

Vergaderjaar 2010–2011

32 473

Regels inzake de volkshuisvesting, de ruimtelijke ordening en het milieubeheer in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Wet volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en milieubeheer BES)

Nr. 6

VERSLAG

Vastgesteld 26 oktober 2010

De vaste commissie voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

blz.

ALGEMEEN

1.	Inleiding	2
2.	Korte schets van de huidige situatie op de BES-eilanden	4
2.2	Milieu en milieuregelgeving	4
3.	Voorstel van Wet volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en milieubeheer BES	5
3.1	Algemene bepalingen	5
3.2	Bouwen	5
3.3	Wonen	5
3.4	Milieu: afval	6
3.5	Milieu: algemene regels en vergunningen voor inrichtingen	6
3.6	Milieu: bodem	7
3.7	Milieu: milieueffectrapportage	7
3.8	Milieu: maatregelen in bijzondere omstandigheden	7
3.9	Milieu: stoffen, preparaten en genetisch gemodificeerde organismen	8
3.10	Toezicht, handhaving en strafbaarstelling	8
3.12	Ruimtelijke ordening	9
4.	Consultatie	9
	ARTIKELEN	11

¹ Samenstelling:

Leden: Beek, W.I.I. van (VVD), Fng voorzitter, Gent, W. van (GL), Bommel, H. van (SP), Halsema, F. (GL), Staij, C.G. van der (SGP), Dijsselbloem, J.R.V.A. (PvdA), Timmermans, F.C.G.M. (PvdA), Sterk, W.R.C. (CDA), Hijum, Y.J. van (CDA), Ortega-Martijn, C.A. (CU), Brinkman, H. (PVV), Pechtold, A. (D66), Raak, A.A.G.M. van (SP), Ouwehand, E. (PvdD), Heijnen, P.M.M. (PvdA), Rouwe, S. de (CDA), Elissen, A. (PVV), Bosman, A. (VVD), Recourt, J. (PvdA), Schaart, A.H.M. (VVD), Lucassen, E. (PVV), Hachchi, W. (D66) en Vacature, (VVD).
Plv. leden: Steur, G.A. van der (VVD), Peters, M. (GL), Bashir, F. (SP), Dibi, T. (GL), Dijkgraaf, E. (SGP), Wolbert, A.G. (PvdA), Spekman, J.L. (PvdA), Toorenburg, M.M. van (CDA), Çörüz, C. (CDA), Voordewind, J.S. (CU), Helder, L.M.J.S. (PVV), Schouw, A.G. (D66), Dijk, J.J. van (SP), Thieme, M.L. (PvdD), Kuiken, A.H. (PvdA), Ormel, H.J. (CDA), Kortenoeven, W.R.F. (PVV), Azmani, M. (VVD), Dijkma, S.A.M. (PvdA), Vacature, (VVD), Fritsma, S.R. (PVV), Koşer Kaya, F. (D66) en Dijkhoff, K.H.D.M. (VVD).

ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en milieubeheer BES.

De regering heeft gekozen voor een bijna VROM-brede wet, waarin een Wet milieubeheer-op-maat, inclusief een aantal extra bepalingen ter bescherming van andere milieufactetten, een Woningwet-op-maat en beperkte regelingen op de terreinen van huisvesting, ruimtelijke ordening en de bescherming van Antarctica, zijn opgenomen. De leden van de VVD-fractie kunnen zich daar goed in vinden. Graag willen deze leden de regering nog een aantal vragen voorleggen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van dit wetsvoorstel. Zij onderschrijven het voornemen van de regering om te komen tot regelgeving die voldoende instrumenten biedt om de situatie op het gebied van milieu, ruimtelijke ordening, bouwen en wonen op de BES-eilanden stelselmatig te verbeteren dan wel te bestendigen. Daarbij moeten de administratieve en bestuurlijke lasten zo beperkt mogelijk gehouden worden.

Om dit te bereiken, zo begrijpen deze leden, heeft de regering het noodzakelijk geacht om af te wijken van het basisprincipe van de staatkundige hervorming om de bestaande Nederlands-Antilliaanse regelgeving de komende vijf jaar zoveel mogelijk te handhaven. Dit omdat de huidig geldende wetgeving verouderd en/of ontoereikend zou zijn en onvoldoende basis zou bieden voor effectief milieubeleid. De leden van de PvdA-fractie hebben over dit alles enkele vragen en opmerkingen. Het betreft hier een kaderwet, wat betekent dat de inhoudelijke normen grotendeels bij Algemene Maatregelen van Bestuur en ministeriële regelingen zullen worden bepaald. In vergelijking met de situatie in Nederland is er een groot aantal subdelegatiebepalingen in het wetsvoorstel opgenomen. De regering is voornemens om een groot deel van de regelgeving op een later moment in te vullen. In hoeverre is gewaarborgd dat de BES-eilanden voldoende inbreng zullen hebben bij het opstellen van deze AMVB's en ministeriële regelingen? Kan een overzicht gegeven worden van de AMVB's en regelingen die worden voorbereid en op welke termijn de regering van plan is om deze in werking te laten treden?

De leden van de PVV-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het bovengenoemd voorstel van wet inzake volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en het milieubeheer in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Wet VROM-BES). Naar aanleiding van genoemd voorstel brengen leden de navolgende vragen en op-/aanmerkingen naar voren.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. De noodzaak van aanpassing van wetgeving op het gebied van milieu en wonen is evident. De wijze waarop hieraan invulling wordt gegeven, geeft deze leden evenwel aanleiding tot het stellen van enkele vragen.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden appreciëren de wens de situatie op het gebied van milieu, ruimtelijke ordening, bouwen en wonen op de BES-eilanden te verbeteren dan wel te versterken, maar hebben desalniettemin bezwaren tegen het overmatig gebruik van delegatie en

subdelegatie van regelgevende bevoegdheid. Daarnaast zijn zij niet overtuigd dat de effectiviteit van het voorstel voldoende is.

