

1 Rapport in het kort

De samenvatting, conclusie en aanbevelingen zijn geschreven in het Nederlands en het Papiamentu. De Rekenkamer wil hiermee bereiken dat meer mensen kennis kunnen nemen van de inhoud van het rapport.

1.1 Samenvatting, conclusie en aanbevelingen

Samenvatting

De Rekenkamer is in haar eerste milieuonderzoek nagegaan of de overheid voldoet aan de voorwaarden om uitvoering van milieu en natuurbeleid mogelijk te maken. Als toetsingscriteria zijn de randvoorwaarden gebruikt die het ministerie van Gezondheid Milieu en Natuur (GMN) zelf ter zake heeft gesteld in de beleidsnotitie van 2012 voor de uitvoeringsorganisatie Milieu en Natuur Beheer (MNB). Deze randvoorwaarden zijn gelegen op de gebieden organisatie, formatie, personeel, infrastructuur en materieel, wet- en regelgeving en beheersinstrumenten.

De afgelopen jaren zijn diverse inspanningen gedaan om het functioneren van MNB te verbeteren. Mede door deze inspanningen zijn meerdere randvoorwaarden (op onderdelen) gerealiseerd:

Onder andere met behulp van USONA middelen zijn diverse investeringen gepleegd zoals beroepsgerichte cursussen voor het personeel, een integriteitstraining, opstellen van een gedragscode en beschrijving van de producten en werkprocessen/rollen/functies. Ook is een geautomatiseerd systeem aangeschaft, waarin vergunningsaanvragen worden bijgehouden, en zijn handboeken opgesteld waardoor een correcte uitvoering van de werkprocessen, waaronder de handhavingsprocedure, in opzet is gewaarborgd.

Verder zijn meetstations aangeschaft, heeft de Gemeentelijke Gezondheidsdienst Amsterdam enkele medewerkers van MNB tot meetstation beheerder opgeleid en is personeel getraind om de bevoegdheid tot Buitengewoon Agent van Politie te verkrijgen.

Het tekort aan dienstwagens is in 2014 opgelost, er is een geluidsmeter aangeschaft en voor bepaald materieel kan MNB in voorkomende gevallen een beroep doen op derden.

Door wetgeving is de rechtspositie van de medewerkers in opzet gewaarborgd. Betrekkelijk veel medewerkers hebben een rechtszaak tegen de overheid aangespannen vanwege ontevredenheid over de rechtspositie.

Met de inwerkingtreding van de Landsverordening Bevordering Openbare Orde en Bescherming Gemeenschap (LBOOBG) op 22 juli 2015 is een juridisch vacuüm voor MNB opgeheven. Daardoor kan MNB optreden tegen alle soorten milieubelastende handelingen, en niet alleen tegen die waarvoor op grond van de hinderverordening een vergunningplicht bestaat.

Onderstaand zijn de niet gerealiseerde randvoorwaarden opgenomen:

- Er is geen Vorming en Opleidings(VOT)plan opgesteld noch voldoende middelen begroot voor VOT.
- Er zijn onvoldoende geluidsmeters en is er geen meetinstrument om ter plaatse de luchtvervuiling te meten indien onder andere scholen daarover klagen.
- De huisvesting is niet adequaat.
- Er zijn onvoldoende procedurele maatregelen getroffen om de organisatie integriteit te waarborgen.
- En zijn geen unithoofden onder het hoofd van MNB benoemd.
- Er zijn onvoldoende medewerkers met specialistische kennis om de complexe industrieën tijdig te kunnen voorzien van een (gereviseerde) hindervergunning en de naleving van de voorwaarden gedegen te kunnen handhaven.
- Niet alle medewerkers, belast met de vergunningverlening en handhaving van de overige industrieën en milieubelastende activiteiten, functioneren voldoende en de verwachting is dat het disfunctioneren niet zal verbeteren door meer trainingen gezien hun (voor)opleidingsniveau, houding en motivatie. Door het huidige instroomplanningsbeleid van de overheid mogen alleen geprioriteerde functies ingevuld worden en geen

van bovengenoemde functies is geprioriteerd. Onder regie van het ministerie van Bestuur, Planning en Dienstverlening (BPD) is een flankerend beleidsvoorstel opgesteld dat ertoe moet leiden dat medewerkers die niet goed functioneren elders worden geplaatst waar hun kwaliteiten beter tot hun recht komen.

