



Anton de Kom Universiteit van Suriname

Bibliotheek

Universiteitscomplex, Leysweg 86, Paramaribo, Suriname, Postbus 9212
Telefoon (597)464547, Fax (597)434211, E-mail: adekbib@uvs.edu

APPROVAL

NAAM: *Amania, Paulina*

verleent aan de AdeKUS kosteloos de niet-exclusieve toestemming om haar/zijn afstudeerscriptie via de catalogus full-text beschikbaar te stellen aan gebruikers binnen en buiten de AdeKUS.

Plaats en datum, *21/2/19*

Handtekening *[Signature]*



ANTON DE KOM UNIVERSITEIT VAN SURINAME

**Faculteit der Maatschappijwetenschappen
Studierichting Rechten**

EEN JURIDISCH KADER VOOR MILIEU EFFECTEN ANALYSE IN SURINAME

Thesis ter verkrijging van de graad van Bachelor of Law (LLB)

Paulina Amania

Begeleider: Mr. Rinette Djokarto, LLM

Paramaribo, augustus 2013

Voorwoord

Ter afronding van mijn studie aan de Anton de Kom Universiteit van Suriname heb ik deze scriptie geschreven. Deze studie is voor mij niet gemakkelijk geweest, soms ging het gepaard met tranen en teleurstelling. De uitdagingen hebben mij de moed gegeven om door te kunnen gaan. Deze scriptie is de bekroning van mijn doorzettingsvermogen. Ik heb tijdens mijn studie periode veel mensen leren kennen die mij hebben ondersteunt in deze periode.

Tijdens de colleges internationaal milieurecht ben ik ervan bewust geworden hoe belangrijk het milieu voor de mens is en dat wij het moeten koesteren. Mijn interesse ging vooral uit naar het aspect van duurzame ontwikkeling, door middel van wetgeving en concreet milieubeleid kan duurzame ontwikkeling bereikt worden. En in dat kader heb ik de link gelegd met mijn onderwerp. Een juridisch kader voor Milieu Effecten Analyse in Suriname.

Het ontbreken van wetgeving voor Milieu Effecten Analyse heeft juridische knelpunten als gevolg.

Ik bedank mijn begeleider mw. mr. Rinette Djokarto en mw. Gina Griffith, voor hun kritische opmerkingen, inspanning, waardevolle adviezen en geduld bij de totstandkoming van deze scriptie.

Mijn dank gaat uit naar een ieder die mij heeft ondersteund bij de afronding van deze scriptie en mijn studie.

Tegen degene die altijd in mij geloofd hebben zeg ik "**Grantangi**" voor de wijze woorden, de steun en alles dat je gaf om mij te doen beseffen dat je alles kunt bereiken door hard te werken, door te zetten en te geloven in jezelf.

Met deze scriptie wens ik een bijdrage te leveren aan milieubewustwording van de overheid en de maatschappij, in het bijzonder milieubeleid ten aanzien van Milieu Effecten Analyse in Suriname.

Paulina Amania

Paramaribo, augustus 2013

Lijst van afkortingen

ATM	-	Arbeid Technologische ontwikkeling en Milieu
CARICOM	-	Caribbean Community and Common Market
CCCCC	-	Caribbean Community Climate Change Center
EU	-	Europese Unie
GB	-	Gouvernementsblad
IPCC	-	Intergovernmental Panel on Climate Change
MEA	-	Milieu Effecten Analyse
MER	-	Milieu Effecten Rapport
NEPA	-	National Environment Policy Act
NMR	-	Nationaal Milieu Raad
SB	-	Staatsblad
SJB	-	Surinaams Juristen Blad
TOR	-	Term Of Reference
Trb	-	Traktatenblad
UNEP	-	United Nations Environment Programme
Wabm	-	Wet Algemene Bepalingen Mileuhygiëne
WMO	-	Wereld Meteorologische Organisatie

Table of Contents

Voorwoord

Lijst van afkortingen

Inleiding.....	4
1. Het Internationaal Milieurecht en Milieu Effecten Analyse	6
1.1 Inleiding	6
1.2 Bronnen van het internationaal milieurecht.....	8
1.3 Beginselen in het internationaal milieurecht	9
1.3.1 Duurzame ontwikkeling en recht op een gezond milieu	10
1.3.2 Het beginsel de " vervuiler betaalt "	12
1.3.3 Het beginsel van openbaarheid, participatie en rechtsbescherming.....	12
1.3.4 Het beginsel van Milieu Effecten Analyse	14
1.3.5 Het voorzorgsbeginsel	14
1.4 Relevante Milieuverdragen	15
1.4.1 Het Verdrag van Wenen	16
1.4.2 Het Klimaatverdrag	16
1.4.3 Het Verdrag inzake Biologische Diversiteit	17
1.5 Het milieu Vraagstuk in regionaal verband	18
2. Het Theoretisch kader en de juridische aspecten van.....	20
Milieu Effecten Analyse	20
2.1 Algemeen	20
2.2 Wat is een Milieu Effecten analyse?.....	21
2.3 Het doel en belang van de Milieu Effecten Analyse.....	22
2.4 Het Milieu Effecten Analyse Proces.....	25
3. Juridische knelpunten bij het uitvoeren van Milieu Effecten Analyse in Suriname.	27
3.1 Milieu Wet- en regelgeving in Suriname ten aan zien van Milieu Effecten Analyse	27
Algemeen.....	27
3.2 Het belang van een Milieu Effecten Analyse in het kader van activiteiten ingevolge de Hinderwet, het Decreet Mijnbouw en de Wet Bosbeheer.....	30
3.2.1 De Hinderwet	31

3.2.2	Het Decreet mijnbouw	33
3.2.3	Wet Bosbeheer	36
3.3	Juridische knelpunten	38
3.3.1	Huidige ontwikkelingen.....	41
	Conclusies	
	Aanbevelingen	
	Geraadpleegde literatuur	
	Bijlagen	

Inleiding

In deze scriptie is er onderzoek gedaan naar de juridische knelpunten bij het uitvoeren van Milieu Effecten Analyse in Suriname. MEA is een hulpmiddel bij het besluitvormingsproces van de overheid en levert een wezenlijke bijdrage bij het streven naar duurzame ontwikkeling, met het oog op de bescherming van het milieu.¹ MEA geeft een beeld over, de mogelijke negatieve effecten van openbare- en particulieren activiteiten die belangrijke gevolgen voor het milieu kunnen hebben.² MEA is in Suriname nog niet officieel bij wet geregeld, het ontbreken van een Milieuwet speelt hierbij een belangrijke rol. Ondanks het ontbreken van specifieke wetgeving voor MEA worden er wel MEA's uitgevoerd door project ontwikkelaars.³ Omdat er geen wettelijke grondslag is voor het uitvoeren van de MEA, kan gesteld worden dat het uitvoeren van de MEA in Suriname gebruik is. Door de Rio Verklaring te ondertekenen heeft Suriname zich wel gecommitteerd aan het principe van Milieu Effecten Analyse, vandaar dat vooral bij mijnbouw activiteiten de MEA wel vereist is.⁴

Suriname heeft zich als soevereine staat, maar ook daarvoor aan tal van milieu verdragen gecommitteerd⁵, verdragen nemen tegenwoordig een belangrijke plaats in binnen het internationaal recht. Een verdrag⁶ is het resultaat van onderhandelingen tussen staten en /of internationale organisaties. Ondanks het ontbreken van de milieuwet zijn er wel andere regelingen die milieubescherming reguleren. Het Nationaal Instituut voor Milieu en Ontwikkeling in Suriname (NIMOS), geeft richtlijnen ten aanzien van MEA. Naar aanleiding van het onderwerp van deze scriptie zal er onderzoek gedaan worden naar het juridisch kader van MEA in Suriname, verder zullen de juridische knelpunten die zich voor doen bij het uitvoeren van MEA's besproken worden. Met als gevolg het geven van de nodige aanbevelingen en conclusies. Dagelijks merken we dat de schade die de mens aan het milieu toe brengt, door ontwikkelingsactiviteiten te ontplooiën toe neemt. Door gebruik te maken van duurzame

¹ Jaarverslag nimos 2009-2010: www.nimos.org

² Schets van het Nederlands milieurecht, mr.E.N.Neuerburg, mr.P.Verfaille, tweede druk 1988, Samson uitgeverij bij Alpen aan de Rijn. P.78

³ www.nimos.org

⁴ Nimos, Milieugerelateerde Verdragen geratificeerd door Suriname, 2012 p.4

⁵ NIMOS, Milieugerelateerde Verdragen, 2012

⁶ Een verdrag is een overeenkomst tussen twee of meer staten, waarbij die staten elkaar rechten toekennen en /of verplichtingen tegenover elkaar aangaan. Mr.dr.A.D. Marshall 1997, milieurecht voor niet juristen, p.22. zie ook (art.2), Verdrag van Wenen inzake het Verdragenrecht (Verdrag van 23 mei 1969)

ontwikkeling kunnen we voorzien in onze eigen behoefte, zonder het onmogelijk te maken voor de volgende generaties om in hun eigen behoefte te voorzien. MEA heeft een preventief karakter, hierdoor kunnen er tijdig maatregelen getroffen worden, om milieu schade te helpen voorkomen of te verminderen. De probleemstelling in deze scriptie luidt als volgt: Wat zijn de juridische knelpunten bij het uitvoeren van MEA's in Suriname? En zal onderbouwd worden met de volgende deelvragen: (1) Wat is een Milieu Effecten Analyse? (2) Waarom moet er een Milieu Effecten Analyse uitgevoerd worden (3) Welke richtlijnen zijn er in Suriname ten aanzien het uitvoeren van een Milieu Effecten Analyse?

Methodologie

In deze scriptie is er veel gebruik gemaakt van literatuur studies, verder zijn er enkele interviews afgenomen. Hieronder is er een kort overzicht over de inhoud van de hoofdstukken in deze scriptie:

In hoofdstuk 1 wordt het internationaal recht en Milieu Effecten analyse benadrukt, waarbij het verband zal worden gelegd tussen het internationaal recht en de MEA.

In hoofdstuk 2 wordt er een uit een zetting gegeven van het theoretische kader en de juridische aspecten van Milieu Effecten Analyse.

Vervolgens hoofdstuk 3 met het onderzoek naar de juridische knelpunten bij het uitvoeren van Milieu Effecten Analyse.

1. Het Internationaal Milieurecht en Milieu Effecten Analyse

1.1 Inleiding

Het Milieurecht is het geheel van regels die bepalen welke handelingen in de samenleving wel of niet worden toegestaan met het oog op de bescherming van het milieu.⁷ Het internationaal milieurecht heeft haar ontstaan voor een groot deel te danken aan de reactie op bedreigingen voor het milieu. Dit is te merken aan de zaken, die onderwerp zijn van de meeste verdragen. Toen de internationale samenleving merkte dat de biodiversiteit werd bedreigd is een Biodiversiteitsverdrag tot stand gekomen en om de problemen welke voortvloeiden uit de verandering van het klimaat aan te pakken kwam het Klimaatverdrag tot stand.⁸ Het doel van het internationaal milieurecht is het bouwen en behouden van consensus tussen Staten met betrekking tot milieubescherming, conservering van hulpbronnen en duurzaam gebruik daarvan.