De leden van de fractie van D66 vragen waarom in het voorstel nauwelijks gesproken wordt over de verhouding van de BES-eilanden tot Europese wet- en regelgeving. Deze leden vragen of de huidige uitzonderingssituatie de meest wenselijke is. Zij vragen de regering een kosten-baten analyse te maken van de gevolgen als de drie eilanden onder alle relevante EU-wetgeving op VROM gebied zouden vallen. Welke Europese wet- en regelgeving moet dan geïmplementeerd worden? Voor welke Europese subsidies zoals de LIFE regeling komen de drie eilanden dan eventueel in aanmerking? Graag zouden deze leden een vergelijking zien van de voorgestelde situatie ten aanzien van VROM wet- en regelgeving op de BES eilanden met de Franse overzeese gebieden die wél onder een uitgebreider regime van Europese wet- en regelgeving vallen.

De leden van de D66-fractie missen in het voorstel ook de vergelijking met andere eilanden in het Caribische gebied. Wat is de status van VROM wetgeving op deze eilanden? Welke «best practices» zijn wellicht bruikbaar voor de BES-eilanden?

De leden van de D66-fractie vragen ook een overzicht te verschaffen van eventuele voorstellen voor wet- en regelgeving op het terrein van VROM die ontwikkeld zijn voor de Nederlandse Antillen, maar die nog niet uitgevoerd zijn, alsmede de wijze waarop deze betrekking hebben op het voorliggende wetsvoorstel. In enkele gevallen, zoals de afvalstoffenplannen, wordt hiernaar verwezen, maar de leden van de D66-fractie zouden graag een nadere toelichting ontvangen.

Zij benadrukken nogmaals het belang van de inhoudelijke normen van de voorliggende wetgeving. De aan het woord zijnde leden verbazen zich dan ook over het grote aantal AMvB's en delen hierbij de zorgen van de Raad van State. Ondanks dat de regering het aantal delegatiebepalingen heeft teruggebracht, menen deze leden dat het mogelijk moet zijn de relevante beleidskeuzes nader te specificeren in het definitieve wetsvoorstel. Zij vragen daarom of de regering voor elk geval kan aangeven aan wat voor regels zij denkt en kan motiveren waarom de relevante regels en bepalingen niet in het wetsvoorstel op te nemen zijn.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden hechten eraan dat de schoonheid van deze eilanden voor hun bewoners behouden blijft en vinden het wenselijk dat hiervoor gebalanceerde beargumenteerde keuzes worden gemaakt. In het kader hiervan hebben zij over het wetsvoorstel de volgende vragen. Zij onderschrijven de keuze voor milieuwetgeving op maat voor de BES-eilanden. Zij constateren echter dat er nog veel maatregelen moeten worden uitgewerkt in lagere regelgeving en dat er voorts nog uitbreidingen van de wet in de nabije toekomst zijn voorzien. Hierdoor is voor deze leden niet duidelijk om welke reden vergelijkbare wettelijke bepalingen uit de Nederlandse wet (op dit moment) niet zijn overgenomen. In het wetsvoorstel wordt toegelicht dat dit onder meer kan zijn in verband met de complexiteit, het specifieke insulaire karakter of de gewenste fasering dan wel geleidelijke invoering. Deze leden missen voor regelgeving die nu nog niet wordt ingevoerd een (globaal) tijdschema voor implementatie. Zij vragen daarom een overzicht van in een later stadium nog uit te werken wetgeving. Ook vragen deze leden een overzicht van de belangrijkste bepalingen die in verband met de complexiteit en/of het insulaire karakter niet zijn overgenomen in dit wetsvoorstel.

In het wetsvoorstel wordt op ruime schaal gekozen voor flexibele invoering van regelgeving bij of krachtens AMvB. Deze leden hebben de indruk dat hierbij in een aantal gevallen is gekozen voor lagere regelgeving dan in de corresponderende Nederlandse wetgeving. Zij vragen of

deze indruk juist is, en zo ja om welke bepalingen dit gaat en waarom hiervoor gekozen is. Genoemde leden menen dat in principe voor zowel de BES-eilanden als Nederland bij gelijke regelgeving dezelfde wettelijke structuur dient te worden toegepast tenzij er een reden is om te kiezen voor een uitwerking in een eilandsverordening.

De gekozen opzet maakt dat in feite sprake is van een kaderwet waarbij de inhoudelijke normen grotendeels bij AMvB's en ministeriële regelingen worden bepaald. Deze leden vragen wat hierbij de betrokkenheid is van de eilandsraad en de Tweede Kamer. Deze leden menen dat voor lagere regelgeving waarvoor in Nederland een voorhang dan wel nahangprocedure geldt dit ook in voorliggend wetsvoorstel moet gelden. Zij vragen of voorliggend wetsvoorstel op dit punt afwijkt van de vigerende Nederlandse wetgeving.

