

Beantwoording van de 7 vragen uit het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK)

Regeling aanwijzing speciaal beschermd Antarctische gebied voor betreding door toeristen

Versie t.b.v. de internetconsultatie

Het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving bevat normen waaraan goed beleid of goede regelgeving dient te voldoen. Uitgebreide informatie vind je op www.naarhetaik.nl

Voor toepassing zie:

<https://www.kcwj.nl/kennisbank/integraal-afwegingskader-beleid-en-regelgeving>

1. Wat is de aanleiding?

Op 20 februari 2019 is de Wet bescherming Antarctica (WbA) gewijzigd. In de nieuwe WbA wordt de mogelijkheid geboden aan de verantwoordelijke bewindspersonen van Infrastructuur en Waterstaat, en Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, om middels een regeling Antarctische Speciaal Beschermd Gebieden (zgn ASPA's) aan te wijzen waarvoor het algemene betredingsverbod niet geldt.

2. Wie zijn betrokken?

In de eerste plaats zijn dat de touroperators die gebruikmaken van de WbA, door vergunning aan te vragen voor activiteiten in het Antarctisch gebied.

Daarnaast kent de WbA een onbekende groep belanghebbenden vanwege het algemene milieubelang dat met de wet beschermd wordt.

Bij de uitvoering van de WbA zijn het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit samen met het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat verantwoordelijk voor de WbA. Zij hebben Rijkswaterstaat aangewezen als vergunningverlenende organisatie. Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat heeft verder de ILT aangewezen als toezichthoudende organisatie.

3. Wat is het probleem?

In de uitvoeringspraktijk van de WbA, zoals die voor 20 februari 2019 van kracht was, is een drietal knelpunten signaleerd. Eén ervan betrof het verbod in de WbA om speciaal beschermd Antarctische gebieden (Antarctic Specially Protected Areas, hierna: ASPA's) te betreden. Het Nederlandse verbod staat toerisme en andere niet-wetenschappelijke activiteiten in ASPA's niet toe, wat er in enkele gevallen toe leidt dat touroperators een vergunning aanvragen in het

buitenland. Het Nederlandse betredingsverbod is namelijk strenger dan de internationale afspraken omtrent de ASPA's. In die afspraken worden niet-wetenschappelijke activiteiten in een deel van de ASPA's - onder voorwaarden - toelaatbaar geacht. Naast ASPA's worden internationaal ook historische plaatsen of monumenten (Historic Sites or Monuments, HSM's) aangewezen. Elf van deze HSM's hebben ook de status van ASPA of liggen in een ASPA. Daarmee waren deze HSM's voor toeristen, meereizend met Nederlandse organisatoren vanwege het betredingsverbod van ASPA's zoals vastgelegd in de oude WbA niet toegankelijk. Dat is noch internationaal, noch nationaal bedoeld of wenselijk.

4. Wat is het doel?

De Regeling is een uitwerking van de gewijzigde WbA, zoals die is vastgesteld op 20 februari 2019. De WbA zal in werking treden op 1 juli 2019. De WbA maakt het mogelijk dat de verantwoordelijke bewindspersonen (staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat en Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit) voor een beperkt aantal ASPA's onder voorwaarden betreding toestaan. Het gaat dan om die ASPA's waarbinnen ook HSM's zijn gelegen, en waarvoor in het internationale beheerplan van de betreffende ASPA betreding voor toeristische doeleinden is toegestaan en van randvoorwaarden is voorzien.

De Regeling voorziet in de aanwijzing van vijf ASPA's die aan deze voorwaarden voldoen. Voor de overige ASPA's blijft de strengere Nederlandse wetgeving van kracht.

5. Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

Overheidsinterventie wordt gerechtvaardigd door het belang van het Antarctisch milieu en het internationale verdrag inzake Antarctica dat met het oog op dit doel gesloten is. Voor zover belemmeringen in regelgeving zijn gelegen, is het aan de wetgever om deze weg te nemen. De knelpunten die deze wet beoogt op te lossen worden in absolute termen door relatief kleine aantallen betrokkenen ervaren vanwege de beperkte toegankelijkheid van Antarctica en de specifieke geografische omstandigheden van het gebied. De oplossing die in de nieuwe WbA is vastgelegd moet met deze Regeling praktisch toepasbaar worden gemaakt, waarmee de WbA ook voor de toekomst een werkbaar juridisch instrument blijft om Antarctica te beschermen en de Nederlandse internationale verplichtingen invulling te geven.

6. Wat is het beste instrument?

In de WbA is vastgesteld dat de aanwijzing van ASPA's waarvoor betreding voor niet-wetenschappelijke (toeristische) doeleinden wordt mogelijk gemaakt geschiedt bij Regeling. In de Regeling wordt aangegeven dat de Nederlandse overheid voor de aangewezen gebieden

daarnaast nadrukkelijk internationale afstemming tussen de verdragspartijen zoekt, ten behoeve van periodieke evaluatie, en zondig aanpassing, van de internationale beheerplannen voor de gebieden.

7. Wat zijn de gevolgen voor burgers, bedrijven, overheid en milieu?

Bedrijfsleven

Met dit voorstel wordt tegemoet gekomen aan een wens van het Nederlandse bedrijfsleven inzake toegang tot ASPA's. Het wordt organisatoren mogelijk gemaakt om een vergunning aan te vragen voor activiteiten die betrekking hebben op het betreden van de in de regeling aangewezen ASPA's met als doel een bijzondere historische plaats of bijzonder historisch monument te bezoeken. Organisatoren zijn hiermee niet langer aangewezen op een buitenlandse vergunning om de bijzondere historische plaats of historisch monument in deze ASPA's te bezoeken.

Rijksoverheid

In de nieuwe situatie zullen mogelijk nieuwe activiteiten worden uitgevoerd door organisatoren, die deze echter naar verwachting zullen inpassen in de vergunningaanvraag die ze doen voor andere activiteiten waarbij deze ASPA's niet zijn betrokken. De financiële gevolgen voor de Rijksoverheid en de apparaatskosten voor Rijkswaterstaat, als aangewezen organisatie voor de vergunningverlening, zijn daarom naar verwachting minimaal tot nihil.

Gevolgen voor het milieu

Er worden geen negatieve gevolgen voor het milieu verwacht. De openstelling voor toeristen van de vijf ASPA's, tevens gebieden die zijn aangewezen als bijzondere historische plaats of historisch monument, gebeurt onder de strikte voorwaarde van randvoorwaarden in het internationaal aanvaarde Beheerplan voor deze gebieden. De Nederlandse organisatoren die deze gebieden in het verleden wilden bezoeken deden dat op een buitenlandse vergunning. Hun wens om ook deze activiteiten, net als hun andere activiteiten, onder een Nederlandse vergunning te kunnen brengen betekent daarom niet zonder meer dat nu meer toeristen de gebieden betreden. Er wordt verder vanuit de uitvoering niet verwacht dat de mogelijkheid om met een vergunning ASPA's te betreden, zal leiden tot aanmerkelijk meer bezoeken aan Antarctica. Er zijn mogelijk positieve gevolgen voor het milieu door het vermijden van situaties waarin personen met de Nederlandse nationaliteit geen vergunning kunnen krijgen en zonder toetsing vooraf en randvoorwaarden het gebied betreden.