1

Uitgave: Provincies Noord-Holland en Flevoland

Auteur: Ernst Brainich

Contact: Tel.: (023) 514 47 25

E-mailadres: kab@noord-holland.nl

Internetadres: www.noord-holland.nl