

Vergaderjaar 2017–2018

34 935

Wijziging van de Wet bescherming Antarctica in verband met het verruimen van de toegang tot speciaal beschermde gebieden, het uitbreiden van de vergunningplicht en het verduidelijken van de positie van internationale waarnemers

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 8 juni 2018

De vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer verslag uit te brengen van haar bevindingen. Het verslag behandelt alleen die onderdelen waarover door de genoemde fracties inbreng is geleverd.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

Inleiding	1
Algemeen	2
Toegang tot speciaal beschermde Antarctische Gebieden	2
Reikwijdte WbA-vergunningstelsel bij organisatoren met beperkte formele binding met Nederland	3
Toegang tot ASPA's	4
Reikwijdte van het WbA-vergunningstelsel	4
Uitvoering en handhaving	4
Gevolgen	4
Artikelsgewijs	5

Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de stukken ten behoeve van de inbreng voor het verslag van de Wijziging van de Wet bescherming Antarctica in verband met het verruimen van de toegang tot speciaal beschermde gebieden, het uitbreiden van de vergunningplicht en het verduidelijken van de positie van internationale waarnemers (hierna: het wetsvoorstel). Zij hebben over de geagendeerde stukken een enkele vraag.

De leden van de CDA-fractie hebben met instemming kennisgenomen van het wetsvoorstel.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met gemengde gevoelens kennisgenomen van het wetsvoorstel en willen de regering nog enkele (kritische) vragen voorleggen.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel van wet, de memorie van toelichting en het wetgevingsrapport Wijziging van de Wet bescherming Antarctica.

Algemeen

De leden van de CDA-fractie zijn het ermee eens dat zoveel mogelijk voorkomen moet worden dat wetenschappelijke en niet-wetenschappelijke activiteiten buiten internationale en nationale wet- en regelgeving kunnen plaatsvinden.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben uit de Polaire Strategie 2016–2020 (Kamerstuk 34 300-V, nr. 58) vernomen dat toerisme een steeds duidelijker impact heeft op het continent Antarctica en op de intensiteit van het scheepsverkeer in het gebied. Er is een stijging van minder dan 1.000 toeristen in de jaren 80 naar de nu ongeveer 40.000 toeristen per jaar. Deze leden sluiten zich aan bij de overtuiging van Nederland dat het internationaal beheer van Antarctica gericht moet zijn op het behoud van het verdragsgebied als ongerepte en unieke wildernis waar de voetafdruk van de mens beperkt is tot plaatsen waar wetenschappelijk stations en andere faciliteiten zijn gerealiseerd.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie geven aan dat de wildernis op Antarctica een groot goed is dat door klimaatverandering en groeiend toerisme steeds verder onder druk staat. Het kwetsbare gebied is gebaat bij zo veel mogelijk rust. Zij onderstrepen dat de inmenging door menselijke activiteiten vervuiling met zich meebrengt, alsmede de introductie van invasieve soorten die een bedreiging vormen voor de inheemse natuur.

Toegang tot speciaal beschermde Antarctische Gebieden

De leden van de GroenLinks-fractie hebben kennisgenomen van het voornemen om het verbod in de Wet bescherming Antarctica (hierna: WbA) op betreding van speciaal beschermde Antarctische gebieden (Antarctic Specially Protected Areas (ASPAs)) voor toerisme en andere niet-wetenschappelijke activiteiten op te heffen voor specifiek toe te wijzen ASPAs. Deze leden vragen of de regering kan toelichten hoeveel Nederlandse organisatoren per jaar een vergunning voor het betreden van een ASPA aanvragen in het buitenland.

Deze leden geven aan dat er in de memorie van toelichting wordt gesproken van het verbinden van voorwaarden aan de vergunning voor toetreding tot toegankelijke ASPAs. Zij vragen of er kan worden toegelicht aan welke voorwaarden wordt gedacht. Ook wordt er gesproken over concrete omstandigheden van de ASPA op basis waarvan tot aanwijzing besloten kan worden. Deze leden ontvangen graag een toelichting hoe vaak een toewijzing tot toegankelijkheid voor niet-wetenschappelijke doeleinden herzien zal worden aan de hand van de vernieuwde concrete omstandigheden en door welke partij deze concrete omstandigheden worden bepaald.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie stellen nadrukkelijk dat de bescherming van natuur op Antarctica nooit ondergeschikt gemaakt zou

mogen worden aan toeristische belangen. Het voorliggende voorstel om het Nederlandse toegangsverbod tot de speciaal beschermde Antarctische gebieden op te heffen heeft daar echter de nodige schijn van.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie benadrukken dat om het Nederlandse verbod te omzeilen, Nederlandse touroperators al jaren de route van vergunningsaanvragen bij andere landen gebruiken. Deze leden vragen of de concurrentiepositie van tourorganisatoren in Antarctica voor deze regering belangrijker is dan de natuurbescherming aldaar. Als dit niet zo is, vernemen zij graag waaruit dat blijkt.