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat de BES-eilanden nog niet de UPG-status krijgen waardoor niet automatisch EU-richtlijnen en verordeningen zullen gelden. Wel kunnen op basis van vrijwilligheid onderdelen van het Europese recht worden overgenomen. Voor milieuwetgeving ligt dit volgens deze leden voor de hand aangezien nu al een groot deel van de Nederlandse milieuwetgeving mede is gebaseerd op EU regelgeving. Deze leden vragen op welke punten in dit wetsvoorstel EU regelgeving wordt overgenomen dan wel gecontinueerd en of er voornemens zijn om op korte termijn meer EU milieuregelgeving over te nemen. Op deze manier kunnen geleidelijk hogere standaarden worden bereikt. Deze leden vragen specifiek naar de status op de BES-eilanden van de:

- EG verordening registratie, evaluatie en autorisatie van chemische stoffen
- EG verordening Indeling, etikettering en verpakking van stoffen en mengsels
- EU richtlijn Ecologisch ontwerp energieverbruikende producten.

2. Korte schets van de huidige situatie op de BES eilanden

2.2. Milieu en milieuregelgeving

Wat betreft de olieterminals op Bonaire en Sint Eustatius schrijft de regering dat Bopec geen vergunning heeft en dat Nustar een verouderde vergunning heeft, aldus de leden van de PvdA-fractie. De staat van de inrichting is momenteel grotendeels afhankelijk van het milieubeleid van deze bedrijven zelf. Vanuit oogpunt van milieu en veiligheid is het noodzakelijk dat op de transitiedatum adequate milieuvergunningen van kracht zijn. Deze leden vragen of dit momenteel het geval is. Hebben de olieterminals op Bonaire en Sint Eustatius nu adequate milieuvergunningen? Wat is de stand van zaken met betrekking tot de vestiging van Bopec op Bonaire na de recente grote brand daar?

Ook de leden van de CDA-fractie vragen de regering of er inmiddels adequate milieuvergunningen van kracht zijn voor de grote olieterminals op Sint Eustatius en Bonaire, zoals in de memorie van toelichting als noodzakelijkheid op de transitiedatum werd geschetst.

Zij vragen waarom de ontwerp-Landsverordening grondslagen milieu-beheer in 2008 niet door de Staten van de Nederlandse Antillen in behandeling was genomen. Had dit met de maatvoering te maken?

3. Voorstel van Wet volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en milieubeheer BES

3.1 Algemene bepalingen

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de regering schrijft dat door op de BES-eilanden te volstaan met een plan met daarin opgenomen een milieubeleidsplan, een afvalstoffenbeheersplan en een afvalwaterplan de systematiek die geldt in Nederland behoorlijk vereenvoudigd wordt. Kan de regering deze stelling toelichten? Is het opstellen van een plan met daarin aandacht voor al deze onderwerpen niet juist ingewikkelder en doet het geen afbreuk aan de transparantie?

3.2 Bouwen

In dit hoofdstuk komen de bouwtechnische voorschriften ter sprake. Er wordt in paragraaf 3.2 van de memorie van toelichting gesproken over «concrete voorschriften voor nieuw te bouwen bouwwerken». De leden van de VVD-fractie maken zich zorgen over de uitvoering van deze regels bij verbouw of restauratie van bestaande gebouwen. Het kan een zeer kostbare zaak zijn om de oudere gebouwen op een technisch aanvaardbaar niveau te krijgen. De leden van de VVD-fractie willen daarom weten of deze voorschriften ook voor renovaties en restauraties van bestaande gebouwen gaan gelden.

De leden van de CDA-fractie merken op dat er een welstandsnota moet komen. Is dat vergelijkbaar met de Nederlandse situatie, zodat op sommige plaatsen welstandsvrij kan worden gebouwd?

De leden van de D66-fractie menen dat de regering onvoldoende heeft beargumenteerd waarom zij de noodzaak ziet tot een nieuw en omvangrijk wettelijk kader wat huisvesting betreft. De voornoemde leden sluiten zich in deze aan bij het advies van de Raad van State die de aanbeveling doet het wetsvoorstel sterk te vereenvoudigen op het terrein van bouwen en huisvestingsregels waarvoor al regels gelden. Deze leden menen dat de regering deze kritiek van de Raad van State onvoldoende pareert door te vermelden dat zij meent dat alleen de noodzakelijke wetgeving is opgenomen in het voorliggende voorstel. De aan het woord zijnde leden vinden dat de regering concretere argumentatie moet aanvoeren. Graag ontvangen zij hierop dan ook een reactie.

3.3 Wonen

Het wetsvoorstel geeft het eilandsbestuur mogelijkheden om in te grijpen in de woonruimteverdeling en de samenstelling van de woonruimtevoorraad in het belang van een evenwichtige en rechtvaardige verdeling van woonruimte, aldus de leden van de PvdA-fractie. Dit ingrijpen zou bedoeld zijn om mogelijkheden te bieden ter bescherming van kwetsbare groepen. Op welke kwetsbare groepen doelt de regering hier precies? Welke maatregelen kunnen de eilandsbesturen in deze precies nemen? Kan toegelicht worden op welke wijze is ingekaderd wanneer de eilandsbesturen deze maatregelen mogen nemen? In hoeverre gaat de minister hierop toezicht houden?

De regering stelt dat gezien het insulaire karakter verondersteld kan worden dat op de BES-eilanden op enig moment een onevenwichtige en onrechtvaardige verdeling van de beschikbare woonruimte zal ontstaan waardoor de huidige inwoners onvoldoende aan bod komen en er dus sprake is van verdringing door vestigers. Dit lijkt erop te duiden dat de regering verwacht dat migratie naar de BES-eilanden de komende periode gaat toenemen. Waarop is deze verwachting gebaseerd?

