

# Beleidskompasformulier voor internetconsultatie

## Titel:

Wijziging van de Cwu

## ∞ Wie zijn belanghebbenden en waarom?

[Toelichting](#)

## Hulpvragen

- **Wie zijn direct of indirect belanghebbenden bij het betreffende vraagstuk?**  
Diverse ministeries, voorzitters veiligheidsregio, commissarissen van de Koning, burgemeesters/gezaghebbers, gemeenten, openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba, waterschappen, politie, Openbaar ministerie en de rechtspraak
- **Wie beschikken er over relevante kennis over en ervaring met het vraagstuk?**  
Het staatsnoodrecht is een relatieve niche. Er zijn niet veel mensen met gedetailleerde kennis over het staatsnoodrecht en de werking ervan. De meeste kennis en ervaring is te vinden bij een aantal gespecialiseerde onderzoekers/wetenschappers en onder enkele beleidsambtenaren en wetgevingsjuristen binnen departementen.
- **Op welke wijze zijn belanghebbenden tot nu toe in de verschillende fasen van het beleidstraject betrokken?**

In 2022 is een beleidskader ontwikkeld waarin de algemene uitgangspunten voor de modernisering van het staatsnoodrecht zijn beschreven. Dit kader is ter consultatie voorgelegd aan de kring van Commissarissen van de Koning, de Vereniging Nederlandse Gemeenten, het Nederlands Genootschap Burgemeesters en het Veiligheidsberaad. Het kader is vastgesteld in de ministerraad en in december 2022 aangeboden aan de Eerste en Tweede Kamer.

In de periode maart - april 2023 heeft het ministerie van Justitie en Veiligheid vervolgens een aantal brede kennistafels georganiseerd met deelnemers uit de wetenschap, (decentrale) overheden en de uitvoering. Het doel van deze kennistafels was om meer zicht te krijgen op de door partners ervaren knelpunten en lacunes in het huidige (staats)nood- en crisisrecht. Daarmee kunnen beelden en ervaringen van 'buiten' worden meegenomen in het moderniseringstraject en ontstaat meer zicht op mogelijke blinde vlekken. Op die manier is getracht om een brede blik te organiseren op de voorliggende moderniseringsopgave.

Concrete voorstellen rond nieuw noodrecht of wijziging van bestaande noodwetgeving worden besproken in de interdepartementale werkgroep Staatsnoodrecht, waarin praktisch alle departementen vertegenwoordigd zijn, incl. enkele vertegenwoordigers vanuit de veiligheidsregio's. Waar van toepassing worden belanghebbenden direct betrokken bij de uitwerking van nieuwe wijzigingsvoorstellen

# 1. Wat is het probleem?

[Toelichting](#)

## Hulpvragen

### a) Wat is het probleem?

De Coördinatiewet uitzonderingstoestanden, de Wet buitengewone bevoegdheden burgerlijk gezag, de Wet verplaatsing bevolking, de Noodwet rechtspleging en enkele noodbepalingen in de Wet Veiligheidsregio's en de Veiligheidswet BES behoeven modernisering. Het staatsnoodrecht is op veel punten verouderd en sluit niet meer goed aan bij de dreigingen van vandaag en morgen. Het is daarom van belang dit bij de tijd te gaan brengen. Recente crises zoals de covid-19-epidemie en de toestroom van ontheemden uit Oekraïne hebben dit nogmaals aangetoond.

### b) Wat zijn de oorzaken van het probleem?

Het (staats)nood- en crisisrecht heeft zich de afgelopen decennia in grote mate los van elkaar ontwikkeld. Daardoor zijn in wezen twee wettelijke stelsels ontstaan die niet langer goed op elkaar aansluiten. Daarnaast is veel van het staatsnoodrecht verouderd, omdat structureel onderhoud achterwege is gebleven. De Coördinatiewet uitzonderingstoestanden dateert bijvoorbeeld uit 1997, maar sommige noodwetten zijn nog veel ouder en sinds de jaren '60 niet meer grondig herzien.

### c) Wat is de omvang van het probleem?

Het geheel van (staats)noodwetgeving is zeer omvangrijk (meer dan 75 noodwetten). Fasering en prioritering is daarom noodzakelijk. In de interdepartementale routekaart die het kabinet in december 2023 aan de Eerste en Tweede Kamer heeft gepresenteerd is aangegeven dat hierbij onder meer prioriteit wordt gegeven aan de modernisering van JenV noodwetgeving ten behoeve van de algemene kolom in het kader van openbare orde en veiligheid, maar ook met het oog op nieuwe dreigingen in een veranderende wereld. Daarmee wordt aangesloten op adviezen vanuit geconsulteerde experts en belanghebbenden.