Wereldwijde nam de bezorgdheid over de afnemende kwaliteit van het milieu toe en dat heeft ertoe geleid dat in bepaalde landen wetgeving over de MEA tot stand kwam. Het proces van Milieu Effecten Analyse werd in de jaren '70 in veel landen bekend met als gevolg, de introductie van de MEA in de National Environment Policy Act (Nepa) van de Verenigde Staten van Amerika in 1969. In de National Environment Policy Act (Nepa) werd de MEA als een belangrijke verplichting opgenomen, de verplichting hield in dat alle federale agentschappen een MEA op moeten stellen bij besluiten ten aanzien van activiteiten die negatieve effecten kunnen hebben op het milieu.⁹

De Europese Commissie introduceerde in 1985 de MEA als richtlijn voor haar lidlanden. Nederland nam de MEA voor het eerst in 1986 op in de Wet Algemene Bepalingen Milieuhygiëne (wabm), gevolgd door Groot Brittannië in 1988. Naar aanleiding van de dreigende milieuproblemen wereldwijd en het toenemen van natuurlijke hulpbronnen, hebben meerdere landen de MEA als wetgeving opgenomen in hun milieu wetgeving.¹⁰ Ook in Latijns- Amerika en in het Caribisch Gebied zijn er bepalingen ten aanzien van de MEA te vinden. In Brazilië en

⁷Mr.N.del Prado, Milieubeleid en wetgeving 2008. P.2

⁸ NIMOS, Milieugerelateerde Verdragen, 2012. P.2

⁹J.Creebsburg, afstudeerscriptie, Naar een wettelijke regelgeving milieueffectrapportage(ADEK) mei 2002

¹⁰Glassen J.e.a, Introduction to Environmental Impact Assesment, 1997. P.78

Mexico is er sinds 1980 wetgeving voor Milieu Effecten Analyse, verder is er ook in landen als Cuba, Jamaica, Belize en Colombia wetgeving over de MEA te vinden¹¹. Het juridisch kader van de MEA verschilt wel van land tot land, sommige landen hebben heel weinig of helemaal geen wetgeving ten aanzien van de MEA. Andere landen hebben slechts richtlijnen, maar geen wettelijke basis voor het uitvoeren van de MEA, dit is ook het geval in Suriname. Deze richtlijnen kunnen zeer effectief zijn als ze worden nageleefd, er kan in beginsel alleen goedkeurig worden gegeven om een activiteit te laten uitvoeren als de milieu-effecten duidelijk in kaart zijn gebracht. Ondanks de knelpunten waaronder inconsequente toepassing van de richtlijnen en gebrek aan juridische afdwingbaarheid wordt er vaker gekozen voor richtlijnen in plaats van specifieke wetgeving. Omdat de richtlijnen zowel specifieke wetgeving voor de MEA dezelfde doel hebben.¹² De MEA wordt heden ten dagen gezien als een belangrijk instrument om duurzame ontwikkeling te bereiken, dat een belangrijke uitwerking is van het voorzorgsbeginsel opgenomen in principe 15 van de Rio Verklaring.¹³ De meeste ontwikkelingslanden zijn pas begonnen om hun milieubeleid aan te pakken. De ontwikkeling van MEA in ontwikkelde landen verschilt met de originele MEA in de Nepa, dat de prikkel was tot de ontwikkeling van milieuwetgeving in de Verenigde Staten in de jaren '60 en '70. Waardoor de vraag naar milieu en democratische verantwoording steeg. In veel ontwikkelingslanden is de motivatie voor de ontwikkeling van MEA het resultaat van externe druk van internationale instellingen, vooral ontwikkelingsbanken. De UNEP deed een schatting dat ongeveer 70 ontwikkelde landen hun wetgeving mbt MEA wel in orde hebben. De steeds toenemende milieuproblemen hebben nationale- en internationale consequenties. Deze milieuproblematiek moet een prikkel zijn voor Suriname en andere ontwikkelingslanden om hun milieubeleid aan te pakken, omdat er zonder concrete wetten geen adequaat milieubeleid realiseerbaar is.¹⁴

¹¹ Sands.p, Principles of International Environmental law, p.278

¹² UNEP Environmental law Training Manual, 272. Zie, Mr.N.del Prado, Milieubeleid en wetgeving 2008

¹³ UNEP Environmental law Training Manual, 271. Zie, Mr.N.del Prado, Milieubeleid en wetgeving 2008

¹⁴ Creesburg, afstudeerscriptie, Naar een wettelijke regelgeving milieueffectrapportage(ADEK) mei 2002 p.16-17

1.2 Bronnen van het internationaal milieurecht

De bronnen van het internationaal recht zijn terug te vinden in artikel 38 van het Statuut van het Internationaal Gerechtshof¹⁵, deze bronnen zijn ook van toepassing op het internationaal milieurecht. De bronnen zijn als volgt: (1) verdragen, (2) gewoonterecht, (3) algemene erkende rechtsregels en (4) jurisprudentie en leerstellingen van hoogopgeleiden specialisten in het internationaal recht als subsidiair middel voor het vaststellen van rechtsregels.

Naar mijn mening kan de Milieu Effecten Analyse gerekend worden tot de bron, algemene erkende rechtsregels; dit zijn beginselen die in de meeste rechtsstelsels wereldwijd voorkomen en die belangrijk zijn voor de toepassing van het recht. Wereldwijd is de MEA of in verdragen of in nationale wetgeving opgenomen om milieuproblematiek te helpen oplossen of te voorkomen.

Bronnen kunnen worden onderscheiden in primaire en subsidiaire bronnen. De primaire bronnen zijn: internationale verdragen, het internationaal gewoonterecht en algemene rechtsbeginselen. De subsidiaire bronnen zijn: jurisprudentie en leerstellingen van hoog opgeleide specialisten, deze subsidiaire bronnen worden als hulpmiddel aangegeven en zijn daarom niet bindend.¹⁶ Deze bronnen vormen samen het internationaal publiekrecht. Kenmerk van het internationaal publiekrecht is dat meerdere staten samen werken en regels vaststellen. Het gaat dus niet om nationaal recht dat zich bezighoudt met zaken die een internationaal karakter hebben. Naast het internationaal publiekrecht is ook het internationaal privaatrecht belangrijk voor het milieurecht. Het internationaal privaatrecht houdt zich bezig met nationale rechtsregels die verwijzen naar op een geïnternationaliseerde rechtsbetrekking toepasselijk recht.¹⁷

Het internationaal privaatrecht wordt vaker ingezet voor de bescherming van het milieu, gezien het nationaal recht is met een grensoverschrijdend karakter. De meeste internationale ontwikkelingen in dit recht zijn op het gebied van milieu-aansprakelijkheidsrecht. Ook het ongeschreven aansprakelijkheidsrecht is steeds vaker van belang bij vormen van grensoverschrijdende milieuvervuiling en wordt steeds vaker gecodificeerd¹⁸, het Verdrag van de Raad van Europa betreffende wettelijke aansprakelijkheid voor schade door activiteiten die

¹⁵ Statuut van 26 juni 1945, Statuut van het Internationaal Gerechtshof

¹⁶ Mr.del Prado 2008, milieubeleid en –wetgeving, p.2

¹⁷ Mr.Marshall, Milieurecht voor niet- juristen

¹⁸ Backes CH.W, Gilhuis p.c en Koeman J, Milieurecht P.44

gevaarlijk zijn voor het milieu van Lugano van 8 maart 1993 vaak het Milieuschade verdrag genoemd is daar een voorbeeld van.¹⁹

1.3 Beginselen in het internationaal milieurecht

Beginselen zijn opvattingen die leven in de gedachten van justitiabelen die richting geven aan hun handelen, die de theoretische grondslag vormen voor de geldende rechtsregels en die door praktische toepassing in een oneindig aantal gevallen kan zorgen voor een rechtvaardige beleving van het positieve recht.²⁰ Beginselen nemen een belangrijke plaats in binnen het internationaal milieurecht. De beginselen worden beschouwd als het fundament van het internationaal Milieurecht en zijn onder andere opgenomen in de Stockholm Verklaring van 1972 en Rio Verklaring van 1992, de beginselen zijn in de meeste milieuverdragen terug te vinden. Het juridisch effect van elk beginsel zal afhangen van een combinatie van factoren inclusief de rechtsbron, de tekstuele context, de omstandigheden waaronder erop vertrouwd wordt en het specifieke van dat beginsel.²¹ Ondanks de beperkte juridische reikwijdte van deze beginselen, vormen ze de leidraad voor ontwikkeling van milieubeleid en wetgeving. De werking van deze beginselen is te merken in latere bindende verdragen tussen staten onderling. Individuele staten moeten zelf voor de doorwerking van het internationaal recht in de eigen wetgeving en eigen beleid zorgen.²²

In deze paragraaf zullen de beginselen aan de orde komen die het meest belangrijk zijn voor Milieu Effecten Analyse.²³ Het beginsel van Milieu Effecten Rapportage is het belangrijkste beginsel voor dit onderzoek en zal daarom in deze afstudeerscriptie uitgebreid behandeld worden.

¹⁹ www.imo.org

²⁰ Mr. Judy M. de Graav, Enkele aandachtspunten inzake duurzame ontwikkeling en recht, SJB, Nr/ mei 2012 p.42

²¹ Mr. Judy M. de Graav, Enkele aandachtspunten inzake duurzame ontwikkeling en recht, SJB, Nr/ mei 2012 p.42, zie ook P. Sands, International Law in the field of Sustainable Development: Emerging Legal Principles, in W. Lang, ed., Sustainable Development and International Law, (London/Dordrecht/Boston: Graham & Trotman/Martinus Nijhof, 1995), p.56

²² Memorie van toelichting, concept milieuwet.

²³ Zie ook mr. del Prado 2008, milieubeleid en- wetgeving p.3

1.3.1 Duurzame ontwikkeling en recht op een gezond milieu

Duurzame Ontwikkeling neemt een belangrijke plaats in, in de hedendaagse ontwikkeling van het internationaal milieurecht. Duurzame ontwikkeling houdt in dat de huidige generatie zorgt voor ontwikkeling zonder het onmogelijk te maken voor de volgende generaties om in hun eigen behoeften te voorzien.²⁴ In het Brundtland rapport van 1987 is voor het eerst de term duurzame ontwikkeling gebruikt, dit rapport meer bekend als - " *Our Common Future* " - heeft voor heel wat opschudding gezorgd. In het rapport werd het verband tussen milieu en economie uitgelegd als onlosmakelijk met elkaar verbonden. De term " Duurzame Ontwikkeling " werd in dit rapport uitgelegd als "ontwikkeling die voldoet aan de behoefte van de huidige generatie zonder afbreuk te doen aan het vermogen van de toekomstige generaties om in hun eigen behoeften te voorzien".²⁵ Het verband dat er gelegd kan worden tussen duurzame ontwikkeling en Milieu Effecten Analyse is dat de MEA een wezenlijke bijdrage kan leveren om duurzame ontwikkeling te bereiken, omdat de MEA als een preventieve maatregel gebruikt kan worden door de overheid ter bescherming van het milieu. Het resultaat van de MEA biedt een overzicht van de te verwachten negatieve effecten die een bepaalde activiteit op het milieu kan hebben, hierdoor kunnen de nodige maatregelen vroegtijdig worden genomen. Om de negatieve effecten te voorkomen of te verminderen. Het beginsel van Duurzame Ontwikkeling is opgenomen in principe 2 van de Stockholm Verklaring van 1972 en in principe 3 de Rio Verklaring van 1992.

Dit principe wordt in de Surinaamse Grondwet in artikel 6g beschreven als een sociale doelstelling van de Staat om condities te scheppen en waarborgen die nodig zijn voor de bescherming van de natuur en behoud van de ecologische balans. Het Internationaal verdrag betreffende Economische, Sociale en Culturele Rechten geeft deze sociale doelstelling van de staat ook weer. De relatie die er gelegd kan worden tussen artikel 6g en het ECOSOC verdrag is dat mensenrechtenverdragen volgens de Surinaamse Grondwet de hoogste is vanwege hun karakter. Zij hebben bepalingen die rechtstreeks van toepassing zijn op de burgers. Bij mensenrechtenverdragen wordt er gesproken over rechten voor de individuele mensen en niet het land. Individuele mensenrechten die voor het milieurecht belangrijk zijn. Artikel 12 lid 2b, geeft aan dat partijstaten alle stappen zullen ondernemen om de volledige realisatie van het recht op

²⁴ Mr.M.Amafo, College aantekeningen, internationaal milieurecht, 2011/2012

²⁵ Nimos, Milieugerelateerde Verdragen geratificeerd door Suriname 2012, p.1

gezondheid te bereiken. Alle stappen die nodig zijn voor de verbetering van alle aspecten van milieu en industriële hygiëne.²⁶

Duurzame ontwikkeling is geschoeid op drie pilaren: economisch, milieu en sociaal. Bij de economische factor is van belang wat het economisch rendement is bij het te weeg brengen van de ontwikkeling. Sociale factoren als werkgelegenheid spelen hierbij ook een rol, gebieden die gebruikt kunnen worden als leefmilieu voor de mensheid moet men niet vernietigen. Het milieu factor is ook van belang bij duurzame ontwikkeling, dit houdt in dat er onderzoek gedaan moet worden wat het effect is van het project dat uitgevoerd wordt op het milieu. Dit is een belangrijk aspect van de Milieu Effecten Analyse.²⁷

²⁶ Nimos, Milieugerelateerde Verdragen geratificeerd door Suriname 2012, p.74/75

²⁷ Mr.M.Amafo, College aantekeningen, internationaal milieurecht, 2011/2012

1.3.2 Het beginsel de "vervuiler betaalt"

Dit beginsel heeft een economische grondslag, dat ervan uit gaat dat het gebruik van natuurlijke hulpbronnen geld kost. Het beginsel is heel simpel en logisch en houdt in dat degene die het milieu heeft vervuild op moet draaien voor de schade die is toegebracht aan het milieu.²⁸ De gedachte achter dit beginsel is dat de prijs van een goed of dienst een weerspiegeling moet zijn van de totale productiekosten inbegrepen de kosten van alle gebruikte hulpbronnen. In het verleden waren de kosten voor gebruik van natuurlijke hulpbronnen nauwelijks terug te vinden in de prijs van het product. Maar omdat er bij het produceren vervuiling kan optreden en/of schade kan worden toegebracht aan het milieu, wordt aan de producent / vervuiler de kosten van het gebruik van de hulpbronnen of de kosten van degradatie van deze hulpbronnen in rekening gebracht.²⁹ Dit beginsel is opgenomen in principe 16 van de Rio Verklaring, 1992.

