

Zitting 1976–1977

14 266

Wijziging van de Wet van 16 juli 1958, Stb. 352 tot nadere regeling van de wettelijke tijd

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Tot ver in de 19de eeuw golden veelal plaatselijk verschillende tijdregelingen. Eerst in de tweede helft van die eeuw werd in een aantal landen een nationale tijdregeling ingevoerd. In 1878 werd voorgesteld de aarde in te delen in 24 tijdzones, elk ter breedte van 15°, met als uitgangspunt de Greenwichmeridiaan. In iedere zone zou de tijd dan één uur met die van de ernaast gelegen zone verschillen. Dit voorstel verkreeg veel instemming en werd op een internationale conferentie in dat zelfde jaar door de meeste vertegenwoordigde landen aanvaard als uitgangspunt voor een meer uniforme tijdregeling.

Thans kunnen wij in Europa op dit systeem gebaseerd de volgende tijdregelingen onderscheiden:

- a. West-Europese Tijd (Greenwich Mean Time = GMT) in Groot-Brittannië, Ierland en Portugal¹;
- b. Midden-Europese Tijd (GMT + 1) in de Benelux, Denemarken, Duitsland (BRD en DDR), Frankrijk, Spanje, Hongarije, Italië, Joegoslavië, Noorwegen, Oostenrijk, Polen, Tsjechoslowakije, Zweden en Zwitserland²;
- c. Oost-Europese Tijd (GMT + 2) in Bulgarije, Finland, Griekenland, Roemenië, Sowjet-Unie (westelijk gedeelte) en Turkije³.

Ten aanzien van het begrip Greenwich Mean Time zij overigens opgemerkt, dat de in 1975 te Parijs gehouden 15de Conferentie voor Maten en Gewichten – waaraan Nederland als lid van de Meterconventie van 1875 heeft deelgenomen – het gebruik van de gecoördineerde wereldtijd (Universal Time Coordinated i.e. UTC) heeft aanbevolen ter betere definiëring uit een oogpunt van de thans geldende wetenschappelijke normen.

In Nederland werd de tijd wettelijk geregeld in 1908. Bij de wet van 23 juli 1908, Stb. 236, werd de wettelijke tijd in Nederland de middelbare zonnetijd van Amsterdam (hoogste stand van de zon om 12.00 uur). De wetgever verkoos daarmee een aparte tijd, de «Amsterdamse» tijd, die ongeveer 20 minuten van de West-Europese Tijd en 40 minuten van de Midden-Europese Tijd verschilde. Daarnaast werd voor het eerst in 1916, als gevolg van de oorlogsomstandigheden (kolenschaarste), evenals in enige andere Europese landen gedurende een bepaald tijdvak van het jaar zomertijd ingevoerd (Wet van 27 april 1916, Stb. 172). Deze situatie heeft krachtens de wet van 23 maart 1918, Stb. 165 voortbestaan tot aan de tweede wereldoorlog.

Tijdens de tweede wereldoorlog werd hiet te lande, nadat aanvankelijk de bezetter de Midden-Europese Zomertijd (i.e. Midden-Europese Tijd + één uur⁴ voor het gehele jaar had ingevoerd, de Midden-Europese Tijd van

¹ Groot-Brittannië en Ierland hebben WET + 1 uur (GMT + 1) van 21 maart 1976 tot 24 oktober 1976; Portugal heeft WET + 1 uur (GMT + 1) van 24 april 1976 tot 26 september 1976.

² Frankrijk en Spanje hebben MET + 1 uur (GMT + 2) van 28 maart 1976 tot 26 september 1976; Italië heeft MET + 1 uur (GMT + 2) van 29 mei 1976 tot 26 september 1976.

³ Griekenland heeft OET + 1 uur (GMT + 3) van 10 april 1976 tot 24 oktober 1976; Turkije heeft OET + 1 uur (GMT + 3) van 28 maart 1976 tot 31 oktober 1976; Sowjet-Unie (westelijk gedeelte) heeft het gehele jaar OET + 1 uur (GMT + 3).