### d) Wat is het huidige beleid en wat heeft de evaluatie opgeleverd?

In 2018 heeft het kabinet enkele voorstellen gedaan voor aanpassing van het stelsel van staatsnoodrecht. Sinds die tijd is meer ervaring opgedaan met de toepassing van het staatsnoodrecht, zowel tijdens de covid-19 epidemie als tijdens de opvang van ontheemden uit Oekraïne. Ook is een aantal adviezen uitgebracht in 2021, waaronder het ongevraagd advies over de modernisering van het staatsnoodrecht van de Raad van State (29 668, nr. 65) en het onderzoeksrapport van de Open Universiteit (29 668, nr. 64). Dit, tezamen met de inbreng van experts uit de reeds beschreven kennistafels, heeft de basis gelegd voor de wijzigingsvoorstellen die vooral ten doel hebben om het stelsel van (staats)noodrecht te verduidelijken en waar mogelijk minder complex te maken. Zo wordt met de wijziging van de Coördinatiewet uitzonderingstoestanden ingezet op één duidelijke en herkenbare procedure voor het afkondigen en beëindigen van een noodtoestand, 1. Wat is het probleem? Hulpvragen a) Wat is vermoedelijk het probleem? b) Wat zijn de

oorzaken van het probleem? c) Wat is de omvang van het probleem? d) Wat is het huidige beleid en wat leren we van de evaluatie daarvan? e) Wat gebeurt er als de overheid niets doet? (Nuloptie) Wat rechtvaardigt overheidsinterventie? evenals voor in en buiten werking stellen van noodbepalingen in een noodtoestand. In lijn met de adviezen is waar nodig tevens oog voor maatwerk voor Caribisch Nederland conform het principe van comply or explain.

**e) Wat gebeurt er als de overheid niets doet (Nuloptie)? Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?**

Het risico bestaat dat noodwetgeving niet langer bruikbaar is in een noodsituatie, omdat ooit bedachte structuren en voorwaarden niet langer aansluiten op de hedendaagse praktijk. Dit belemmert mogelijk de effectieve en efficiënte bestrijding van toekomstige crises, wat kan leiden tot meer slachtoffers en/of schade dan nodig zou zijn geweest.

## 2. Wat is het beoogde doel?

[Toelichting](#)

### Hulpvragen

**a) Wat zijn de beleidsdoelen?**

Modernisering van noodwetgeving en -bevoegdheden ter bescherming van de samenleving en de rechtstaat. Zo zorgen we ervoor dat de overheid enerzijds beschikt over de (vergaande) noodbevoegdheden die nodig zijn voor de effectieve bestrijding van huidige en toekomstige dreigingen (bescherming van de samenleving) en borgen we anderzijds dat voldoende checks and balances zijn ingebouwd die de samenleving beschermen tegen potentieel onjuist gebruik van dergelijke vergaande en ingrijpende noodbevoegdheden (bescherming rechtstaat).

**b) Aan welke [duurzame ontwikkelingsdoelen \(sustainable development goals, SDG's\)](#) en [brede welvaartsuitkomsten](#) dragen de doelen bij?**

Veiligheid

### 3. Wat zijn opties om het doel te realiseren?

[Toelichting](#)

#### Hulpvragen

**a) Wat zijn kansrijke aangrijpingspunten om het doel te realiseren?**

- In 2018 heeft het kabinet reeds enkele opties voor vereenvoudiging van het stelsel van staatsnoodrecht gepresenteerd.
- De Raad van State en de Open Universiteit hebben beiden in 2021 adviezen uitgebracht ten aanzien van de modernisering van het staatsnoodrecht.
- Diverse hoogleraren/onderzoekers hebben ideeën gepresenteerd in vakbladen en in gesprekken met het ministerie van Justitie en Veiligheid voor modernisering van het stelsel van staatsnoodrecht.
- In het commissiedebat Staats- en bestuursrecht van 8 september 2022 (Kamerstuk 29 668, nr. 68) hebben rapporteurs Sneller (D66) en Van der Staaij (SGP) namens de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid een aantal punten meegegeven aan het kabinet die zij van belang achten bij de doorontwikkeling van het stelsel van staatsnoodrecht. - In de periode maart
- april 2023 heeft het ministerie van Justitie en Veiligheid een aantal brede kennistafels georganiseerd met deelnemers uit de wetenschap, (decentrale) overheden en de uitvoering.
- In recente jaren is tot slot praktijkervaring opgedaan met de toepassing van het staatsnoodrecht, zowel tijdens de covid-19 epidemie als tijdens de opvang van ontheemden uit Oekraïne.