In onderstaande case geeft het Hof aan wat de consequentie zijn voor degene die schade aan het milieu toebrengt. In de Gabçikovo- Nagymaros Case³⁰ van het Internationaal Gerechts Hof van 1997, oordeelde het Hof dat de staat die schade heeft geleden compensatie moet krijgen van degene die de schade heeft veroorzaakt "Polluter Pays". In de Pulpmill Case van 1962, gaf eerder genoemd Hof aan dat als het mogelijk is er herstel in de oude toestand moet plaats vinden.

Door het laten uitvoeren van de MEA wordt in kaart gebracht wat de effecten van een voorgenomen activiteit kunnen zijn op het milieu. Hierdoor is er een beeld van de schade die aan het milieu zou kunnen worden toegebracht. Als er in een vroeg stadium maatregelen getroffen worden ter voorkoming van schade dan wordt er geen schade toegebracht aan het milieu en dan is er ook niemand die moet opdraaien voor de kosten.

1.3.3 Het beginsel van openbaarheid, participatie en rechtsbescherming

Dit beginsel geeft aan dat burgers betrokken moeten worden bij het besluitvormingsproces van de overheid. Belangrijk hierbij is zowel de participatie in besluitvorming als de

²⁸ Principe 16 Rio Verklaring, 1992

²⁹Nimos, Milieugerelateerde Verdragen geratificeerd door Suriname 2012, p.3

³⁰www.icj-cij.org/.../index.php? (21-5-2013)

rechtsbescherming tegen besluiten.³¹ Dit beginsel is opgenomen als principe 10 van de Rio Verklaring, 1992. Voor de doelmatigheid van inspraak en rechtsbescherming dient de openbaarheid van milieugegevens vooraf te geschieden. Betrokkenheid van de burgers wordt als een van de grond beginselen van het milieurecht gezien en vaak genoeg als een grondrecht beschouwd, artikel 6b van de Grondwet geeft aan dat de Staat de deelname van de samenleving aan het politiek leven onder andere door nationale, regionale en sectorale participatie moet garanderen. Dit beginsel meer bekend als (FPIC) Free, prior and informed consent. Hiermee wordt bedoeld dat burgers het recht hebben om te kunnen participeren in het besluitvormingsproces van de overheid, waaronder ook milieu aangelegenheden. Wanneer de staat activiteiten gaat ontwikkelen moet de staat de burgers in een vroeg stadium consulteren, de burgers kunnen dan in een vroeg stadium hun mening geven. Het consulteren moet te goede trouw geschieden.³²

In de Case of the Saramaka People v.s Suriname³³ werd de Staat Suriname veroordeeld. De case staat bekend als het Samacca vonnis, waarin de Staat Suriname gedaagde was en werd veroordeeld. Het Inter- Amerikaans Hof voor de Rechten van de mens, oordeelde dat wanneer de Staat activiteiten gaat ontwikkelen de Staat de mensen in het gebied in een vroeg stadium moet consulteren in overeenstemming met hun traditie en gewoonte. Het consulteren moet zoals eerder gezegd te goeder trouw gebeuren. Het doel van het consulteren is om feedback van de gemeenschap daar te krijgen. De consultatie is een plicht en bij de consultatie moet er aan de gemeenschap verteld worden wat de milieu effecten zullen zijn en hoe die aangepakt zullen worden. ³⁴

³¹ Nimos, Milieugerelateerde Verdragen geratificeerd door Suriname 2012, p.4

³² Mr.del Prado 2008, milieubeleid en –wetgeving, p.4/5

³³ Inter- American Court of Human Right, Case of the Saramaka People v. Suriname, Judgement of November 28, 2007

³⁴Mr.M.Amafo, College aantekeningen, internationaal milieurecht, 2011/2012, EIA Guidelines, NIMOS, aug 2009.

1.3.4 Het beginsel van Milieu Effecten Analyse

Dit beginsel is opgenomen in principe 17 van de Rio Verklaring van 1992, het beginsel van Milieu Effecten Rapportage geeft aan dat er eerst een gedegen studie uitgevoerd moet worden naar de mogelijke effecten die een voorgenomen activiteit op het milieu kan hebben alvorens een besluit wordt genomen door de bevoegde instantie over de voortgang van de activiteit. De MER is een belangrijk instrument dat internationaal gebruikt wordt om onherstelbare schade aan het milieu te voorkomen. In een MER beschrijft men de voorgenomen activiteiten en de mogelijke gevolgen die de activiteiten op het milieu kunnen hebben.³⁵ In het milieumanagement plan, wordt aangegeven hoe met het milieu moet worden omgegaan, welke maatregelen getroffen moeten worden om de nadelige gevolgen te voorkomen dan te verminderen. In de Pulpmill Case van 1962, gaf het Hof aan dat de resultaten uit de MEA ook daadwerkelijk uitgevoerd moeten worden.

Milieu Effecten Analyse is internationaal ook geregeld in grensoverschrijdend verband. De eisen waaraan de MEA moet voldoen is geregeld in het VN/ECE- Verdrag betreffende Milieu Effecten Rapportage in grensoverschrijdend verband (1991).³⁶ De MEA moet uitgevoerd worden bij grote projecten, die belangrijke nadelige gevolgen kunnen hebben op het grondgebied van een ander land en in het land waar de betreffende activiteit plaats vindt.³⁷ Suriname kan geen partij worden bij dit verdrag, omdat het verdrag alleen bestemd is voor EU lidstaten.

1.3.5 Het voorzorgsbeginsel

Dit beginsel heeft een preventief karakter en is een belangrijk beginsel in het international milieurecht, maar ook voor Milieu Effecten Analyse. NicoSchrijver³⁸ geeft een passende omschrijving van het precautionary principle: "*States should not only treat the environment and natural resources in their territory with due care, but should prevent environmental harm even in the circumstances of scientific uncertainty*". Dit beginsel is opgenomen in principe 15

³⁵ Nimos, Milieugerelateerde Verdragen geratificeerd door Suriname, 2012 p.4

³⁶ Backes CH.W, Gilhuis p.c en Koeman J, Milieurecht P.63

³⁷ Mr.del Prado 2008, milieubeleid en –wetgeving, p.5

³⁸NicoSchrijver, The Evolution of Sustainable Development in International Law: Inception, Meaning and Status.

van de Rio Verklaring en is ook opgenomen in de Stockholm verklaring.³⁹ Eerder genoemd beginsel geeft aan dat staten niet mogen nalaten om regels vast te stellen voor bepaalde handelingen, ook al bestaat er geen sluitend wetenschappelijk bewijs dat er een noodzakelijk verband is tussen dat handelen en een bepaalde schade aan de mens / of het milieu.⁴⁰ Als er indicaties zijn dat er causaal verband is tussen ⁴¹, de productie van de fabriek en de sterfte van de mensen in de omgeving. Dan moet er onderzoek gedaan worden en op basis van het onderzoek en het resultaat moeten er maatregelen getroffen worden. Het doel hiervan is dat voorkomen moet worden dat maatregelen uitgesteld worden totdat we volledige zekerheid hebben over de milieugevolgen⁴². De uitwerking van dit beginsel zien we in de Milieu Effecten Analyse die een preventief karakter heeft.

1.4 Relevante Milieuverdragen

Suriname heeft zich als soevereine staat en ook daarvoor aan tal van Verdragen gecommitteerd, waaronder ook milieuverdragen. Het is trouwens één van de rechten van de staat binnen het internationaal recht om bilaterale of multilaterale overeenkomsten met andere staten en /of internationale organisaties aan te gaan.⁴³ De eerste milieuverdragen hadden ten doel de bescherming van het eigen milieu en werden vaker gesloten met buurlanden, omdat hun activiteiten grensoverschrijdende invloeden zouden kunnen hebben op het nationale milieu. Het ESPOO verdrag van 1991 is hier een hedendaags voorbeeld van, het verdrag legt de verplichting op dat het buurland waar nadelige gevolgen kunnen plaatsvinden in een vroeg stadium over het Milieu Effecten Analyse op de hoogte wordt gesteld en er desgewenst bij betrokken wordt. In de " Trail Smelter Case " van het Internationaal Gerechtshof van 1941⁴⁴ oordeelde het hof dat staten ervoor moeten zorgen dat activiteiten die ze ontplooiën op hun grondgebied, geen schade mogen toe brengen aan het milieu van andere staten. Gelet op de belangrijkheid van het ESPOO verdrag met betrekking tot Milieu Effecten Analyse in grensoverschrijdend verband is dit verdrag

³⁹Stockholm Verklaring, 1972 (art.18)

Klimaatverdrag, 1994 (art.15)

Biodiversiteitsverdrag, 1996 (art.3.3)

⁴⁰Mr. Judy de Graaf, Enkele aandachtspunten inzake duurzame ontwikkeling en recht, SJB, Nr/ mei 2012, p.45

⁴¹ Mr.M.Amafo, College aantekeningen, internationaal milieurecht, 2011/2012

⁴² Backes CH.W, Gilhuis p.c en Koeman J, Milieurecht P.52

⁴³Nimos, milieugerelateerde Verdragen geratificeerd door Suriname, 2012 p.1

⁴⁴www.icj-cij.org/cases

genoemd maar zal niet verder uitgewerkt worden in dit hoofdstuk, omdat Suriname geen partij is bij dit verdrag. Van belang zijn de verdragen die betrekking hebben op Milieu Effecten Analyse en waar Suriname ook partij bij is.

1.4.1 Het Verdrag van Wenen

In 1975 werd er door de Wereld Meteorologische Organisatie (WMO) de eerste internationale analyse uitgevoerd over de situatie van de ozon. De schrikrijke resultaten van dit onderzoek gaven de noodzaak voor een snelle reactie. Dit had als resultaat dat de WMO en UNEP een samenwerking begonnen. In 1981 begonnen de onderhandelingen om te komen tot een mondiaal raamwerkverdrag voor de bescherming van de ozonlaag. Het verdrag trad op 22 september 1988 in werking en Suriname ratificeerde het verdrag op 14 oktober 1997.

Het Doel van het Verdrag van Wenen⁴⁵ is het treffen van de nodige maatregelen voor de bescherming van de gezondheid van de mens en het milieu tegen averechtse effecten van menselijke activiteiten welke de ozonlaag kunnen beschadigen. De bescherming moet door middel van onderlinge samenwerking van partijen gebeuren op het gebied van wetenschappelijk onderzoek en het uitwisselen van informatie om te komen tot een beter begrip van de processen in de atmosfeer en technische en economische aspecten daarvan.

De Milieu Effecten Analyse kan een wezenlijke bijdrage leveren aan het doel van het verdrag, door de MEA uit te voeren bij activiteiten waar er gebruik zal worden gemaakt van koelgassen, waaronder koeltechnische bedrijven, Auto Service en reparatie bedrijven⁴⁶. Er kunnen dan vroeg tijdig maatregelen getroffen worden ter bescherming van het milieu en de gezondheid van de mens. De MEA kan gebruikt worden als voorzorgsmaatregel om de ozonlaag te beschermen.

1.4.2 Het Klimaatverdrag

In 1980 werden de eerste internationale conferenties over "Global warming" gehouden. In 1988 heeft de Algemene vergadering van de V.N vastgesteld in de United Nations Framework

⁴⁵Mr.del Prado 2008, milieubeleid en –wetgeving, p.3. zie ook Nimos, milieugerelateerde Verdragen geratificeerd door Suriname, p.11

⁴⁶ [www.nimos.org\(2-7-2013\)](http://www.nimos.org(2-7-2013))

Convention on Climate Change (UNFCCC) dat Klimaatverandering een gemeenschappelijke bezorgdheid is van de mensheid, welke belangrijke acties van de staten vereist. Dit was het resultaat van de politieke onderhandelingen het maken van een internationaal raamwerk. In dezelfde periode werd de IPCC(Intergovernmental Panel on Climate Change) ingesteld door de UNEP en WMO. Het verdrag van de United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) trad op 21 maart 1994 inwerking en Suriname ratificeerde dit verdrag op 14 oktober 1997.

Het UNFCCC heeft tot doel⁴⁷ het stabiel houden van concentratie van broeikasgassen in de atmosfeer op een zodanig niveau dat gevaarlijke menselijke samenwerking met het klimaat wordt voorkomen. Dit niveau moet worden bereikt binnen een lang genoeg durend tijdschema om ecosystemen op een natuurlijke wijze te laten aanpassen aan klimaatsverandering en om te garanderen dat de voedselvoorziening niet in gevaar komt en dat de economische ontwikkeling op een duurzame wijze kan plaats vinden (art.2).

Het verband dat gelegd kan worden tussen het Klimaatsverdrag en Milieu Effecten Analyse is dat er in de verplichtingen en doel van het verdrag met heel veel woorden is beschreven dat er maatregelen en vooral voorzorgsmaatregelen getroffen moeten worden om klimaatsverandering te voorkomen of te verminderen door te zorgen dat de activiteiten die ontwikkeld worden geen negatieve effecten hebben op het milieu.