⁴ Dit is dezelfde tijd, als de Oost-Europese Tijd, de tijd van 30 graden oosterlengte, t.w. de zonnetijd van Leningrad, Kiew en Odessa.

kracht. Deze Midden-Europese Tijd week 40 minuten af van de tot dan geldende «Amsterdamse» tijd. Ook in deze jaren kende men een zomertijd van een uur. In dit verband werd wel gesproken van een «dubbele» zomertijd (60 + 60 minuten ten opzichte van de Greenwich Tijd: Nederland is namelijk geheel binnen de tijdzone van Greenwich gelegen). Na de tweede wereldoorlog besloot de Regering mede in verband met de benarde kolensituatie, welke dringend een besparing van elektrische energie gebod, de Midden-Europese Tijd tot een nader te bepalen tijdstip te handhaven. Deze regeling, die als een compromis kon worden gezien – enerzijds werd tegemoet gekomen aan de wensen van hen die voorstander waren van de zomertijd door deze tijd het gehele jaar van kracht te doen zijn, terwijl anderzijds het effect van de zomertijd met 20 minuten werd verminderd, waarmede vooral aan de wensen van land- en tuinbouw werd tegemoet gekomen – werd een wettelijke basis gegeven bij de wet van 30 augustus 1946, Stb. G 223. Toen in de jaren '50 de kolenpositie was verbeterd, werd het niettemin minder wenselijk geacht terug te keren tot de vooroorlogse regelingen. De wetgever besloot derhalve de Midden-Europese Tijd te handhaven (Wet van 16 juli 1958, Stb. 352).

In de jaren '60 viel opnieuw een toenemende belangstelling te constateren voor het vraagstuk van de zomertijd; van vele kanten werd aangedrongen op invoering ervan en bovendien ging Italië, alwaar de behoefte aan een zomertijd alleen al vanwege de geografische ligging sterk werd gevoeld, in 1966 over tot invoering van de Midden-Europese Zomertijd gedurende een bepaald tijdvak van het jaar. In ons land vond de Regering in een en ander aanleiding zich opnieuw over het vraagstuk te beraden. Het stond vast dat de gehele toeristische en recreatieve sector zich vrijwel unaniem voorstander betoonde van invoering van zodanige maatregel. Daarentegen bleek dat voor het vervoerswezen, in het bijzonder dat deel van het vervoer dat in internationaal verband personen- en goederenvervoer volgens vaste dienstregelingen verricht, zoals de spoorwegen, de luchtvaart en de zeescheepvaart, bezwaren zouden rijzen, indien alleen Nederland een zomertijd zou invoeren. Voor genoemde bedrijfstak zou het dan ook wenselijk zijn, dat, indien tot invoering van zomertijd zou worden overgegaan, een daartoe strekkende maatregel op ruime internationale schaal zou worden genomen. In het agrarisch bedrijfsleven bestonden eveneens bezwaren tegen het invoeren van de zomertijd. Het gaat hier vooral om de spanning die wordt opgeroepen tussen het natuurlijk ritme dat zich niet laat beïnvloeden, en de tijdrekening in het maatschappelijk verkeer. Zulks geldt voor verpleeg- en oogstwerkzaamheden met inschakeling van betaalde arbeidskrachten waardoor kostprijsverhogingen ontstaan wegens overwerk-betalingen, waarbij vooral de nadruk valt op de veehouderij.

Ten behoeve van een definitief regeringsstandpunt leek een nader onderzoek naar de houding van het bedrijfsleven tegenover de invoering van zomertijd van belang. Met het oog daarop heeft de Staatssecretaris van Economische Zaken bij schrijven van 13 juli 1976 de Sociaal Economische Raad (SER) advies daarover gevraagd. Uit het advies dat de SER het jaar daaropvolgend uitbracht bleek, dat in zijn opvatting Nederland niet het meest aangewezen land was om met een initiatief tot invoering van zomertijd in de West-Europese landen te komen. Mocht echter van andere zijde tot een dergelijk initiatief worden besloten, dan zou Nederland zich bij de voorstanders kunnen voegen, rekening houdende met de bezwaren die voor enkele bedrijfstakken zouden ontstaan. Dit advies leidde ertoe dat vooralsnog niet werd overgegaan tot invoering in ons land van de Midden-Europese Zomertijd gedurende een bepaald tijdvak van het jaar.