**b) Wat zijn, gegeven de aangrijpingspunten, kansrijke beleidsopties?**

In alle gevallen is wetgeving de enige beleidsoptie.

**c) Wat is de [beleidstheorie \(doelenboom\)](#) per kansrijke beleidsoptie?**

De Coördinatiewet uitzonderingstoestanden betreft een verplichte uitwerking van artikel 103 Grondwet en regelt in welke gevallen en op welke wijze de noodtoestand kan worden uitgeroepen en geeft procedures over het in- en buiten werking stellen van noodbevoegdheden tijdens een noodtoestand. De (sectorale) noodbevoegdheden zelf zijn ondergebracht in andere wetten. Deze andere wetten betreffen zowel: (1) reguliere wetten met daarin één of meerdere 'losse' noodbepalingen (zoals de artikelen 53 en 54 van de Wet veiligheidsregio's), als (2) wetten die geheel zijn bedoeld voor buitengewone omstandigheden (zoals de Wet buitengewone bevoegdheden burgerlijk gezag). Omdat met deze bevoegdheden grondrechten kunnen worden beperkt en in zware gevallen kan worden afgeweken van in de Grondwet genoemde grondrechten, is wetgeving het enige aangewezen instrument.

## 4. Wat zijn de gevolgen van de opties?

[Toelichting](#)

### Hulpvragen

**a) Wat zijn de verwachte gevolgen per beleidsoptie?**

Een beter functionerend systeem van staatsnoodrecht dat beter in staat is de samenleving te beschermen tegen dreigingen en beschikt over voldoende slagkracht om buitengewone omstandigheden te bestrijden.

**b) Welke [verplichte toetsen](#) zijn van toepassing en wat zijn daarvan de uitkomsten (voor zover bekend)?**

Er zijn geen verplichte toetsen van toepassing op de wijziging van de Coördinatiewet uitzonderingstoestanden. Voor de herziening van de Wet buitengewone bevoegdheden burgerlijk gezag, de Wet verplaatsing bevolking en enkele noodbepalingen in de Wet Veiligheidsregio's en de Veiligheidswet BES, zal mogelijk een toets moeten worden uitgevoerd op uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid door veiligheidsregio's, gemeenten, openbare lichamen en provincies. Zij zullen worden betrokken.

## 5. Wat is de voorkeursoptie?

[Toelichting](#)

### Hulpvragen

**a) Wat is het voorstel?**

Aanpassing van wetgeving.

**b) Hoe houdt het voorstel rekening met:**

- [doeltreffendheid](#) en [doelmatigheid](#);
- **uitvoerbaarheid voor alle relevante partijen (inclusief [doenvermogen](#), [regeldruk](#) en [handhaving](#));**

De gekozen optie tot wijziging van bestaande wetgeving is de enige mogelijkheid. Met aanpassing van de wetgeving garanderen we dat de overheid de beschikking houdt over noodbevoegdheden in geval van uitzonderlijke situaties (buitengewone omstandigheden). Het biedt niet alleen houvast voor de overheid zodra zich omstandigheden voordoen waarin normale bevoegdheden en structuren niet langer toereikend zijn, het zorgt ook voor (rechts)zekerheid voor de burger. We zorgen dat de overheid zo goed mogelijk voorbereid is op de dreigingen van de toekomstbrede maatschappelijke impact?

**c) Wat zijn de risico's en onzekerheden van dit voorstel?**

Naar zijn aard is staatsnoodrecht bedoeld voor situaties die niet (geheel) zijn te voorzien. De vormgeving van de diverse noodbepalingen zal daarop moeten aansluiten.

**d) Hoe ziet de voorgenomen [monitoring en evaluatie](#) eruit?**

Aangezien de ervaring is dat slechts in heel uitzonderlijke gevallen gebruik gemaakt zal worden van de voorliggende noodwetgeving, zal een verplichte evaluatie binnen 5 jaar na inwerkingtreding nauwelijks nieuwe inzichten bieden. Een ex post evaluatie na toepassing van betreffende noodwetgeving en noodbevoegdheden is het meest effectief en efficiënt en kan meelopen in de evaluatie van de crisisbestrijding zelf.