De Milieu Effecten Analyse helpt ons een steentje bij om te voorkomen dat activiteiten die we voorgenomen hebben te ontwikkelen negatieve effecten kunnen hebben op het milieu en dat vooraf aan deze activiteiten, we te weten komen wat de effecten zijn op het milieu. Waardoor er van te voren maatregelen getroffen kunnen om de negatieve effecten te verminderen of te voorkomen, om zodoende klimaatsverandering tegen te gaan.

1.4.3 Het Verdrag inzake Biologische Diversiteit

Het verdrag trad op 29 december 1993 inwerking en werd op 12 januari 1996 geratificeerd door Suriname⁴⁸.

⁴⁷ www.unfccc.int, Nimos, milieugerelateerde Verdragen geratificeerd door Suriname, 2012. P.15

⁴⁸ Nimos, milieugerelateerde Verdragen geratificeerd door Suriname, 2012. P.49

Het doel van dit verdrag is het instand houden van de biodiversiteit, duurzaam gebruik van bestanddelen van de biodiversiteit en het delen in de voordelen die ontstaan uit het gebruik van biologische hulpbronnen. Dit verdrag gaat over alle ecosystemen, species en genetische bronnen. Het legt een verband tussen traditionele conservatie pogingen met het economische doel door biologische bronnen duurzaam te gebruiken.

Ook in dit verdrag zien we de belangrijkheid van de Milieu Effecten Analyse, dit Biodiversiteitsverdrag heeft de MEA opgenomen een specifiek artikel (art. 14). Er moeten passende procedures worden ingevoerd door lidstaten die een MEA voorschrijven over de voor genomen projecten die waarschijnlijk nadelige gevolgen kunnen hebben voor de biologische diversiteit. Met behulp van de MEA wordt er een bijdrage geleverd aan het beschermen en instand houden van de biologische diversiteit van het milieu.

Bij het nemen van nationale besluiten moeten lidstaten aandacht besteden aan het behoud en het duurzaam gebruik van biologische rijkdommen(art.10), ook in dit artikel zien we de belangrijkheid van de Milieu Effecten Analyse terug. Als de resultaten van de MEA worden meegenomen in de besluitvorming met betrekking tot de biologische rijkdommen dan levert het resultaat een bijdrage aan het behoud en duurzaam gebruik van de biologische rijkdommen, omdat de analyse zal aangeven wat de effecten zullen zijn op het milieu (biologische rijkdommen) daaruit zal dan een besluit genomen moeten worden die het behoud en duurzaam gebruik zullen moeten ondersteunen.⁴⁹

1.5 Het milieu Vraagstuk in regionaal verband

Op internationaal, nationaal, maar ook op regionaal niveau neemt het milieu vraagstuk een belangrijke plaats in. Ook zijn er op regionaal niveau milieuverdragen totstand gekomen⁵⁰, maar een specifiek verdrag voor Milieu Effecten Analyse is er niet. Ondanks het ontbreken van een regionaal verdrag voor MEA, zij er tal van landen in de regio die wetgeving of richtlijnen hebben ten aanzien van Milieu Effecten Analyse⁵¹. Het Herziene Verdrag van Chaguaramas met betrekking tot de oprichting van de Caribische gemeenschap met begrip van de CARICOM

⁴⁹ www.cbd.int

⁵⁰ Nimos, milieugerelateerde Verdragen geratificeerd door Suriname, 2012.p.78, www.cep.unep.org, www.seaturtle.org/iac/intro.shtml,

⁵¹ UNEP Environmental law Training Manual, p.278. Mr.N.del Prado, Milieubeleid en wetgeving 2008

interne markt en Economie legt de nadruk op het milieu en milieubeleid in bepaalde artikelen⁵² in het bijzonder artikel 65⁵³. In het Verdrag van Chaquaramas komt de bescherming van het milieu ook aan de orde. Geconcludeerd kan worden dat ondanks de Milieu Effecten Analyse niet expliciet is genoemd in het verdrag binnen de plichten van de lidstaten, het uitvoeren van Milieu Effecten Analyse ook bijdraagt aan de bescherming van het milieu en daarom ook een plicht van de lidstaten is. Volgens Griffith⁵⁴ is het Caribisch milieubeleid nog niet ontwikkeld, de reden is dat er gebrek is aan wetgevende autoriteiten van de CARICOM- instellingen. De meeste lidstaten zijn pas aan het begin van de ontwikkeling van hun milieubeleid, daarmee ook het beleid ten aanzien van Milieu Effecten Analyse. Heel weinig instellingen spelen een rol bij de implementatie van milieubeschermdende maatregelen in de CARICOM. Het instituut dat binnen de CARICOM is ingesteld met betrekking tot de kwetsbare positie van de CARICOM- landen bij de effecten van klimaatverandering is het Caribbean Community Climate Change Center (CCCCC). Dit instituut is in 2002 ingesteld, het instituut heeft meer een ondersteunende functie naar de lidstaten toe, de Raad van CARICOM- ministers, belast met milieu aangelegenheden houdt nog altijd toezicht⁵⁵. Hierdoor kan dit instituut niet geheel zelfstandig besluiten nemen. Voor de handhaving van milieubeleid is het belangrijk dat het instituut zelfstandig besluiten kan nemen.

⁵²Zie artikelen 58, 61, 65, 67 Herziene Verdrag

⁵³Het herziene Verdrag van Chaquaramas betreffende de oprichting van de Caribische Gemeenschap en de CARICOM Gemeenschappelijke markt.

⁵⁴ Mr.Gina Griffith, Economische integratie en milieubescherping, Het Milieubeleid van de Europese EU als voorbeeld voor de CARICOM, SJB, Nr/ mei 2012 p.54

⁵⁵Mr.Gina Griffith, Economische integratie en milieubescherping, Het Milieubeleid van de Europese EU als voorbeeld voor de CARICOM, SJB, Nr/ mei 2012 p.54

2. Het Theoretisch kader en de juridische aspecten van Milieu Effecten Analyse

2.1 Algemeen

In dit hoofdstuk zal in het kort het Milieu Effecten Analyse Proces in Suriname worden weer gegeven. Het NIMOS is het instituut dat belast is met de ontwikkeling van de Milieu Effecten Analyse. Dit instituut is een autonome overheidsstichting en is de werkmarm van de Nationale Milieu Raad (NMR). Het NIMOS werd opgericht op 15 maart 1998 en vierde onlangs haar vijftiende jaardag. De NMR is bij Presidentieel Besluit op 9 juni 1997 ingesteld als een adviesorgaan van de Regering van de Republiek Suriname, met de bedoeling milieubeleid voor te bereiden en het uitoefenen van controle bij de uitvoering daarvan.⁵⁶

Het NIMOS is belast met het doen verwezenlijken van nationale milieuwetgeving, het voorbereiden en doen verwezenlijken van regelgeving inzake bescherming van het milieu. Ze hebben ook een adviserende taak; ze adviseren publieke en private entiteiten bij het ontplooiën van milieugerelateerde activiteiten. Het NIMOS is ook belast met de monitoring⁵⁷ en de beoordeling van de MEA en houdt toezicht op het geheel MEA proces.

Het NIMOS heeft een speciale afdeling die belast is met Milieu Effecten Analyse. De taken van deze afdeling zijn⁵⁸, het ontwikkelen van een MEA- systeem vanaf de procedure tot het geven van richtlijnen, zodat het uitvoeren van de MEA vlot kan geschieden. Ze zijn ook belast met het initiëren en verder ontwikkelen van concept voorstellen voor de MEA wetgeving, deze taak van het NIMOS is nu een taak van het ministerie van ATM.⁵⁹ Het concept milieuwet is de bekendste wet die het NIMOS heeft helpen ontwikkelen, maar zij is ook betrokken geweest bij het ontwikkelen van de uitvoeringsbesluiten voortvloeiende uit de Milieuwet. In het kader van het MEA proces worden er veldonderzoeken gedaan, deze veldonderzoeken hebben als doel het verkennen van het gebied om de beoordeling uit te voeren. Er wordt bijvoorbeeld gekeken wat er

⁵⁶Folder NIMOS/ www.nimos.org (23-3-2013)

⁵⁷ Bij de monitoring wordt nagegaan of het bedrijf zich houdt aan het milieu management plan dat, als onderdeel van de MEA moet worden opgesteld.

⁵⁸Folder nimos, De missie van het (NIMOS) in Suriname is het initiëren van de ontwikkeling van een nationaal juridisch raamwerk voor milieubeleid en milieumanagement in het belang van duurzame ontwikkeling.

⁵⁹ Interview, met de heer Quan Tjon Akon, senior Field officer bij het NIMOS

in dat gebied is, zoals natuurparken, de gesteldheid van de flora en fauna of de gesteldheid van het water.⁶⁰

Tijdens het MEA proces spelen verschillende actoren een rol. Allereerst de initiatiefnemer die een activiteit wil ondernemen waarvoor een MEA plichtig besluit moet worden genomen. De initiatiefnemer kan zowel een rechtspersoon als een particulier zijn. De initiatiefnemer moet met het oog op het te nemen besluit een MEA opstellen. Op de tweede plaats is het de vergunningverlenende instantie die over de activiteit van de initiatiefnemer een besluit moet nemen. Op de derde plaats het NIMOS die richtlijnen geeft voor het opstellen van de MEA en beoordeelt de inhoud daarvan, het NIMOS brengt ook advies uit aan de vergunningverlenende instantie. Door de MEA op te nemen in vergunningsvoorwaarden krijgt het advies van het NIMOS rechtskracht, hoewel niet algemeen bindend.⁶¹ Op de vierde plaats zijn het de belanghebbenden die ook hun bevindingen kunnen geven over de activiteit, de inhoud van de MEA en in de laatste fase over de MEA zelf.⁶²

Alvorens een vergunning verleent wordt, moet het NIMOS de vergunningsaanvraag ontvangen en advies geven. Dit advies is helaas niet bindend het ligt aan de vergunningverlener om het advies in acht te nemen, verplicht is hij niet. Indien er een Milieu Effecten Analyse vereist is, zal het NIMOS de procedure om deze uit te voeren, samen met de projectindieners bespreken. Als de MEA is goedgekeurd, dan pas geeft het NIMOS een positieve reactie ten aanzien van het verlenen van de vergunning door vergunningverlener en zal er een advies verbonden worden aan de vergunning met de juiste vereisten gebaseerd op de MEA. De aanvraag van dit proces geeft de projectindieners geen vrijbrief om andere voorschriften niet na te leven⁶³.

2.2 Wat is een Milieu Effecten analyse?

Milieu Effecten Analyse is een belangrijk instrument dat nationaal, maar ook internationaal gebruikt wordt om te voorkomen dat er onherstelbare schade wordt toegebracht aan het milieu⁶⁴, MEA kan een grote bijdrage leveren bij het proces van duurzame ontwikkeling, gericht op de

⁶⁰ Interview, met de heer Quan Tjon Akon, senior Field officer bij het NIMOS

⁶¹ Interview met mr. G Griffith

⁶² Backes CH.W, Gilhuis p.c en Koeman J, Milieurecht P.128

⁶³ NIMOS, Richtlijnen voor Milieu Effecten Analyse deel 1: Algemene Richtlijnen, aug 2009. P.3

⁶⁴ Nimos, Milieugerelateerde Verdragen geratificeerd door Suriname, 2012 p.4

bescherming van het milieu.⁶⁵ Negatieve milieufactoren hebben invloed op het milieu en de gezondheid van de mens daarom moeten de negatieve effecten van een project zichtbaar gemaakt worden voordat er een besluit genomen wordt door de bevoegde instanties.⁶⁶ Daarom wordt er gesteld dat de MEA een hulpmiddel is bij het besluitvormingsproces van de overheid, dit hulpmiddel bestaat uit het maken, beoordelen en gebruiken van een Milieu Effecten Analyse.⁶⁷

Er mag geen spanningsveld gecreëerd worden tussen de economische belangen van een project en de bescherming van de mens en milieu⁶⁸, de MEA vormt als het ware een fundament voor de initiatiefnemer om op een verantwoorde wijze met het milieu om te gaan. De MEA is erop gericht de gevolgen van een bepaalde activiteit voor het fysieke milieu zichtbaar te maken, dat kan alleen bereikt worden als er voldoende inzicht bestaat over de mogelijke milieu-effecten.

In Suriname is het Nationaal Instituut voor Milieu en Ontwikkeling in Suriname (NIMOS) de instantie belast met het geven van richtlijnen ten aanzien van Milieu Effecten Analyse. Deze bevoegdheid van het NIMOS is afgeleid uit haar doelstellingen echter wordt gesteld dat deze bevoegdheid geen wettelijke grondslag heeft.⁶⁹ Het ontbreken van de milieuwet en specifieke wetgeving voor de MEA brengt juridische knelpunten met zich mee die in hoofdstuk 3 behandeld zullen worden.