De leden van de PVV-fractie hebben met verbazing kennisgenomen van de artikelen in het wetsvoorstel die zijn bedoeld ter voorkoming van «verdringing van de eigen bevolking door de komst van vestigers». Zij willen weten wanneer de eilandsraad mag overgaan tot het opleggen van beperkingen aan verhuur of verkoop van woningen aan personen die niet aan de economische of maatschappelijke bindingseisen voldoen. Zij vragen ook op welke gronden kan worden overgegaan tot regulering van zowel huurhuizen als koopwoningen en kavels. Tenslotte willen deze leden weten hoe is gewaarborgd dat deze maatregelen transparant en proportioneel worden ingezet.

3.4 Milieu: afval

In paragraaf 3.4.1 van de memorie van toelichting wordt gesproken over de mogelijke noodzaak om voor bepaalde ondernemingen nadere regels te stellen met betrekking tot het voorkomen of doelmatig beheer van afvalstoffen. De leden van de VVD-fractie willen graag weten wat «bepaalde» ondernemingen kunnen zijn, hoe de nadere regels worden ingevuld en door wie.

3.5 Milieu: Algemene regels en vergunningen voor inrichtingen

In paragraaf 3.5.3 van de memorie van toelichting wordt gesproken over de best beschikbare technieken (BBT). Deze technieken dienen te worden toegepast in het kader van het economisch en technisch haalbare. De leden van de VVD-fractie willen graag weten wie de mogelijke economische en technische haalbaarheid bepaalt. Zij kunnen zich voorstellen dat met deze regeling een klein bedrijf met weinig vermogen vervuilerder kan zijn dan eenzelfde bedrijf met meer vermogen. Dat kan volgens de leden van de VVD-fractie toch niet de bedoeling zijn. Graag krijgen zij een verduidelijking van de regels.

In dezelfde paragraaf van de memorie van toelichting wordt gesproken over de BBT-referentiedocumenten (BREF's) en een redelijke overgangstermijn. De leden van de VVD-fractie willen graag weten wat die overgangstermijn is.

De regering stelt voor om bij de vergunningverlening voor inrichtingen de beste beschikbare technieken als norm te hanteren, aldus de leden van de PvdA-fractie. Deze van oorsprong Europeesrechtelijke eis verplicht het bevoegd gezag om in de vergunning de BBT als norm te stellen. De lat wordt volgens de regering hoog gelegd, maar toepassing van de BBT norm zou voor de aanwezige grote bedrijven niet voor grote problemen hoeven te zorgen. Kan toegelicht worden waarom dit niet zo zou zijn? Voor deze bedrijven geeft de regering een overgangsregeling. Kan beargumenteerd worden waarom de regering gekozen heeft voor een overgangsregeling? Wat zal deze overgangsregeling in de praktijk precies inhouden? Hoe lang zal deze overgangsregeling voor de betrokken inrichtingen van kracht blijven? De overgangsregeling kan per koninklijk besluit beëindigd worden. Betekent dit dat per inrichting een koninklijk besluit genomen moet worden om de regeling te beëindigen? Is dit niet al te omslachtig en is er geen eenvoudigere manier om dit te regelen?

De leden van de D66-fractie begrijpen dat een overgangstermijn nodig is om bedrijven tegemoet te komen aan de te hanteren BBT norm. In artikel 11.19 is geregeld dat deze termijn per koninklijk besluit wordt vastgesteld. Deze leden betreuren deze keuze omdat de Tweede Kamer er zodoende niets meer over te zeggen heeft. Deze leden verzoeken de regering daarom om deze termijn niet door middel van een koninklijk besluit, maar door de Tweede Kamer te laten vaststellen.

De Best Beschikbare Technieken (BBT) worden als norm gehanteerd, aldus de leden van de fractie van de ChristenUnie. Zij constateren dat voor vergunningen die zijn verleend voor 1 januari 2011 deze BBT niet gelden tot een bij koninklijk besluit vastgesteld tijdstip (artikel 11.19 in relatie tot artikel 5.13). Genoemde leden vragen tot wanneer deze overgangstermijn duurt.

3.6 Milieu: bodem

In paragraaf 3.6 van de memorie van toelichting stelt de regering dat er nog te weinig concrete informatie bekend is over mogelijke bronnen van verontreiniging. Het moge duidelijk zijn dat de leden van de VVD-fractie dit een zorgelijk punt vinden. Zij willen daarom graag weten wat er gedaan gaat worden om deze bronnen wel in kaart te brengen. Tevens wordt in deze paragraaf aangegeven dat de grondslag wordt vormgegeven als een «kan-bepaling» zodat nadere regels geleidelijk kunnen worden ingevoerd. De leden van de VVD-fractie willen graag weten of er een tijdschema is voor de verdere invoering of een einddatum waarop de nadere bepalingen zijn ingevuld.

3.7 Milieu: milieueffectrapportage

Per Algemene Maatregel van Bestuur wordt bepaald voor welke activiteiten een MER moet worden opgesteld, merken de leden van de PvdA-fractie op. Op Bonaire wordt echter al een (buitenwettelijke) MER-plicht gehanteerd voor grote projecten en ontwikkelingen in gevoelige gebieden. Waarom wordt deze lijn niet direct geformaliseerd en doorgetrokken naar de andere eilanden?

De verplichting tot het maken van een milieueffectrapport kan vervallen indien alle benodigde informatie al beschikbaar is, alsmede in het uitzonderlijke geval dat de minister van VROM van oordeel is dat in het algemeen belang de activiteit onverwijld moet worden uitgevoerd. Kan de regering aan de hand van voorbeelden toelichten in welke situaties op de BES-eilanden de minister van VROM waarschijnlijk zal oordelen dat een bepaalde activiteit onverwijld moet worden uitgevoerd ondanks dat er geen milieueffectrapport is opgesteld? Zijn hierover regels vastgesteld? Zo ja, welke?