De leden van de Partij van de Dieren-fractie vragen of de mening wordt gedeeld dat de bescherming van de natuur op Antarctica niet zou mogen worden opgeofferd aan toeristische belangen. Wanneer deze mening niet wordt gedeeld, vernemen zij graag waarom dit niet zo is.

Deze leden vragen wat de mogelijkheden zijn om terug te keren naar de oude situatie omtrent het verlenen van vergunningen, zodra zou blijken dat het huidige voorstel alsnog heeft geleid tot meer toerisme, vervuiling of aantasting van de natuur. Zij vragen hoe de regering gaat borgen en monitoren dat vervuiling en natuuraantasting niet zullen toenemen als gevolg van dit besluit. Deze leden vragen of de Kamer, in aanloop naar de voorgestelde beleidsmatige evaluatie over vijf jaar, jaarlijks voorzien kan worden van een tussenrapportage. Als dit niet mogelijk is, vernemen zij graag waarom dit niet kan.

Reikwijdte WbA-vergunningstelsel bij organisatoren met beperkte formele binding met Nederland

De leden van de VVD-fractie vragen of uiteengezet kan worden wat de handhaving precies inhoudt en hoe zij praktisch gezien vormgegeven wordt, aangezien handhaving niet eenvoudig is door de verre locatie. Ook zijn deze leden benieuwd naar de kosten van de handhaving. Hoe verhouden deze kosten zich tot de kosten van de andere landen die het Verdrag inzake Antarctica hebben ondertekend?

De leden van de CDA-fractie vragen of bekend is in hoeveel gevallen natuurlijke personen met de Nederlandse nationaliteit of rechtspersonen die statutair gevestigd zijn in Nederland de Nederlandse vergunningverlening, volgend uit de WbA, hebben ontweken bij het ondernemen van activiteiten op Antarctica. Ook vragen deze leden of er gevallen bekend zijn waarbij buitenlandse rechtspersonen vanuit een land dat geen partij is bij het Verdrag en het Protocol activiteiten hebben ondernomen op Antarctica waar natuurlijke personen met de Nederlandse nationaliteit aan hebben deelgenomen.

De leden van de CDA-fractie wijzen op de mogelijkheid om niet alleen door middel van verruiming van de vergunningplicht maar ook door middel van internationale samenwerking bij te dragen aan de bescherming van het kwetsbare Antarctische milieu. Zij vragen op welke wijze er gevolg aan gegeven wordt indien er in significante mate wetenschappelijke of niet-wetenschappelijke activiteiten worden ondernomen vanuit een land dat geen partij is bij het Verdrag.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben kennisgenomen van het voornemen om de reikwijdte van vergunningplicht, vanwege de verantwoordelijkheid van Nederland voor gedragingen van Nederlanders in Antarctica, te verbreden naar natuurlijke personen met de Nederlandse nationaliteit of rechtspersonen die statutair gevestigd zijn in Nederland. Deze leden zijn verheugd over de wetswijziging, waarmee voorkomen kan worden dat Nederlanders zonder vergunning of beoordeling door een van de Verdragspartijen het Antarctische gebied kunnen betreden en hebben hier geen vragen over.

Toegang tot ASPA's

De leden van de GroenLinks-fractie hebben kennisgenomen van de voorgenomen wetswijziging omtrent toegang tot ASPA's in verhouding tot het internationale recht. Zij vragen of de regering kan toelichten of, indien er in de Beheersplannen concrete bepalingen worden opgenomen over toeristische activiteiten, dit als aanleiding zal worden gezien om ook deze ASPA's toegankelijk te maken met een Nederlandse vergunningen voor niet-wetenschappelijke activiteiten.

Reikwijdte van het WbA-vergunningstelsel

De leden van de CDA-fractie vragen of er bij de aanvraag van een vergunning onder de WbA voor de aanvrager kosten in rekening worden gebracht en, zo ja, wat er met de opbrengsten gedaan wordt.