2.3 Het doel en belang van de Milieu Effecten Analyse

Milieu Effecten Analyse is erop gericht het milieubelang een volwaardige plaats in de overheidbesluitvorming te geven.⁷⁰ Milieu Effecten Analyse als instrument van het milieubeleid heeft tot doel de gevolgen van een bepaalde activiteit voor het milieu zichtbaar te maken, met het oog op het beschermen en bevorderen van de kwaliteit van het milieu, omdat het milieu belang naast andere belangen in het besluitvormingsproces een volwaardige plaats inneemt. Door de MEA wordt ervoor gezorgd dat, voordat een beslissing wordt genomen, er voldoende informatie is over de gevolgen van een voorgenomen activiteit. Het proces van de MEA moet bijdragen dat

⁶⁵ UNEP Environmental law Training Manual, p 271. Zie, Mr.N.del Prado, Milieubeleid en wetgeving 2008

⁶⁶ Afstudeerscriptie, Naar een wettelijke regeling Milieu Effectrapportage, Judith Creebsburg, ADEK 2002

⁶⁷ Backes CH.W, Gilhuis p.c en Koeman J, Milieurecht P.127

⁶⁸ Mr.M.Amafo, College aantekeningen, internationaal milieurecht, 2011/2012

⁶⁹ Folder nimos, De missie van het (NIMOS) in Suriname is het initiëren van de ontwikkeling van een nationaal juridisch raamwerk voor milieubeleid en milieumanagement in het belang van duurzame ontwikkeling.

⁷⁰ Backes CH.W, Gilhuis p.c en Koeman J, Milieurecht P.126

er bij de besluitvorming genoeg rekening wordt gehouden met de verkregen informatie. Volgens Backes.Ch, is de MER⁷¹: "*Een openbaar document waarin een voorgenomen activiteit en van redelijkerwijs in beschouwing te nemen alternatieve de te verwachten gevolgen voor het milieu in hun onderlinge samenhang op systematische en zo objectief mogelijke wijze worden beschreven. Bij de beschrijving van de te verwachten gevolgen wordt het milieu in zijn totaliteit bezien en worden de effecten in hun onderling verband bekeken* -". De MER wordt een openbaar document genoemd omdat de MER voor een ieder (publiek) toegankelijk moet zijn om in te kunnen kijken. Van belang bij de MEA is dat niet alleen als de MER is uitgekomen het publiek inzage moet hebben in de MER, maar dat de publieke participatie in alle fase van de MEA van belang is.

Om het doel van de MEA⁷² te bereiken zijn er 2 elementen van belang⁷³: (1) Het Kenniselement en (2) het invloedselement. Het kenniselement geeft aan dat er al in een vroeg stadium voldoende informatie ter beschikking moet zijn ten aanzien van gevolgen die een voorgenomen activiteit zal hebben op het milieu. Daarbij gaat het niet alleen om de gevolgen van een activiteit in beschouwing te nemen, maar ook alternatieve voor milieucomponenten of elk aspect hiervan afzonderlijk. Maar ook om de onderlinge samenhang van die gevolgen. Deze informatie zal met de nodige technieken en methoden vergaard en verwerkt moeten worden en op een zo objectieve manier in het Milieu Effecten Rapport (MER) worden opgenomen.

Bij het invloedselement gaat het erom dat er al in een heel vroeg stadium er daadwerkelijk rekening wordt gehouden met de informatie opgenomen in de MEA, omdat deze informatie invloed zal hebben op het besluit dat genomen zal worden. Uit het voorgaande blijkt dat MEA aan een aantal inhoudelijke en procedurele voorwaarden zal moeten voldoen. Deze voorwaarden zullen in hoofdstuk 3 bij de behandeling van het MEA proces aan de orde komen.

Gezegd kan worden dat de MEA drie voorwaarden heeft⁷⁴: (1) De integratie van milieu overwegingen bij het nemen van besluiten ten aanzien van de ontwikkeling; op internationaal

⁷¹ Backes CH.W, Gilhuis p.c en Koeman J, Milieurecht P.127

⁷² Hoofddoel van de MEA-regeling, het milieubelang een volwaardige plaats geven in de besluitvorming, Backes CH.W, Gilhuis p.c en Koeman J, Milieurecht P.143/144

⁷³Schets van het Nederlands milieurecht, mr.E.N.Neuerburg, mr.P.Verfaillie, tweede druk 1988, Samson uitgeverij bij Alpen aan de Rijn.

⁷⁴ UNEP Environmental Law Training Manual, p.276,

niveau wordt dit doel wel bereikt, maar op nationaal niveau wordt gesteld dat het milieu de ontwikkeling van het land stagneert. Het milieu krijgt dan een ondergeschikte positie. Terwijl dat niet het geval zou moeten zijn, milieu en ontwikkeling moeten op het zelfde niveau zijn. Er mag geen spanningsveld gecreëerd worden tussen het milieu en ontwikkeling, omdat zowel het milieu als de ontwikkelingen voordelen hebben voor het land.

(2) Voorkomen of verminderen van milieuschade als gevolg van nieuwe activiteiten of door het moderniseren van bestaande activiteiten. Bestaande als nieuwe activiteiten mogen geen negatieve effecten hebben op het milieu. Omdat niet met het blote oog kan worden vastgesteld wat de negatieve effecten van een activiteit op het milieu zal zijn, is het van belang die effecten in kaart te brengen door middel van een MEA. Op die manier kunnen er voorzorgsmaatregelen getroffen worden, er moet niet gewacht worden totdat het kwade al geschied is om maatregelen te treffen.

(3) Publieke participatie in het Milieubeleid.⁷⁵ Bij de publieke participatie is het belangrijk dat er gekeken moet worden, wie de belanghebbende zijn in het gebied waar de desbetreffende activiteit zal plaats vinden. Hier uit kan pas de conclusie getrokken worden of de publieke participatie verlicht is of niet. Stel dat de er geen bevolking is in het gebied waar de activiteit zal plaats vinden dan is er geen behoefte aan de publieke participatie. Maar als er bijvoorbeeld een dorp in de omgeving is dan zullen de mensen uit het dorp wel geconsulteerd moeten worden. De consultatie gebeurd dan in de vorm van een bijeenkomst waarbij de belanghebbende geïnformeerd worden en er vragen gesteld worden. Een andere manier is dat er met focus groups gewerkt wordt. Er wordt dan een speciale groep samengesteld; vrouwen van het dorp, goudzoekers in het gebied of met gezaghebbers in het gebied. Deze groep gaat dan samen met de consultant praten over bepaalde zaken. Werken met focus groups is de beste manier om de consultatie uit te voeren. Deze consultatie is voor beide partijen van belang; de consultant krijgt dan informatie over het gebied en de belanghebbende kunnen hun bezorgdheid uitten en informatie winnen. De bevolking krijgt dan te horen wat de effecten van die activiteit op hun leefmilieu zal hebben en welke voor- en nadelen te verwachten zijn. Deze functies maken de MEA een essentieel instrument in de nationale planning, vooral omdat landen streven naar duurzame ontwikkeling.

⁷⁵ Interview, met de heer Quan Tjon Akon, senior Field officer bij het NIMOS

2.4 Het Milieu Effecten Analyse Proces

Het Milieu Effecten Analyse Proces bestaat uit 5 verschillende fasen⁷⁶:

- De Screening

In deze fase in het MEA proces moet het NIMOS een besluit nemen of het nodig is een MEA uit te voeren of niet. Als de MEA uitgevoerd moet worden geeft het NIMOS aan wat de aard en omvang is van de analyse.⁷⁷

- Scoping

In deze fase moet de Terms of Reference voor de MEA worden opgesteld. De TOR is het plan volgens welke Milieu Effecten Studie uitgevoerd moet worden, de afbakening van het onderzoek- of studiegebied en het identificeren van de voornaamste milieu- effecten vinden plaats. De TOR moet door de projectindienaar worden opgesteld, de Terms of Reference (richtlijnen) worden vastgesteld en aan het bevoegd orgaan ter beslissing voorgelegd.

- Analysefase (Milieu Effecten)

In de Analyse fase moet de projectindienaar de MEA laten uitvoeren. Dit gebeurt aan de hand van de TOR die is opgesteld en goedgekeurd is door het NIMOS in de scopingfase. Er wordt ook onderzoek gedaan naar huidige situatie van het milieu (de baseline)⁷⁸ en de effecten van de activiteiten op de baseline. De duur van het onderzoek is afhankelijk van het gewicht van de studie oplopend tot een jaar.

- Beoordelingsfase

Tijdens deze fase wordt het ingediende Milieu Effecten Rapport (MER) beoordeeld door het NIMOS. Er wordt nagegaan of er aan alle voorwaarden vastgesteld in de scoping is voldaan.

⁷⁶ Nimos, Wegwijzer voor het Milieu Effecten Analyse Proces in Suriname. Paramaribo, juni 2009

⁷⁷Nimos, Wegwijzer voor het Milieu Effecten Analyse Proces in Suriname. Paramaribo, juni 2009. P.4

⁷⁸Baseline: de huidige situatie waarin het milieu verkeert. Nimos, wegwijzer voor het Milieu Effecten Analyse Proces in Suriname Paramaribo, juni 2009. P.2, 10.

- **Besluitvormingsproces**

In de besluitvormingsfase moet er advies worden uitgebracht door het NIMOS aan de vergunning- verlenende instantie. Zodra het geheel goed bevonden is, vindt de goedkeuring plaats en mag het project gestart worden. Na de goedkeuring van de Milieu Effecten Studie zal het NIMOS periodiek nagaan of het bedrijf zich houdt aan wat is aangegeven in het milieu Managementplan, welke onderdelen zijn van de Milieu Effecten Studies.

Het NIMOS kan deze taak die zij heeft niet adequaat uitvoeren, omdat de wettelijke verantwoording van de monitoring niet bij het NIMOS ligt.⁷⁹ Het NIMOS kan de projectontwikkelaars niet dwingen om haar adviezen op te volgen. Zij kan projectontwikkelaars niet controleren of zij daadwerkelijk doen wat ze hebben opgenomen in de MEA. Dit vanwege het ontbreken van de wettelijke basis voor de Milieu Effecten Analyse. Publieke participatie speelt een belangrijke rol in bijna alle fasen van het Milieu Effecten Proces, het NIMOS geeft ook de richtlijnen hoe de participatie gedaan moet worden.

⁷⁹ Interview, met de heer Quan Tjon Akon, senior Field officer bij het NIMOS

3. Juridische knelpunten bij het uitvoeren van Milieu Effecten Analyse in Suriname.

3.1 Milieu Wet- en regelgeving in Suriname ten aanzien van Milieu Effecten Analyse

Algemeen

Wetgeving is een belangrijk instrument om milieubeleid te formuleren, maar ook een van de belangrijkste instrumenten voor de tenuitvoerlegging daarvan. Het is de overheid die het milieubeleid formuleert.⁸⁰ Milieubeleid heeft als doel het voorkomen en beperken van het verontreinigen van milieucomponenten.⁸¹ Om deze doelen te kunnen bereiken maakt de overheid gebruik van instrumenten en maatregelen voor de handhaving.

Het Surinaams milieubeleid wordt beheerst door regelgeving, omdat daarmee het gedrag van burgers of bedrijven direct kan worden beïnvloed.

Een instrument dat in het Milieurecht heel vaak gebruikt wordt is de vergunning, door middel van vergunningen kunnen voor het milieuschadelijke handelingen aan voorschriften worden gebonden. Wanneer voor bepaalde handelingen standaardvoorschriften nodig zijn ter bescherming van het milieu, kunnen die handelingen in plaats van door voorschriften in vergunningen ook in algemene regels worden genormeerd.⁸²

De Milieu Effecten Analyse is op zich geen instrument van het milieubeleid, maar is een hulpmiddel bij het nemen van besluiten, zoals bij het verlenen van een vergunning. In de MEA worden de mogelijke gevolgen van een voorgenomen activiteit beschreven.⁸³

De Milieu Effecten Analyse is niet in de Surinaamse wetgeving opgenomen. De milieuwet ontbreekt, maar er is wel aandacht besteed door het NIMOS om het concept milieuwet op te stellen. In het concept milieuwet is de MEA opgenomen in hoofdstuk 4 waar aandacht besteed is aan de MEA en haar uitvoeringsbesluit. Er kunnen nog geen rechten ontleend worden aan deze

⁸⁰www.gdrc.org, 19mei 2013.

⁸¹Milieuelementen: water, lucht, en de bodem. Schets van het Nederlands milieurecht, mr.E.N.Neuerburg, mr.P.Verfaillie, tweede druk, 1988 Samson uitgeverij bij Alphen aan de Rijn. P.82.

⁸²mr.dr.A.D. Marshall 1997, milieurecht voor niet- juristen. P.75.