De leden van de CDA-fractie merken op dat in Nederland de regelgeving betreffende de milieueffectrapportage recent is vereenvoudigd en beperkt en zij vragen derhalve of deze lessen en wijzigingen ook kun beslag hebben gekregen in de voor de BES-eilanden voorgestelde regeling.

Bij AMvB wordt bepaald voor welke activiteiten een MER moet worden opgesteld. De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat op Bonaire al een (buitenwettelijke) MER-plicht gehanteerd wordt voor grote projecten en ontwikkelingen in gevoelige gebieden. Deze leden vragen waarom deze lijn niet direct geformaliseerd wordt en doorgetrokken naar de andere eilanden.

3.8 Milieu: maatregelen in bijzondere omstandigheden

De leden van de PvdA-fractie merken op dat in hoofdstuk 8 een en ander wordt geregeld in verband met milieuschade. Hieronder wordt onder andere schade aan beschermde soorten en habitats geschaard. Niet duidelijk is welke soorten en habitats als beschermd zijn aangemerkt en wat die bescherming eigenlijk precies inhoudt. Het lijkt gewenst de begrippen beschermde soorten en habitats te expliciteren. Daaronder zouden bijvoorbeeld kunnen worden begrepen de soorten en de habitats die onder de oude Landsverordening natuurbeheer en de Landsveror-

dening flora en fauna al bescherming genieten alsmede de soorten en habitats die in de daarvan afgeleide eilandelijke verordeningen (of de bestaande ontwerpversies daarvan) als zodanig zijn genoemd.

Ook voor de leden van de fractie van de ChristenUnie is het niet duidelijk welke soorten en habitats als beschermd zijn aangemerkt en wat die bescherming precies inhoudt. Deze leden constateren dat in dit hoofdstuk de termen milieu en milieuschade worden gebruikt. Zij vragen waarom de begrippen beschermde soorten en habitats niet expliciet zijn opgenomen in deze artikelen. Daaronder zouden bijvoorbeeld kunnen worden begrepen de soorten en de habitats die onder de (oude) Landsverordening natuurbeheer en de Landsverordening flora en fauna al bescherming genieten evenals de soorten en habitats die in de daarvan afgeleide eilandelijke verordeningen (of de bestaande ontwerpversies daarvan) als zodanig zijn genoemd. Deze leden constateren dat op bijvoorbeeld Bonaire een dergelijke eilandsverordening al geruime tijd op de plank ligt zonder geëffectueerd te zijn. Wanneer zal deze alsnog geëffectueerd worden en wat is de achterliggende reden dat dit nog niet is gebeurd, zo vragen deze leden.

Voorliggend wetsvoorstel wordt mede gemotiveerd vanuit de notie dat «adequate regelgeving nodig is om natuur en leefomgeving op de eilanden te beschermen. Zonder dergelijke regelgeving en daarop gebaseerde maatregelen is het risico aanwezig dat binnen een decennium veel natuur en koraal wordt aangetast of verdwijnt». Deze leden hebben de indruk dat het wetsvoorstel weinig voorstellen, noch handvaten bevat voor het geven van een impuls aan de natuurbescherming of het oplossen van bestaande knelpunten of het beperken van huidige bedreigingen, anders dan door algemene milieuregels en basale ruimtelijke ordeningsvoorschriften. Zij vragen waarom dit niet is meegenomen in het wetsvoorstel. Volgens deze leden is het gewenst op korte termijn in overleg met de eilandelijke overheden en maatschappelijke organisaties te komen tot aanvullende bepalingen ten aanzien van natuurbescherming (beleid en beheerregeling) voor de BES-eilanden. Zij vragen welke initiatieven de regering op dit punt de komende tijd zal nemen.

3.9 Milieu: stoffen, preparaten en genetisch gemodificeerde organismen

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat voor het hoofdstuk stoffen in grote lijnen aansluiting is gezocht bij hoofdstuk 9 van de Wet milieubeheer. Deze leden vragen in hoeverre de onderliggende regelgeving zal aansluiten bij de regels in Nederland, specifiek voor het hoofdstuk stoffen, maar ook voor de AMvB's en ministeriële regelingen op grond van voorliggend wetsvoorstel in het algemeen. Zij vragen dit specifiek voor de op te stellen regels voor genetisch gemodificeerde organismen. Deze leden hechten eraan dat er effectieve regels voor stoffen, preparaten en genetisch gemodificeerde organismen op de BES-eilanden komen.

3.10 Toezicht, handhaving en strafbaarstelling:

Artikel 10.1 gaat over het toezicht en het interbestuurlijk toezicht. Bij de Tweede Kamer is momenteel aanhangig het wetsvoorstel Wijziging van de Provinciewet en de Gemeentewet en enige andere wetten in verband met de revitalisering van het generiek interbestuurlijk toezicht (Kamerstuk 32 389). De leden van de VVD-fractie vragen of het interbestuurlijk toezicht, zoals in dit wetsvoorstel wordt voorgesteld, afwijkt van het wetsvoorstel inzake de revitalisering van het generiek toezicht. Zo ja, waarom? Om welke afwijkingen gaat het dan? Gaarne krijgen zij een reactie van de regering

In paragraaf 3.10 van de memorie van toelichting wordt gesproken over het feit dat lokale en kleinschalige omstandigheden belemmerend kunnen werken voor een professionele handavingscultuur. De leden van de VVD-fractie willen daarom graag weten waarom de regering denkt dat de begeleiding door ervaren inspecteurs dit probleem van de lokale kleinschaligheid zal oplossen.