- Het is niet duidelijk wat de capaciteitsbehoefte is om de vergunningverlening en handhaving van de overige industrieën en milieubelastende activiteiten uit te voeren. Dit komt omdat geen inzicht bestaat in het aantal hindervergunningplichtigen en de mate van ernst van de verschillende milieuproblemen.
- Ook bestaat geen inzicht welke taken bij MNB belegd zullen blijven en welke onder de inspectie voor milieu (onderdeel van de Inspectie voor de Volksgezondheid) zullen vallen.
- Er is nog geen landsverordening Vaste en Chemische afvalstoffen tot stand gekomen waardoor er geen regels zijn voor het zich ontdoen van huishoudelijke afvalstoffen, grof huisvuil, bedrijfsafvalstoffen en autowrakken.
- Tot slot ontbreken nog steeds wettelijke normen voor lucht, bodem- en waterkwaliteit en is nog geen Milieu Effect Rapportage mogelijk omdat er nog geen landsverordening Grondslagen Milieubeheer bestaat.

Conclusie

De Rekenkamer concludeert dat het ministerie milieu en natuurbeleid slechts op een laag ambitieniveau zal kunnen uitvoeren omdat de meest essentiële (onderdelen van de) randvoorwaarden voor het kunnen uitvoeren van milieubeleid niet zijn gerealiseerd. Deze betreffen voldoende specialistische kennis ten behoeve van de complexe industrieën en het voldoende kunnen functioneren van het personeel ten behoeve van de overige industrieën én activiteiten. Door totstandkoming van de LBOOG beschikt MNB thans over een wettelijke basis om op te kunnen treden tegen alle soorten milieubelastende handelingen. Een effectieve handhaving van deze wet zal echter worden beperkt door onvoldoende deskundig personeel.

Zolang niet aan bovengenoemde randvoorwaarden is voldaan zullen de gepleegde inspanningen en investeringen derhalve niet bijdragen aan een betere uitvoering van milieubeleid.

Zolang bovendien geen inzicht bestaat in het aantal hindervergunningplichtigen op Curaçao én in de mate van ernst van de verschillende milieuproblemen, ontbreekt een basis om milieubeleidsdoelstellingen te kwantificeren en een reëel ambitieniveau voor het milieubeleid te bepalen.

Aanbevelingen

Gelet op de conclusies richten de aanbevelingen van de Rekenkamer zich met name op de eerdergenoemde essentiële voorwaarden. De Rekenkamer beveelt de minister aan om :

- Te bevorderen dat de Raad van Ministers (RvM) de ontwerplandsverordening Vaste en Chemische afvalstoffen zo spoedig mogelijk vaststelt en aan de Raad van Advies (RvA) aanbiedt zodat vaststelling door de Staten kan plaatsvinden.
- Er voor te zorgen dat zijn ministerie zo spoedig mogelijk een ontwerplandsverordening Grondslagen milieubeheer opstelt zodat deze het verdere proces van totstandkoming kan ingaan en kan worden voltooid. De Rekenkamer geeft de minister in overweging om hiervoor een plan van aanpak met termijnen op te laten stellen.
- In kaart te laten brengen wat de gevolgen op korte en lange termijn zijn voor de staat van het milieu én de volksgezondheid, als essentiële deskundigheid voor milieubeheer niet wordt ingevuld. Indien de overheid in beperkte mate optreedt tegen milieuvervuiling zal dat op termijn gevolgen hebben voor de gezondheid van de bevolking en dus ook voor de kosten van de gezondheidszorg en de handhaving door de overheid. Ook herstel van milieuschade in openbare ruimten komt ten laste van de overheid. De uitkomsten van het onderzoek kunnen mogelijk leiden tot een onderbouwde (her)prioritering van functies.
- Te bewerkstelligen dat het flankerend beleidsvoorstel zo snel mogelijk wordt vastgesteld door alle betrokken partijen, in de eerste plaats door de Raad van Ministers, zodat medewerkers die niet geschikt zijn voor de huidige functie elders geplaatst kunnen worden waar hun kwaliteiten wel

tot hun recht komen. De Rekenkamer beveelt de minister aan om vooruitlopend op de vaststelling van het flankerend beleid reeds bij zijn ministerie te laten inventariseren welke medewerkers om welke redenen in aanmerking komen voor dit traject zodat het traject voorspoedig kan verlopen. Voorts wordt de minister in overweging gegeven om voor de vrij te komen formatieplaatsen de juiste mensen aan te trekken.

- Een inventarisatie uit te laten voeren van de vergunningplichtigen op Curaçao en de mate van de ernst van de milieuproblemen door de verschillende groepen vergunningplichtigen. Het overzicht dat in het Eindrapport Milieunormen van 11 juni 2007 is opgenomen zou mogelijk als voorbeeld daarvoor kunnen dienen.