⁸³ mr.dr.A.D. Marshall 1997, milieurecht voor niet- juristen. P.75-76

wet omdat het slechts een concept is en nog niet van kracht is. Het concept milieuwet geeft de bescherming van het milieu aan, de taken en bevoegdheden van het NIMOS ten aanzien van de MEA en het milieu zijn duidelijk vastgesteld.⁸⁴

In de praktijk wordt gesteld dat het NIMOS geen wettelijke bevoegdheid heeft met betrekking tot het geven van richtlijnen, advies uitbrengen en de monitoring van de MEA. Als we de oprichtingsresolutie van het Nationaal Milieuraad bekijken zien we dat artikel 8c aangeeft dat de Nationale Milieuraad belast is met de uitoefening van controle op de uitvoering van het milieubeleid. Uit artikel 8 lid 2 is duidelijk te merken dat het NIMOS de werkarm is van het Nationaal Milieuraad, omdat dit artikel aangeeft dat het Nationaal Milieuraad voor haar werkzaamheden zoveel mogelijk gebruik zal maken van gegevens en informatie die afkomstig is van het NIMOS. Bekijken we het oprichtingsbesluit van het NIMOS dan zien we dat artikel 1 ook aangeeft dat het NIMOS als uitvoeringsorgaan van de Nationale Milieuraad is opgericht en belast is met het geven van adviezen onder de constitutionele verantwoordelijkheid van de regering van de Republiek Suriname ten aanzien van de daadwerkelijke uitvoering van het gehele milieubeleid. Lid b geeft verder aan dat het NIMOS belast is met het voorbereiden en de controle op de uitvoering daarvan. Volgens het Bestuursrecht zijn drie manieren waarop bestuursbevoegdheid verkregen kan worden:⁸⁵ (1) *Attributie*: de meest fundamentele en directe bevoegdheidsverkrijging is die waarbij een nog niet bestaande algemene of specifieke bevoegdheid in het leven wordt geroepen en aan een bestuursorgaan wordt toegekend. Men spreekt daarom wel van *originare bevoegdheidsverkrijging*. *Attributie* van regelgevende bevoegdheid dient plaats te vinden in de Grondwet of een organieke wet; voor de toekenning van andere bevoegdheden kan *attributie* ook op een lager niveau plaatsvinden. Wel moet de bevoegdheid tot het scheppen en toekennen van een bevoegdheid altijd direct of indirect op de Grondwet of een informele zin zijn gebaseerd. (2) *Delegatie*: eveneens met het oogpunt van doelmatigheid kan het voor een bestuursorgaan wenselijk zijn een bestaande bestuursbevoegdheid geheel of gedeeltelijk en al dan niet tijdelijk over te dragen aan een ander orgaan, dit heet *delegatie*. Het verschil met *attributie* is dat de bevoegdheid al bestaat; zij wordt daarom ook niet toegekend aan een ander orgaan, maar overgedragen. Voor *delegatie* is steeds

⁸⁴ Artikel 4 lid c-d-e, concept, Wet Milieu Autoriteit/ Memorie van toelichting artikel 19

⁸⁵ Prof.mr.drs. F.C.M.A. Michiels, Hoofdzaken van het bestuursrecht, kluwer 2011. P.91-95. Zie ook, Mr.dr.M.R. Hoever-Venoaks, Prof.mr.L.J. Damen, Surinaams Bestuursrecht (administratiefrecht), universiteit van Suriname, Rijksuniversiteit van Groningen, *Ars Aequi Libri*, 2003. P.126.

een wettelijke grondslag vereist. Anders zou een bestuursorgaan de bedoeling van de wetgever kunnen doorkruisen en zou het legaliteitsbeginsel worden geschonden.

Essentieel is dat het orgaan dat de overgedragen bevoegdheid gaat uitoefenen, voor die uitoefening een eigen juridische verantwoordelijkheid draagt. (3) Mandaat: onder mandaat wordt verstaan de machtiging door een bestuursorgaan (mandaatgever) aan een ander (gemandateerde) om een bevoegdheid in zijn naam en onder zijn juridische verantwoordelijkheid uit te oefenen. Als we de manier van oprichting van het NIMOS bekijken, de taken van de Nationale Milieuraad en als we de vormen van bevoegdheidsverkrijging daaraan toepassen dan komen we tot de conclusie dat delegatie als bevoegdheidsverkrijging het beste past bij de bevoegdheidsoverdracht van de Nationale Milieuraad naar het NIMOS. Artikel 8 lid c van het oprichtingsbesluit geeft aan dat de Nationale Milieuraad belast is met de uitoefening van de controle op de uitoefening van het milieubeleid, naar mijn mening geeft dit artikel duidelijk aan dat niet de Nationale Milieuraad deze bevoegdheid zal uitoefenen. Het oprichtingsbesluit van het NIMOS geeft in artikel 1 de bevoegdheden van het NIMOS aan als uitvoeringsorgaan van de Nationale Milieuraad aan. Waarin wordt aangeven dat het NIMOS belast is met het geven van advies ten aanzien van de daadwerkelijke uitvoering van het gehele milieubeleid en het voorbereiden en de controle op de uitvoering daarvan. In deze is de Nationale Milieuraad de delegans en het NIMOS de delegataris, kijken we naar de zinsconstructie van het Presidentieel Besluit die betrekking heeft op het oprichtingsbesluit, artikel 2 van de Nationale Milieuraad dat aangeeft dat de Raad haar werkzaamheden zal laten uitvoeren door het oprichten van het NIMOS dit geeft aan dat de mogelijkheid openstaat voor delegatie aan het uitvoeringsorgaan (NIMOS). Op grond hiervan heeft het NIMOS dus wel de wettelijke bevoegdheid om adviezen, richtlijnen en de monitoring ten aanzien van de MEA uit te brengen omdat de bevoegdheid gedelegeerd is aan het NIMOS.

De steeds toenemende milieuproblematiek heeft nationale- en internationale consequenties. Deze negatieve ontwikkeling zou voor Suriname een reden moeten zijn om haar milieubeleid te herstructureren, aangezien er zonder een goede wettelijke basis geen goed milieubeleid uitgevoerd kan worden. De vraag naar recente milieuwetten, die milieu bescherming en zodoende het behoud van het milieu helpen bewerkstellingen is groot.

3.2 Het belang van een Milieu Effecten Analyse in het kader van activiteiten ingevolge de Hinderwet, het Decreet Mijnbouw en de Wet Bosbeheer.

Ontwikkelingsactiviteiten kunnen een zodanig effect hebben op het milieu, als er niet van tevoren maatregelen getroffen worden om de negatieve effecten te voorkomen of ze te minimaliseren. De voorwaarden die gesteld worden in de vergunning met betrekking tot het milieu zouden een beter resultaat opleveren, als die voorwaarden en voorschriften daadwerkelijk gericht zijn op het voorkomen dan wel minimaliseren van de effecten van die activiteiten op het milieu. De grondslag van de vergunning zou het resultaat van de MEA moeten zijn, om de vergunningaanvraag af te wijzen, indien de effecten van de activiteiten op het milieu van dien aard zullen zijn dat het vaststellen van voorwaarden geen garantie zou bieden dat de effecten niet zullen optreden.⁸⁶

Belangrijk bij het verlenen van vergunningen, is dat de vergunningverlenende instantie het uitvoeren van een MEA verplicht moet stellen. Zoals het systeem nu is, is de MEA geen voorwaarde waaraan voldaan moet worden om de vergunning te verkrijgen. Als de uitoefening van een bedrijf negatieve effecten teweeg brengt voor het milieu, zijn deze pas te merken nadat het bedrijf gevestigd is. Met als gevolg dat de schade aan het milieu al heeft plaatsgevonden, die vaak moeilijk herstelbaar is. Door middel van de MEA kan schade voorkomen of verminderd worden, welke veroorzaakt is door nieuwe activiteiten of uitbreiding van bestaande activiteiten. Met behulp van publieke participatie bij de MEA, wordt ervoor gezorgd dat het publiek⁸⁷ haar mening kan geven ten aanzien van de MEA. Op grond hiervan hebben de bevoegde instanties⁸⁸ voldoende draagvlak om een aanvraag voor een Hinderwetvergunning, een vergunning voor het Decreet Mijnbouw en of een vergunning/ concessie voor Wet Bosbeheer al dan niet te verlenen. Vandaar dat het belangrijk is om in dat kader van het verstrekken van een Hinderwetvergunning, een vergunning/concessie voor de Bosbeheer en het Decreet Mijnbouw naast de vereisten die er al zijn bij de aanvraag van een dergelijke vergunning/concessie een MEA wordt vereist. De

⁸⁶Essay, vakstudenten Masteropleiding Wetgevingsjurist, module Milieurecht. mr.B.Sojo, mr.M.Chin A Fat, mr.J.Karmin, mr.R. Djokarto, mr.L Riedewald. p.1.

⁸⁷Publiek: buurtbewoners, bedrijven in de omgeving en andere belanghebbenden.

⁸⁸m.n. de Districts-Commissaris, de minister van Natuurlijke Hulpbronnen en de minister van Ruimtelijke Ordening Grond en Bosbeheer en de President van de Republiek Suriname.

Hinderwet, Wet bosbeheer en het Decreet Mijnbouw moeten wel duidelijke en uitvoerbare vereisten voor de MEA aangeven.⁸⁹

3.2.1 De Hinderwet

De wet van 27 december 1929, tot vaststelling van bepalingen betreffende het oprichten van inrichtingen, welke gevaar, schade of hinder kunnen veroorzaken (G.B. 1930 no.64, zoals laatst gewijzigd bij S.B.2001 no.63). De Hinderwet kan gezien worden als één van de belangrijke milieuregelingen in Suriname.

Volgens artikel 1 jo. Artikel 2 heeft deze wet als belangrijkste doel te voorkomen dat er in Suriname inrichtingen worden opgericht of in stand worden gehouden die gevaar, hinder of schade kunnen toe brengen aan het milieu en aan de gezondheid van de mens.

Gezien de hedendaagse milieuproblematiek kan gesteld worden dat deze wet verouderd is en zal dus aangepast moeten worden, deze wet is ontstaan in een periode dat er geen sprake was van een historische maar sectorale benadering van milieuproblemen. In de Hinderwet gaat het specifiek om inrichtingen, er werd geen rekening gehouden met het omliggende milieu. Bij de MEA is juist van belang te weten te komen wat de effecten kunnen zijn op de mens en het omliggende milieu. In de Hinderwet zien we nog de twee elementen nog de drie voorwaarden van de MEA terug. Het kenniselement in de MEA geeft aan dat er in een vroeg stadium genoeg informatie moet zijn over de gevolgen die de activiteit zal hebben op het milieu, het invloedselement geeft aan dat er daadwerkelijk rekening gehouden moet worden met de informatie verkregen uit de MEA omdat deze informatie van belang zal zijn bij het nemen van het besluit dat genomen moet worden. Bij het verkrijgen van een Hinderwetvergunning spelen deze twee elementen geen rol. De drie voorwaarden waaraan de MEA moet voldoen zijn ook niet van toepassing in de Hinderwet. (1) Bij de Hinderwet is er geen sprake van het maken van milieu overwegingen bij het nemen van besluiten ten aanzien van de ontwikkeling. (2) Bij de Hinderwet is het van belang dat er geen hinder veroorzaakt wordt door de inrichting er wordt niet gestreefd naar het voorkomen of verminderen van schade door de activiteit, verder is het in deze wet niet van belang van te voren te weten wat de negatieve effecten van een voorgenomen

⁸⁹Essay, vakstudenten Masteropleiding Wetgevingsjurist, module Milieurecht. mr.B.Sojo, mr.M.Chin A Fat, mr.J.Karmin, mr.R. Djokarto, mr.L Riedewald. p.11.

activiteit zullen zijn op het milieu en om voorzorgsmaatregelen te treffen. Terwijl dit wel het geval is bij de MEA. (3) Publieke participatie is niet weg te denken in het MEA proces, dit kan helaas niet gezegd worden over de Hinderwet. Er wordt wel gesproken over aanplakking, maar dit blijkt niet effectief genoeg te zijn om belanghebbenden te informeren. Het is belangrijk dat belanghebbende vroeg tijdig op de hoogte worden gesteld van activiteiten die in hun directe omgeving zullen plaats vinden. Er moet ze ook verteld worden wat de effecten van de activiteit zullen zijn, dan kunnen ze ook hun bevindingen hierover geven.⁹⁰ Uit het voorgaande blijkt dat de Hinderwet niet voldoet aan de vereisten om een MEA wet te kunnen vervangen.

Bij de aanpassing van de Hinderwet zou het uitvoeren van een Milieu Effecten Analyse een vereiste moeten zijn bij het verkrijgen van een Hinderwetvergunning bij de oprichting van een bedrijf/ inrichting. Dit vereiste zal de bewustwording van het milieu en een gedegen milieuzorg bij het bedrijfsgebeuren moeten stimuleren.⁹¹

Het NIMOS richt zich gezien haar doelstelling, sinds 1999 op de totstandkoming van een concept Milieuraamwet. Milieu Effecten Analyse is een passend wettelijk instrument om al in een vroeg stadium, vast te kunnen stellen hoe het milieu negatief beïnvloed zal worden door de uit te voeren activiteiten. Op deze manier worden de negatieve effecten voorspelbaar. Deze voorspelbaarheid zal moeten leiden tot mitigatie van de negatieve effecten.