De leden van de PvdA-fractie lezen dat het Nederlands-Antilliaanse recht geen algemene regels kent voor toezicht en handhaving. De regering acht bepalingen over toezicht en handhaving evenwel noodzakelijk. Er is gekozen voor punitieve strafrechtelijke sanctionering en niet voor de bestuurlijke boete. Reden is dat er op de BES-eilanden alleen sprake is van punitieve sanctionering; een bestuurlijke boete zou een nieuwe vorm van sanctionering introduceren. Deze leden menen dat deze keuze onvoldoende beargumenteerd is. Deelt de regering de mening dat, als een bestuurlijke boete wenselijk is, de mogelijkheid moet bestaan om deze op te leggen?

De leden van de PVV-fractie zijn bezorgd over de voortgang van het opleiden van het personeel op de eilanden dat moet gaan toezien op de handhaving van deze wet. Deze leden willen graag weten wanneer de eilanden zelfstandig, zonder lokale ondersteuning van Nederlandse ambtenaren, deze wet kunnen gaan handhaven.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering uiteen te zetten op welke wijze is verzekerd dat controle en handhaving van regelgeving op orde zullen komen. Training van medewerkers is een eerste vereiste, voldoende capaciteit een tweede. Er wordt in de memorie van toelichting gesteld dat de huidige capaciteit onvoldoende is. Welke capaciteitsgroei mag worden verwacht en zijn de beoogde budgetten daarvoor beschikbaar? Wat doet Nederland om de eilanden in staat te stellen om uitvoering te geven aan alle regelgeving? Ook vragen deze leden de regering in te gaan op de problemen die kunnen ontstaan bij de controle en handhaving van milieuwetgeving in kleine gemeenschappen.

3.12 Ruimtelijke ordening

In deze paragraaf van de memorie van toelichting wordt gesproken over de verantwoordelijkheid van de eilandsraad in de vaststelling en uitvoering van de ontwikkelplannen. Daarnaast wordt aangegeven dat de minister van VROM verantwoordelijk is voor een samenhangend Rijksbeleid. De leden van de VVD-fractie willen graag weten waar de scheiding van de verantwoordelijkheden ligt.

4. Consultatie

In paragraaf 4.1 wordt gesteld dat een nulmeting voor de administratieve lastendruk in het kader van een ACTAL-toetsing op de BES eilanden niet mogelijk is. De leden van de fracties van de VVD en de PVV willen graag weten waarom niet. De leden van de PVV-fractie willen verder graag weten wat de tot nu toe gemaakte kosten zijn in het kader van de voorbereiding en implementatie van deze wet.

In paragraaf 4.3 Consultatie met de BES eilanden, staat dat er «overwegend positief» was gereageerd. De leden van de VVD-fractie willen graag weten wat de niet positieve reacties waren en op welk gebied daarvan vooral sprake was.

Op bladzijde 28 van de memorie van toelichting, onder het subhoofdstuk Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid, wordt aangegeven dat die uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de wet en de op basis daarvan

te stellen regels een kritische factor zijn voor een succesvolle invoering van wetgeving. De leden van de VVD-fractie willen weten of een drietal VROM medewerkers in staat zijn om dit te verwezenlijken. Gaarne krijgen zij een reactie van de regering.

De leden van de PvdA-fractie vragen ten eerste in hoeverre met de BES-eilanden overeenstemming is bereikt over dit wetsvoorstel. Het vorige bestuurscollege op Bonaire heeft kritiek geleverd op het voorstel. Heeft deze kritiek geleid tot aanpassingen ervan? Zo ja, welke? Zo nee, waarom niet? Hoe staan de autoriteiten op Sint Eustatius en Saba tegenover het wetsvoorstel? En het nieuwe bestuurscollege op Bonaire? Kan worden toegelicht hoe de besluitvorming bij de totstandkoming van deze wet heeft plaatsgevonden? Is naar de mening van de regering lokaal voldoende draagvlak voor de voorliggende regelgeving? Hoe verhoudt het proces van besluitvorming zoals deze heeft plaatsgevonden zich tot de wens van de regering om deze wet «zacht» te doen landen? Deze leden merken op dat de afzonderlijke taken van de openbare lichamen en de rijksoverheid onduidelijk zijn afgebakend. In verschillende fasen van de besluitvorming lijken de verantwoordelijkheden van de BES-eilanden en de rijksoverheid door elkaar heen te lopen. Kan duidelijker worden uiteengezet op welke wijze in dit wetsvoorstel invulling wordt gegeven aan de lokale autonomie van de eilanden en vanaf welk moment er duidelijk verantwoordelijkheden zijn voor de Nederlandse overheid? In hoeverre is sprake van een verschillende taakverdeling voor Bonaire enerzijds en Sint Eustatius en Saba anderzijds? Hebben de BES-eilanden voldoende capaciteit in huis om de voorgestelde regelgeving te handhaven? Zo nee, hoe kunnen zij hiervan worden voorzien?