Uitvoering en handhaving

De leden van de GroenLinks-fractie hebben kennisgenomen van het overzicht van toezicht en handhaving. Zij vragen of kan worden toegelicht welke voorschriften aan vergunningen kunnen worden verbonden die bijdragen aan bescherming van het Antarctische milieu en waarop eveneens gehandhaafd kan worden.

Gevolgen

De leden van de CDA-fractie maken zich zorgen over het toegenomen internationale toerisme naar de Antarctische gebieden en de mogelijke consequenties voor de kwaliteit van het kwetsbare Antarctisch milieu. Zij vragen of er gegevens beschikbaar zijn over de mate van vervuiling die is aangebracht als gevolg van niet-wetenschappelijke activiteiten op Antarctica. Deze leden vragen of er zicht is op welke stoffen en materialen op Antarctica zijn achtergelaten door niet-wetenschappelijke activiteiten en wat de consequenties hiervan zijn. Hoe verhoudt het toegenomen internationale toerisme zich met de overtuiging uit het Protocol betreffende milieubescherming bij het Verdrag inzake Antarctica van de noodzaak het Antarctische milieu en de daarvan afhankelijke en daarmee samenhangende ecosystemen beter te beschermen, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Deze leden vragen of er buiten de handhaving van de verplichtingen die voortvloeien uit het Verdrag inzake Antarctica en het Protocol nog andere middelen inzetbaar zijn ter beperking van het toerisme op Antarctica tot dat wat met het oog op de bescherming van het kwetsbare Antarctisch milieu verantwoord is.

De leden van de GroenLinks-fractie zien graag gewaarborgd dat deze wetswijziging geen negatievere impact heeft op het milieu dan de huidige impact als gevolg van activiteiten op Antarctica. In de memorie van toelichting wordt gesteld dat er geen negatieve gevolgen voor het milieu verwacht worden. Deze leden verzoeken de regering om toe te lichten op welke aspecten van het milieu zij doelt als zij rept van het niet verwachten van negatieve gevolgen voor het milieu. Wordt de overtuiging gedeeld dat deze wetswijziging niet mag leiden tot een negatievere impact op het milieu dan de impact op het milieu van de huidige activiteiten? Is de regering bereid tot een periodieke evaluatie van eventuele gevolgen voor het Antarctische milieu van deze wetswijziging om op deze manier te controleren of er inderdaad geen negatievere gevolgen voor het milieu zijn? Als laatste vernemen deze leden graag of de regering bereid is, indien er uit deze onderzoeken blijkt dat er negatievere gevolgen voor het Antarctische milieu zijn, om toekomstige wetgeving rondom

niet-wetenschappelijke doeleinden op Antarctica af te stemmen op verdere preventie van negatievere gevolgen.

Artikelsgewijs

Het is voor de leden van de CDA-fractie nog niet voldoende duidelijk hoe ver de voorgestelde uitbreiding van de vergunningplicht reikt. De voorgestelde wijziging van artikel 1, eerste lid, de begripsomschrijving van «organisator» voorziet in een uitbreiding naar een persoon die een activiteit organiseert en de Nederlandse nationaliteit heeft respectievelijk in Nederland is gevestigd. Eveneens wordt aangehaald dat het verboden is aan een activiteit deel te nemen, voor de uitvoering waarvan een vergunning is vereist, maar niet is verleend is krachtens artikel 8 van de WbA. In de memorie van toelichting is gesteld dat de uitbreiding van de vergunningplicht toeziet op zowel particuliere als zakelijke reizigers, waarbij voor natuurlijke personen ook het bezitten van de Nederlandse nationaliteit na wijziging van de WbA al voldoende is om onder de reikwijdte van de vergunningplicht te vallen. Wordt met de voorgestelde uitbreiding van de begripsomschrijving van «organisator» beoogd dat natuurlijke personen die deelnemen aan een activiteit op Antarctica, zonder dat daarbij voor deze activiteit op enigerlei wijze toestemming is verleend, als organisator worden aangewezen teneinde hen onder de reikwijdte van de vergunningplicht in de WbA te laten vallen, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Deze leden vragen of individuele deelnemers aan activiteiten op Antarctica op deze wijze individueel vergunningplichtig zijn.

De voorzitter van de commissie,
Agnes Mulder

Adjunct-griffier van de commissie,
Schuurkamp