Tijdens de energiecrisis van eind 1973 – begin 1974 werd de vraag van het al dan niet invoeren van zomertijd als energiebesparende maatregel opnieuw actueel. Berekeningen wezen evenwel uit, dat van een dergelijke maatregel nauwelijks besparing ten opzichte van het totale energieverbruik te verwachten viel. De Beneluxlanden besloten niettemin de wenselijkheid van het invoeren van zomertijd op nationaal niveau te bestuderen. De Rege-

ring verzocht dan ook op 18 januari 1974 de Staatssecretaris van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk een interdepartementale ambtelijke werkgroep in te stellen, die haar op korte termijn zou moeten adviseren met betrekking tot het invoeren van zomertijd. Deze commissie bracht in haar advies naar voren, dat er in de omstandigheden en overwegingen, welke destijds het advies van de SER hadden bepaald, niet zodanige wijzigingen waren opgetreden, dat herziening van dat advies mogelijk c.q. wenselijk zou zijn. Invoering van zomertijd had naar de mening van de commissie zowel in economisch als in sociaal opzicht voor- en nadelen, waarvan de omvang zich moeilijk liet kwantificeren. De commissie vestigde de aandacht op het feit dat er van de zijde van de openluchtrecreatie en het toerisme gesproken kon worden van een toegenomen belangstelling voor de invoering van zomertijd. Met betrekking tot unilaterale c.q. internationale invoering ervan was zij echter unaniem van oordeel dat eenzijdige invoering van zomertijd door Nederland moest worden afgewezen. De commissie wees er volledigheidshalve op, dat door de overgang op de Midden-Europese Tijd ons land sinds de tweede wereldoorlog het gehele jaar door al één uur zomertijd had te weten «Amsterdamse» tijd + 40 minuten, hetgeen inhield dat wanneer thans zou worden overgegaan tot invoering van de Midden-Europese Zomertijd, er sprake zou zijn van dubbele zomertijd (60 + 60 minuten ten opzichte van de Greenwich Tijd).

Mede op basis van dat advies heeft de ministerraad in september 1974 een voorkeur uitgesproken voor invoering van zomertijd gezamenlijk met andere West-Europese landen. In verband daarmee is besloten op internationaal niveau besprekingen te beginnen ter zake, aanvankelijk in Benelux- en later in EEG-verband.

Internationaal overleg over een gelijktijdig begin en einde van het tijdvak waarin zomertijd van kracht zou zijn in 1977 en volgende jaren werd chronologisch gezien eerst gevoerd in het kader van de Benelux. Dit overleg ontwikkelde zich gunstig in de richting van een eensluidend standpunt, doch de besluitvorming werd, hangende het overleg in de EEG en van de Conférence Européenne des Ministres des Transports, opgeschort. Nadat in het kader van de Negen tevergeefs gepoogd was het eens te worden omtrent het gezamenlijk invoeren van zomertijd uiterlijk vanaf 1977, heeft de Europese Commissie vervolgens een harmonisatie voorgesteld van de begin- en einddata van deze zomertijd, althans voor die lid-staten die in 1977 de zomertijd zouden invoeren.

In een ontwerp-richtlijn ter zake stelde de commissie voor om de zomertijd in te doen gaan in het eerste weekend van april en haar te doen eindigen in het midden van oktober. Het voorstel had betrekking op de jaren 1977, 1978 en 1979⁵. Een verplichting tot invoering van zomertijd zelf was er niet in opgenomen. Zij ging er daarbij kennelijk van uit dat de grote meerderheid der lid-staten de zomertijd als zodanig reeds kende, dan wel voornemens was deze in te voeren. Slechts in het geval van de Bondrepubliek Duitsland en van Denemarken was het geruime tijd onzeker of tot invoering van zomertijd zou worden overgegaan. Inmiddels heeft de regering van de Bondrepubliek Duitsland besloten dat in beginsel met ingang van 1978 de zomertijd van kracht zal zijn. Denemarken lijkt het Duitse voorbeeld te zullen volgen. Over de ontwerp-rechtlijn kon uiteindelijk geen akkoord worden bereikt. Met name het Verenigd Koninkrijk, waar het einde van de zomertijd laat in oktober valt, verzette zich om praktische redenen tegen een einddatum die vroeger zou liggen dan de tot nu toe aldaar gebruikelijke. Italië bleek een communautaire regeling slechts te kunnen aanvaarden indien in 1977 alle lid-staten van de EEG de zomertijd zouden hebben ingevoerd. Wel nam de Raad van Ministers een verklaring aan, die inhield dat:

- a. kennis werd genomen van het voornemen van België, Luxemburg, Frankrijk en Nederland om in hun landen in 1977 zomertijd te zullen toepassen vanaf 3 april om 01.00 uur GMT (02.00 tijd ter plaatse) tot 25 september 01.00 uur GMT (03.00 uur tijd ter plaatse);

⁵ 1977: 3 april – 16 oktober
1978: 2 april – 15 oktober
1979: 1 april – 14 oktober

b. de wens te kennen werd gegeven om op basis van een voorstel van de Commissie voor 1978 en daaropvolgende jaren een communautaire oplossing te zoeken;

c. geconstateerd werd dat de EEG voornemens was om met de landen van de Conférence Européenne des Ministres des Transports onderhandelingen aan te knopen, opdat die landen (met name Spanje, Oostenrijk, Noorwegen, Zweden en Zwitserland) dezelfde zomertijdregeling zouden kunnen aannemen.