De leden van de D66-fractie willen in herinnering brengen dat in de regering in de memorie van toelichting stelt dat «adequate regelgeving nodig is om natuur en leefomgeving op de eilanden te beschermen». Tegelijkertijd menen de aan het woord zijnde leden dat het voorstel voornamelijk algemene milieuregels en basale R.O.-voorschriften bevat, zonder concrete voorstellen of handvaten te leveren om resultaten te kunnen leveren. De leden van de D66-fractie vragen of de regering op korte termijn hierover kan overleggen met de overheden en betrokken maatschappelijke organisaties op de BES-eilanden om tot aanvullende bepalingen voor een doortastender milieubeleid op de BES-eilanden te komen. Graag horen zij wat de regering op dit terrein van plan is. De leden van de D66-fractie nemen de kritische kanttekeningen van Bonaire serieus. Niet aan al hun bezwaren lijkt de regering te zijn tegemoetgekomen. Graag vernemen deze leden hoe de regering reageert op deze bezwaren, in het bijzonder: de nog te voeren discussie over de taakverdeling, het toekennen van bevoegdheden aan de minister van VROM in plaats van aan het Bestuurscollege, de toeneming van de regeldruk, de behoefte aan extra menskracht, kennis en financiële middelen voor de uitvoering van de wet en het niet op de eilanden zijn toegesneden van de regelgeving.

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat Bonaire kritisch is over het wetsvoorstel. Zij vragen van welke specifieke bepalingen Bonaire heeft aangegeven dat het de voorkeur geeft aan het regelen bij eilandsverordening in plaats van bij algemene maatregel van bestuur.

Een drietal medewerkers van de VROM inspectie zal worden ingezet om ervoor te zorgen dat de wet «zacht kan landen» en uitgevoerd/ gehandhaafd wordt. Genoemde leden steunen deze inzet, maar vragen of in aanvulling daarop ook extra capaciteit is voorzien om het beoogde milieu- en natuurbesluit op eilandelijk niveau uit te werken en te imple-

menteren. Ook vragen deze leden in hoeverre er gebruik wordt gemaakt van lokale kennis en deskundigheid.

ARTIKELEN

Artikel 1.4

De regering stelt dat er eenmaal in de vijf jaar een milieubeleidsplan zal worden opgesteld. De leden van de VVD-fractie willen graag weten wat het beginpunt van deze vijf jaar wordt en of er een termijn is gesteld wanneer deze beschikbaar zou moeten zijn. Zeker omdat dit samenhangt met artikel 1.5.

De leden van de CDA-fractie stemmen in met het integrale karakter van de milieubeleidsplanverplichting. Zij vragen hierbij wel een toelichting op de keuze dat de minister van VROM het milieubeleidsplan vaststelt in plaats van de eilandsraden. Zou een lokaal ontwerp niet even effectief en meer gedragen kunnen zijn dan een beleidsplan van het ministerie?

Artikel 1.5

De regering stelt dat er eenmaal per jaar een milieuprogramma zal worden vastgesteld en dat dit in samenhang is met het milieubeleidsplan uit paragraaf 1.4. De leden van de VVD-fractie willen graag weten of deze plannen gelijktijdig of achtereenvolgens worden gemaakt.

Artikel 2.12

Dit artikel gaat onder andere over het geheel of gedeeltelijk intrekken van de bouwvergunning indien het bouwwerk niet binnen drie jaar nadat de vergunning onherroepelijk is geworden, is voltooid. De leden van de ChristenUnie vragen in hoeverre er rekening is gehouden met het bouwen van particuliere woningen, die jarenlang op eigen kracht met een klein inkomen tot stand komen. Ook vragen deze leden wat er gaat gebeuren met de onafgemaakte bouwwerken die vooral Bonaire rijk is.

Artikel 4.5

De leden van de fractie van de ChristenUnie stellen vast dat op grond van dit artikel de minister van VROM het bestuurscollege kan verzoeken om een vergunning als bedoeld in artikel 4.3, te wijzigen, aan de vergunning verbonden beperkingen en voorschriften te wijzigen, aan te vullen of in te trekken of de vergunning geheel of gedeeltelijk in te trekken. In de memorie van toelichting stelt de regering dat dit artikel is gebaseerd op artikel 8.39 van de Wet milieubeheer. Genoemd artikel is echter vervallen. Deze leden vragen daarom om een argumentatie voor het opnemen van artikel 4.5. In de memorie van toelichting wordt duidelijk gemaakt dat het hier gaat om uitzonderlijke gevallen waarbij bijvoorbeeld sprake is van een vergunninghouder die niet integer is. Deze leden vragen wat dit artikel betekent voor de rechtszekerheid van de vergunninghouder.

Artikel 4.9

De leden van de fractie van D66 achten de in het derde lid van dit artikel opgenomen delegatie in een algemene maatregel van bestuur te onbepaald. Het belang van het beschermen van het milieu is een te ruim criterium. Naar hun mening zal de wet duidelijker moeten maken wat de inhoud van de bij AMvB te stellen regels zal kunnen zijn. Is, nu de delegatie facultatief is geformuleerd, ook denkbaar dat geen regels bij

AMvB hoeven te worden vastgesteld? Wanneer is er wel en wanneer is geen aanleiding om deze regels vast te stellen?

Artikel 4.25

Het is de leden van de D66-fractie niet duidelijk hoe de in het eerste lid bedoelde, bij AMvB te stellen regels zich verhouden tot de eilandsverordening, bedoeld in het tweede lid. Is het, nu de delegatie in het eerste lid facultatief van aard is, ook denkbaar dat de eilandsverordening voldoende is en dat een AMvB niet nodig is? Aan welke eisen moet zo'n eilandsverordening dan voldoen? Aan welke onderwerpen moet gedacht worden bij de inhoud van een AMvB? Deze leden achten de delegatie in het eerste lid te ruim. «Nadelige gevolgen voor het milieu door afvalwater te voorkomen of zoveel mogelijk te beperken» is te onbepaald. Zijn anderzijds de mogelijkheden voor nadere regelgeving niet ook erg beperkt, omdat artikel 1.2 van het wetsvoorstel een nogal ruime definitie van «afvalwater» bevat, waarvan bij AMvB niet afgeweken kan worden?