⁹⁰ Eigen onderzoek omgeving Houttuin, november 2012

⁹¹ Afstudeerscriptie, Naar een wettelijke regeling Milieu Effectraportage, Judith Creebsburg, ADEK 2002

3.2.2 Het Decreet mijnbouw

Het Decreet Mijnbouw dateerd van 8 mei 1986 (S.B.1986 no.28). In dit Decreet worden de mijnbouwactiviteiten geregeld die in Suriname plaats vinden. De onderstaande artikelen bieden de mogelijkheid aan de eis van een Milieu Effecten Analyse.

Sommige activiteiten in de mijnbouwsector in het bijzonder de exploratie en exploitatie van bauxiet, koolwaterstoffen en bouwmaterialen, kunnen van grote invloed zijn op het milieu. Daarom is het belangrijk dat de MEA ook verplicht gesteld moet worden voor het verkrijgen van een vergunning voor onder deze wet. Opmerkend is dat ook in het Decreet Mijnbouw het kenniselement dat aan geeft dat er al in een heel vroeg stadium voldoende informatie moet zijn die aan geeft wat de mogelijke negatieve effecten kunnen zijn op het milieu. Het invloedselement dat aangeeft dat er daadwerkelijk rekening moet worden gehouden met de informatie opgenomen in de MEA ontbreekt. In artikel 21 wordt er wel gesproken over het recht tot verkenning, maar dit recht heeft niet het zelfde doel als het kenniselement. De drie voorwaarden die belangrijk zijn bij de MEA: integratie van milieu overwegingen bij het nemen van besluiten ten aanzien van de ontwikkeling, voorkomen van milieuschade als gevolg van ontwikkelingsactiviteiten en de publieke participatie spelen in beginsel geen rol bij het nemen van besluiten ten aanzien van het Decreet Mijnbouw. Uit onderzoek is gebleken dat het uitvoeren van een MEA tegenwoordig wel verplicht is voor het verkrijgen van een vergunning voor een het uitvoeren van Mijnbouw activiteiten door grote bedrijven.

In Artikel 4 van het decreet is uitdrukkelijk opgenomen dat alle werkzaamheden moeten worden uitgevoerd onder andere met inachtneming van geldende normen op het gebied van veiligheid en gezondheid van personeel in het bijzonder en van de gemeenschap in het algemeen evenals de bescherming van ecosystemen. Hier uit blijkt dat er wel degelijk rekening gehouden wordt met belanghebbenden, maar dit is niet voldoende om over publieke participatie te kunnen spreken. Zonder het uitvoeren van een Milieu Effecten Analyse kan het bovenstaande niet optimaal bereikt worden. Om de mijnbouw activiteiten naar behoren te kunnen doen is er een MEA vereist, hierdoor zijn de te verwachten negatieve effecten vooraf bekend en worden er milieubeschermdende en /of corrigerende maatregelen vastgesteld ter voorkoming van de negatieve effecten.

Artikel 16 lid 1 handelt over de bescherming van het milieu, de openbare veiligheid, de conservering van de afzetting, het opnieuw bruikbaar maken van het des betreffend terrein na de beëindiging van het mijnbouwrecht en de bescherming van het milieu. Als er geen Milieu Effecten Analyse wordt uitgevoerd, dan bestaat er geen overzicht over de schadelijke effecten en kunnen de nodige voorzorgsmaatregelen niet op tijd worden genomen.

Artikel 30 lid 2 i sluit aan op het bovenstaande. De aanvrager dient bij de aanvraag voor het recht van exploitatie een plan van werkzaamheden met betrekking tot het opnieuw bruikbaar maken van het uitgemijnd land in te dienen. Dit betekent dat door de aanvrager van het mijnbouwrecht gedetailleerd en naar tevredenheid van het bevoegd gezag moet worden aangegeven hoe het uitgemijnd land in de oude situatie hersteld wordt. In de MEA wordt er geen beslissing genomen op basis van tevredenheid van het bevoegde gezag, maar dit gebeurt op basis van wat er wettelijk is vastgesteld.

Dit plan is, volgens artikel 30 lid 2 een vorm van een corrigerende maatregel bij schadelijke effecten die door een verrichte Milieu Effecten Analyse zichtbaar gemaakt worden. Ook dit artikel geeft het belang van het uitvoeren van een MEA aan.

Artikel 43 gaat over de exploitatie van bouwmaterialen. Lid 5 geeft aan dat de minister bij de verlening van dit recht, indien nodig voorwaarden kan stellen voor onder andere het behoud van het milieu. Voorwaarden ter behoud van het milieu gaan samen met milieubescherpende, mitigerende of corrigerende maatregelen. Het belang van de MEA is weer duidelijk in dit lid.

Artikel 45 lid h geeft aan dat ten aanzien van het recht van exploitatie van bouwmaterialen dat de houder van het recht verplicht is in of op het terrein waar zijn recht betrekking op heeft, maatregelen moet treffen ter bescherming van de veiligheid van personeel in het bijzonder en van de gemeenschap als mede ter bescherming van de ecosystemen. Het uitvoeren van een MEA geeft de houder een overzicht van te verwachten schadelijke effecten en te nemen maatregelen ter voorkoming van deze effecten.

Uit het bovenstaande kan geconcludeerd worden dat het Decreet Mijnbouw de mogelijkheid biedt voor een juridische basis voor het verplicht stellen van een MEA. Behalve mijnbouw activiteiten bestaan er ook andere bedrijfsactiviteiten die nadelige effecten hebben op het milieu. Het vaststellen van een " Wet Milieu Effecten Analyse" is noodzakelijk om alle

bedrijfsactiviteiten die nadelige effecten op het milieu kunnen, hebben aan een MEA te onderwerpen. Er is een Concept nieuw Mijnbouw Decreet ontwikkeld waarin de MEA is opgenomen in artikel 39, dit is een goed begin maar het decreet moet ook aangenomen worden om rechtskracht te kunnen krijgen.

3.2.3 Wet Bosbeheer

De Wet van 18 september 1992 houdende voorzieningen met betrekking tot het bosbeheer, alsmede de bosexploitatie en de primaire houtverwerkingssector (Wet Bosbeheer) (S.B. 1992 no.80). Deze regelt de voorzieningen met betrekking tot het beheren van het bos, bosexploitatie en houtverwerking. Vergeleken met de Hinderwet en het Decreet Mijnbouw, is de Wet Bosbeheer een relatief nieuwe wet. De wet Bosbeheer zou wel de mogelijkheid kunnen bieden voor het uitvoeren van een MEA, maar met het kennis- en invloedselement⁹² is er geen rekening gehouden in deze wet.

De minister is volgens artikel 1 Wet Bosbeheer belast met de zorg van het bosbeheer. De wet geeft aan dat er duurzaam omgaan, moet worden met het bos. Dit kan gerealiseerd worden door het laten uitvoeren van een Milieu Effecten Analyse voordat de vergunning wordt verleend. In de uitspraak van het Inter- Amerikaans hof voor de rechten van de mens, meer bekend als het Samaka vonnis v. Surinaame van 1997. Gaf het hof aan dat de mensen in het gebied tot heden leven van de houtkap en afhankelijk daarvan zijn voor hun voort bestaan. Dus mogen er geen vergunningen verleend worden alvorens er een Milieu Effecten Analyse is uitgevoerd. De drie voorwaarden waaraan de MEA⁹³ moet voldoen zijn ook niet terug te vinden in deze wet. In de Wet Bosbeheer wordt er wel rekening gehouden met het gemeenschapsbos en gemeenschapsgrond artikel 1, maar van effectieve publieke participatie is er in deze wet nog geen sprake. De eerder genoemde uitspraak van het Hof kan wel toegepast worden bij het verlenen van een vergunning, als dat gedaan wordt dan is het uitvoeren van een MEA wel verplicht om een vergunning mbt de Wet Bosbouw te kunnen verkrijgen.

Artikel 2 en 3 geven de grondbeginselen aan om het bos rationeel te gebruiken, er moet zodanig met het bos worden omgegaan dat het natuurlijk milieu stabiel blijft.

⁹² Schets van het Nederlands milieurecht, mr.E.N.Neuerburg, mr.P.Verfaillie, tweede druk 1988, Samson uitgeverij bij Alpen aan de Rijn.

⁹³ Integratie van milieu overwegingen bij het nemen van besluiten tav de ontwikkeling, Voorkomen of verminderen van milieuschade als gevolg van nieuwe activiteiten of door modernisering van bestaande activiteiten en publieke participatie in het milieubeleid.

Artikel 1 geeft aan dat er aan duurzame houtwinning gedaan moet worden; de beginselen van goed bosbeheer moeten in achtgenomen worden en er mag geen schade toegebracht worden aan het bos.⁹⁴

Artikel 8 van de Wet Bosbeheer geeft ook aan dat ontbossing of ontginning van voorlopig in stand te houden bos, ook als dit deel uitmaakt van gemeenschapsbos, verboden is⁹⁵. Het bos maakt deel uit van het milieu vandaar dat het belangrijk is om goede voorwaarden vast te stellen in de vergunning. De activiteiten verricht door de concessiehouders moeten op duurzame houtwinning zijn gebaseerd. Dit houdt in dat de houtwinning dient te geschieden met inachtneming van beginselen van goedbosbeheer artikel 1 lid g en p). De concessie voorwaarden worden in artikel 27 lid 3 belicht. Opmerkend is dat in dit lid geen concrete milieubeschermdende voorwaarden voorkomen.

Na de analyse gemaakt te hebben over de Hinderwet, het Decreet Mijnbouw en Wet Bosheer kan geconcludeerd worden dat deze wetten geen preventief karakter hebben als de MEA. De periode waarin deze wetten zich hebben ontwikkeld was een periode waarbij men het milieu niet in zijn totaliteit benaderde en waarbij belanghebbenden weinig of helemaal geen inspraak hadden in het besluitvormingsproces van de overheid. met de aannamen van het concept Milieuwet zal dit veranderen omdat de milieuwet het milieuaspect algemeen benaderd. Door de MEA kan men al in een vroeg stadium te weten komen wat de mogelijke negatieve effecten van een des betreffende activiteit kan zijn op het milieu. Terwijl de eerder genoemde wetten achter af maatregelen hebben gesteld, als voorbeeld artikel 16 lid 1 Decreet Mijnbouw, dit artikel geeft aan dat het des betreffend terrein na de beëindiging van het mijnbouwrecht opnieuw bruikbaar gemaakt moet worden. Artikel 1 Wet bosbeheer geeft aan dat er aan duurzame houtwinning gedaan moet worden; de beginselen van goed bosbeheer moeten in achtgenomen worden en er mag geen schade toegebracht worden aan het bos. Maatregelen die genomen worden ter bescherming van het milieu moeten een preventief karakter hebben alleen op die manier kan je het milieu beschermen, als er al schade is toe gebracht aan het milieu is het meestal moeilijk om het milieu weer in de oude toestand te krijgen. Voorkomen is beter dan genezen, vandaar dat milieubeschermdende voorwaarden niet alleen in de vergunningsvoorwaarden aangeven moeten

⁹⁴Artikel 1g-p, Wet Bosbeheer.

⁹⁵Artikel 1 m-n, Wet Bosbeheer.

worden. Er moet van te voren in kaart worden gebracht wat de effecten kunnen zijn op de mens en milieu door het laten uitvoeren van een MEA om een besluit te kunnen nemen dat voorkomt dat er onherstelbare schade aan het milieu wordt toegebracht.

3.3 Juridische knelpunten

Uit mijn onderzoek is gebleken dat het uitvoeren van Milieu Effecten Analyses in Suriname enkele juridische knelpunten kenmerkt, die in deze paragraaf behandeld zullen worden. Het ontbreken van een milieuwet brengt met zich mee dat niet alle milieuvraagstukken wettelijk zijn opgenomen. Met als gevolg, het uitblijven van regulering en handhaving van deze milieuvraagstukken voornamelijk Milieu Effecten Analyse. Er zijn wel aparte wetten zoals, de Hinderwet, Decreet Mijnbouw en Wet Bosbeheer die afzonderlijk en heel beperkt milieubescherming regelen, maar het uitvoeren een MEA is in deze wetten niet geregeld als voorwaarde. Onze huidige milieuwetgeving heeft een verspreid karakter. Het uitblijven van wetgeving stagneert het milieubeleid.⁹⁶ Er is wel een Concept Milieuwet, maar deze is niet afgekondigd dus er kunnen nog geen rechten aan deze wet ontleend worden. Het ontbreken van adequate wetgeving is dus een belangrijk knelpunt. Uit onderzoek is gebleken dat de meeste milieuvraagstukken onvoldoende en soms helemaal niet gereguleerd zijn in de huidige milieugerelateerde wetgevingen.⁹⁷ Ter voorkoming van de toenemende milieuproblemen als watervervuiling, luchtvervuiling, bodemvervuiling, landdegradatie en allerlei ziektes die de mens en milieu bedreigen is het van eminent belang dat de MEA in een aparte wet wordt geregeld, de vraag naar wetgeving is te merken aan het feit dat het uitvoeren van de MEA, als voorwaarde wordt gesteld alvorens een vergunning uit te geven. Echter is dit niet wettelijk verplicht met als gevolg dat bovengenoemde negatieve effecten kunnen optreden.