Het onder a aangekondigde voornemen werd van de kant van de landen van de Benelux bevestigd door middel van een beslissing van het Benelux-Comité van Ministers (d.d. 24 mei 1976).

In het licht van het vorenstaande moge worden opgemerkt dat het streven van de Regering, gezien de belangen van het internationale verkeer en vervoer, steeds gericht is geweest op het invoeren van de zomertijd met een zo ruim mogelijke internationale toepassing volgens uniforme begin- en einddata. Niettemin hebben andere dan vervoersaspecten, met name gelegen op het terrein van de openluchtrecreatie en het toerisme, de doorslag gegeven om reeds het komend jaar de zomertijd in te voeren. Hieraan mag nog worden toegevoegd dat de voorbereidingstijd voor onder meer de KLM en de NS dermate ruim is geweest dat geanticipeerd kon worden op eventueel optredende problemen. Dit neemt niet weg dat, hoewel gesproken kan worden van een ruime voorbereidingstijd, de zomertijd met name voor de KLM en NS problemen schept, in het bijzonder wat de aansluitingen en vervoersschema's betreft. Wanneer in 1978 meer Europese landen zich bij een regeling betreffende uniforme begin- en einddata aansluiten, zullen deze negatieve effecten uiteraard kleiner worden. In het oordeel van de Regering heeft bij de afweging van de hiervoren vermelde voor- en nadelen zwaar meegevoegen dat ten gevolge van het invoeren van zomertijd meer van het daglicht wordt genoten en aldus meer mogelijkheden voor de avond-, weekend- en vakantierecreatie worden geboden, de recreatievoorzieningen beter worden benut en een groter rendement voor de ondernemingen in de sector van het toerisme wordt verkregen. Wellicht ten overvloede kan nog worden opgemerkt dat het invoeren van de zomertijd van weinig invloed zal zijn op het energieverbruik. In dit verband moge worden verwezen naar het reeds eerder genoemde SER-rapport.

Om tot de invoering van zomertijd te geraken is het noodzakelijk de bestaande wettelijke bepalingen inzake de regeling van de wettelijke tijd, i.e. de Midden-Europese Tijd (Wet van 16 juli 1958, Stb. 352) te wijzigen. Het voorliggend wetsontwerp strekt ertoe de mogelijkheid te openen gedurende een bepaald tijdvak van het jaar de Midden-Europese Zomertijd in te voeren. Een en ander betekent dat gedurende een bepaalde periode van het jaar de klok één uur later aanwijst. In verband met het streven van de Regering de begin- en eindtijdstippen van het tijdvak waarin de zomertijd van kracht zal zijn, zoveel mogelijk in Benelux- en EEG-verband vast te stellen en op elkaar af te stemmen, biedt het onderhavige wetsontwerp de mogelijkheid de situatie in Nederland aan de uitkomst van dit overleg aan te passen door deze tijdstippen bij algemene maatregel van bestuur te doen bepalen (artikel 1, tweede lid nieuw). Het voorgestelde nieuwe artikel 2 bevat een voorziening in verband met het feit dat bij het teruggaan van de Midden-Europese Zomertijd op de Midden-Europese Tijd hetzelfde uur voor de tweede maal wordt doorlopen. De bepaling is ontleend aan artikel 3 van de wet van 23 maart 1918, Stb. 165.

Het ligt in het voornemen in 1977 de Midden-Europese Zomertijd te doen gelden vanaf zondag 3 april (02.00 uur) tot zondag 25 september (03.00 uur) evenals in België, Luxemburg en Frankrijk.

Ten slotte zij nog opgemerkt, dat het brengen van wijziging in de wettelijke regeling van de tijd voor de wetenschap niet of nauwelijks betekenis heeft omdat deze in de gehele wereld gebruik maakt van een zelfde tijd, te weten GMT, c.q. UTC.

De Minister van Binnenlandse Zaken,
W. F. de Gaay Fortman,