Artikel 5.21

Het komt de leden van de D66-fractie voor dat het in het belang van de rechtszekerheid is dat de in het eerste lid bedoelde categorieën bij wet worden vastgesteld. Nu hier sprake is van een verplichting tot het vaststellen van een AMvB, moet het toch mogelijk zijn de essentie van de inhoud ervan nu al, bij wet, vast te stellen.

Artikel 5.28

In dit artikel wordt bepaald dat het bevoegd gezag regelmatig beziet of de vergunning nog wel in lijn is met de bestaande voorschriften en technieken. De leden van de VVD-fractie willen graag weten wat er wordt bedoeld met «regelmatig». Welke intervallen of termijnen zitten daaraan gekoppeld?

De leden van de D66-fractie kunnen zich niet veel voorstellen bij de AMvB, bedoeld in het derde lid. Is het niet wat overdreven om het instrument van de AMvB in te zetten om het bevoegd gezag, dat als gevolg van het eerste lid reeds verplicht is regelmatig het een en ander te bezien, duidelijk te maken welke ontwikkelingen daarbij moeten worden betrokken. Is de kans reëel dat een bevoegd gezag bepaalde ontwikkelingen over het hoofd ziet? Zijn er geen andere methoden om die aan hen ter kennis te brengen? Blijkens de toelichting zal ook een maximumtermijn worden vastgesteld, waarbinnen het bevoegd gezag moet onderzoeken of de vergunning al dan niet moet worden geactualiseerd. Deze leden vragen af of dat wel valt binnen «de wijze waarop het eerste lid wordt toegepast», het in de wet omschreven onderwerp van de AMvB.

Artikel 5.36

De leden van de D66-fractie vernemen graag waarover de nadere regels, bedoeld in het derde lid, zouden kunnen gaan.

Artikel 6.8

De regeling van bodemsanering wordt in dit artikel geheel gedelegeerd in een AMvB. In de toelichting wordt wel een aantal onderwerpen genoemd, die voorwerp van regeling zouden kunnen zijn. Het heeft de sterke voorkeur van de leden van de fractie van D66 deze onderwerpen limitatief in de wet op te nemen.

Artikel 7

In artikel 7.1 vierde lid wordt gesproken over de MER-plicht voor plannen. De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat bij of krachtens AMvB wordt aangewezen om welke plannen het gaat. In het corresponderende artikel 7.2 van de Wet milieubeheer wordt echter gesproken over categorieën van plannen en staat ook expliciet dat een plan in elk geval moet worden aangewezen indien het plan een locatie of tracé aanwijst voor de desbetreffende activiteiten of een of meer locaties of tracés voor die activiteiten worden overwogen. Genoemde leden vragen waarom in het wetsvoorstel niet is aangesloten bij deze formulering. Ook vragen zij waarom artikel 7.2 zesde lid van de Wet milieubeheer aangaande activiteiten die in samenhang met andere activiteiten belangrijke nadelige gevolgen kunnen hebben voor het milieu niet is overgenomen in dit wetsvoorstel.

In artikel 7.1 lid 5b wordt de mogelijkheid geboden voor een ontheffing van de MER-plicht indien de activiteit naar het oordeel van Onze Minister in het algemeen belang onverwijld moet worden uitgevoerd. Deze leden constateren dat hiervoor in artikel 7.21 van de Wet milieubeheer aanvullende voorwaarden gelden wat betreft de motivering van een verzoek om ontheffing. Zij vragen waarom dergelijke criteria niet zijn opgenomen voor de motivering van het besluit van Onze Minister.

Artikel 9

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat in de Wet milieubeheer volgens artikel 9.2.1.3 een ieder die beroepshalve werkt met betreffende stoffen, preparaten of organismen desgevraagd informatie waarover hij beschikt of redelijkerwijs kan beschikken moet verstrekken. Genoemde leden vragen waarom deze bepaling niet is overgenomen in voorliggend wetsvoorstel.

Voorts constateren zij dat in artikel 9.2.2.3 vierde lid van de Wet milieubeheer de mogelijkheid is opgenomen om een vergunning te verstrekken onder beperkingen. Deze leden vragen waarom deze bepaling niet is overgenomen in dit wetsvoorstel. Dezelfde vraag hebben zij met betrekking tot artikel 9.2.3.3 (over verpakkingen en sluitingen) en met betrekking tot artikel 9.2.3.4 (over het aanbevelen en aanprijzen) van de Wet milieubeheer.

Artikel 10.9

De leden van de D66-fractie achten de delegatie in een AMvB in het eerste lid te ruim. Aan welke onderwerpen, naast die welke al in het tweede en derde lid zijn genoemd, moet hierbij gedacht worden? Is een AMvB wel het geschikte instrument om kwaliteitseisen met betrekking tot het functioneren van het openbaar bestuur vast te leggen? Zijn daar geen andere manieren voor? In hoeverre is hier sprake van ook burgers bindende regels? Of zijn het louter interne regels? Welke juridische betekenis kunnen dergelijke regels, bijvoorbeeld in bestuursrechtelijke procedures, hebben?

De fungerend voorzitter van de commissie,
Van Beek

De griffier van de commissie,
De Gier