NIMOS is belast met de monitoring van MEA, door de jaren heen is men ervan uitgegaan dat het NIMOS vanwege gebrek aan wettelijke bevoegdheid haar taak niet adequaat kan uitvoeren. Met het gevolg dat de MEA wordt uitgevoerd, maar de toezicht op de naleving van het geen in de MEA en het milieu management plan zijn opgenomen uitblijven. Als het gebrek aan wetgeving wordt opgevangen dan kan NIMOS haar werk beter uitvoeren conform hun

⁹⁶ www.dna.sr

⁹⁷ www.nimos.org (31.5. 2013)

richtlijnen, dit zorgt dan ook voor transparantie en het voorkomen van willekeur bij het uitvoeren van MEA. Door gebrek aan wettelijke bevoegdheid blijft de toezicht op de handhaving ook uit, het NIMOS kan slechts toe kijken als het milieuvervuild wordt als er sprake zou zijn van wettelijke bevoegdheid dan zou het NIMOS kunnen optreden tegen milieuvervuilers. Taken en bevoegdheden van bestuursorganen zijn niet duidelijk vastgesteld, taken en bevoegdheden die zijn toegekend aan bestuursorganen moeten duidelijk zijn zodat deze bestuursorganen precies weten wat hun bevoegdheden zijn. Zodat er geen stagnatie bij het MEA-Proces ontstaat.⁹⁸

In het concept Milieuwet zijn de taken en bevoegdheden van het NIMOS duidelijk vastgesteld en kan het NIMOS door aanneming van deze wet haar taken en bevoegdheden adequaat naar uitvoeren.⁹⁹ Als de Milieuwet wordt aangenomen dan is deze onduidelijkheid ten aanzien van de wettelijke bevoegdheid van het NIMOS verholpen.

De MEA zou mijn inziens ook in de vergunningsvoorwaarden kunnen worden opgenomen, door de MEA in de vergunningsvoorwaarden op te nemen krijgt het advies van het NIMOS wel rechtskracht. Het opnemen van de MEA in de vergunningsvoorwaarden is in beginsel wel een goede stap om de MEA wettelijk vast te stellen, maar als knelpunt dat de MEA niet algemeen bindend is.¹⁰⁰ Echter zal dit een casuïstische benadering zijn terwijl als er een aparte regeling wordt geformuleerd het voor een ieder van toepassing is. Gebrek aan data vormt een belangrijk knelpunt bij het uitvoeren van MEA's, er wordt weinig gepubliceerd, ideaal zou zijn als er bestaande database zou zijn, welke als standaard / basis gebruikt kan worden. De bestaande data kan dan verkocht worden en kan de analyse met die informatie gedaan worden.¹⁰¹ De Anton de Kom Universiteit van Suriname zou eventueel in deze een heel belangrijke rol kunnen vervullen.

Het gebrek aan politieke en maatschappelijke draagvlak is ook één van de knelpunten bij het uitvoeren van MEA's, de bevolking klaagt pas als er zich problemen voordoen. Als ze zich geen beeld kunnen vormen over de gevolgen die een activiteit met zich mee kan brengen maakt men zich niet druk. De mensen participeren niet optimaal als ze uitgenodigd worden voor de publieke participatie, maar achteraf wordt er wel geklaagd. De milieubewustwording moet nog groeien in

⁹⁸ Interview, met de heer Quan Tjon Akon, senior Field officer bij het NIMOS

⁹⁹ Artikel 4 lid c-d-e, concept, Wet Milieu Autoriteit/ Memorie van toelichting artikel 19

¹⁰⁰ mr.dr.A.D. Marshall 1997, milieurecht voor niet- juristen. P.83-84

¹⁰¹ Interview, met de heer Quan Tjon Akon, senior Field officer bij het NIMOS

onze samenleving. Men moet aservatief zijn en niet afwachten tot de activiteiten al ontplooid worden, maar van te voren informeren wat die activiteit voor de samenleving kan betekenen.

Het concept milieuwet is in de vorm van een raamwet, de MEA en andere milieuvraagstukken kunnen dan in lagere regelingen worden opgenomen.¹⁰² Dit concept milieuwet vormt dan het uitgangspunt voor de MEA en andere milieuvraagstukken. Omdat onze huidige milieuwetgeving een verspreid beeld vertoont, draagt de Raamwet bij aan de overzichtelijkheid, uitvoerbaarheid en handhaving van milieuwetgeving.¹⁰³

Uit een onderzoek is gebleken dat de mensen die geïnterviewd zijn geworden in de omgeving waar een desbetreffende activiteit of bedrijf plaats vond niet geconsulteerd waren over de desbetreffende activiteit. Met het gevolg dat de mensen in de omgeving geluidsoverlast en hinder onder vonden wat niet goed is voor die mensen en het milieu. Er wordt dan geklaagd, maar in principe is het dan al te laat¹⁰⁴. Soms wordt de vergunning ingetrokken en voor de her-opstarting van het bedrijf wordt er advies aan het NIMOS gevraagd, het NIMOS gaat dan op basis van een onderzoek vaststellen of het bedrijf in die omgeving moet blijven of naar een andere locatie moet verhuizen. Ondanks alle deskundigheid van het NIMOS en hun advies is hun advies niet bindend, de DC is niet verplicht om het advies op te volgen. Naar mijn mening is het niet opvolgen van het advies van het NIMOS een onderschatting van hun deskundigheid, dit zou ertoe kunnen leiden dat het instituut het gevoel krijgt dat ze niet serieus genomen wordt.

Richtlijnen vaststellen voor de MEA, zonder wettelijke basis brengt met zich mee dat niet adequaat kan worden opgetreden bij niet naleving van het geen in de MEA is opgenomen.

Het niet hebben van een milieuwet kan er voor zorgen dat investeerders geen houvast hebben voor wat betreft de regels waaraan zij zich moeten houden, waardoor er ongecontroleerde consequenties ontstaan. Als de nationale milieu wetgeving niet in orde is willen de investeerders niet investeren, omdat ze niet aansprakelijk gesteld willen worden voor zaken die zich kunnen voor doen. Tevens zal het beschikken over een milieuwet een instrument zijn voor de overheid voor controle en handhaving

¹⁰² Artikel 10 lid 3 concept milieuwet

¹⁰³ Afstudeerscriptie, Naar een wettelijke regeling Milieu Effectraportage, Judith Creebsburg, ADEK 2002

¹⁰⁴ Eigen onderzoek omgeving Houttuin, november 2012

3.3.1 Huidige ontwikkelingen

In deze paragraaf zal er een uiteenzetting worden gegeven over het huidig beleid in de goudsector ten aanzien van Milieu Effecten Analyse¹⁰⁵.

In de Surinaamse goudsector zijn er grote bedrijven waaronder de multinationals; Iamgold en Surgold en kleine goudbedrijven oftewel goudzoekers. Er is geen algemene verplichting tot het laten uitvoeren van een MEA in deze sector omdat de categorie waaronder de kleine goudbedrijven worden gerekend niet verplicht zijn een MEA te laten uitvoeren. De multinationals hebben wel de verplichting om een MEA uit te laten voeren, de kleine bedrijven zijn niet verplicht de MEA te laten uitvoeren.

Iamgold was een bestaand bedrijf en deze gouddeal had meerdere aspecten betreffende de uitbreiding, dit bedrijf had al eerder een MEA laten uitvoeren maar deze MEA is nooit echt beoordeeld geworden door het NIMOS. Iamgold heeft het NIMOS wel benaderd bij het uitvoeren van MEA ten aanzien van hun Tailing Pond. Surgold heeft wel een volledige MEA laten uitvoeren en laten beoordelen door het NIMOS. De kleine goudbedrijven hebben geen MEA laten uitvoeren omdat ze dat niet verplicht zijn, pas als de overheid het zou vragen zouden ze dan wel een MEA moeten uitvoeren.

De activiteiten van zowel de multinationals als de kleine bedrijven in de goudsector hebben negatieve effecten op het milieu. Uit onderzoek is gebleken dat de activiteiten van de multinationals grotere effecten op het milieu hebben, daarom werken ze zo efficiënt mogelijk om schade aan het milieu te verminderen of te voorkomen. Deze grote bedrijven maken gebruik van een gesloten systeem, dit is een systeem waarbij er gebruik gemaakt wordt van een Tailing Pond die niet direct in verbinding staat met de kreken. Er wordt gebruik gemaakt van een vorm van zuivering. Het afval materiaal wordt zodanig verwerkt dat het volgens een bepaalde concentratie in de kreken geloosd wordt.

Vergeleken met de grote bedrijven werken de kleine bedrijven niet volgens een milieu management plan en hebben zij geen gesloten systeem, waardoor het milieu vooral het water vervuild wordt. Dit is duidelijk te zien aan sommige kreken waar het water is omgelegd, waar het

¹⁰⁵ Interview, met de heer Quan Tjon Akon, senior Field officer bij het NIMOS

water vertroebeld en bruin van kleur is. Het gebruik van kwik zorgt ervoor dat het water vervuild raakt door het kwik en zo hele ecosystemen en de vissen vernietigd. Als de kleine bedrijven milieumangement zouden toepassen dan zo dat zorgen voor minder vervuiling van het milieu. De milieuwet moet afgekondigd worden waardoor de kleine bedrijven in de goudsector verplicht gesteld worden om een MEA uit te laten voeren. Het is van belang omdat er grote schade aan het milieu wordt toegebracht en ter voorkoming hiervan is de MEA plicht spoedig vereist.

Ook op het gebied van olie exploratie zijn er een aantal activiteiten van grote buitenlandse bedrijven die in Suriname exploratie activiteiten wensen uit te voeren. Uit een bijgewoonde publieke consultatie van het bedrijf Petronas Suriname E & P B.V die van plan is om in de laatste fase van het derde kwartaal tot en met het einde van het vierde kwartaal van 2013 een drie-dimensionale (3D) seismisch onderzoek uit te voeren voor de kust van Suriname in blok 52 is de volgende analyse gemaakt.¹⁰⁶

In de screeningsfase in het milieu-analyse proces heeft het NIMOS het seismisch onderzoek als categorie B gecategoriseerd, wat inhoudt dat de voorbereiding van een MEA vereist is voor het verkrijgen van toestemming voor het uitvoeren van het project. In deze fase is er gebruik gemaakt van het kenniselement dat aangeeft dat er al in een vroeg stadium voldoende informatie beschikbaar moet zijn ten aanzien van mogelijke gevolgen die het seismisch onderzoek kan hebben op het milieu. De TOR is ook door Petronas opgesteld en geproduceerd. Petronas is haar plicht met betrekking tot de publieke participatie nagekomen door eerst een steekhouders bijeenkomst te organiseren, daarna heeft zij een bijeenkomst gehouden voor het publiek het publiek werd door middel van kranten berichten uitgenodigd. Deze bijeenkomst werd bijgewoond door afgevaardigden van diverse ministeries, afgevaardigden van het NIMOS, het bedrijfsleven en andere geïnteresseerde. Het publiek dat direct bij deze activiteiten betrokken zal worden zij de vissers, die zullen in een aparte bijeenkomst door Petronas geconsulteerd worden. Aan de hand van de gepresenteerde resultaten zal het NIMOS binnen 2 weken advies uitbrengen. Uit deze analyse blijkt dat de MEA bij voorgenomen activiteiten van grote bedrijven wordt uitgevoerd, de richtlijnen van het NIMOS worden ook nageleefd. Duidelijk is ook dat het NIMOS haar werk volgens hun taakstelling uitvoert. De vraag is waarom het aannemen van de

¹⁰⁶ EIA for the Seismic Survey Program – Block 52
PETRONAS Suriname E&P B.V.

milieuwet zolang opzich laat wachten? Door het hebben van een milieuwet zijn er formele regels vastgesteld ter bevordering van de rechtzekerheid van de samenleving.

Conclusies

Milieu Effecten Analyse is een instrument dat wereldwijd gebruikt wordt om onherstelbare schade die aan het milieu kan worden toegebracht, door ontwikkelingsactiviteiten te voorkomen. Vergeleken met de ontwikkelde landen hebben de ontwikkelingslanden een achterstand met betrekking tot het ontwikkelen van hun milieubeleid, in het bijzonder het beleid ten aanzien van Milieu Effecten Analyse. Dit heeft als gevolg dat ze een beperkte of helemaal geen wetgeving hebben ten aanzien van de MEA, ondanks het ontbreken van nationale wetgeving ten aanzien van de MEA is de MEA op internationaal niveau wel ontwikkeld. Er zijn Verdragen, verklaringen en beginselen die dit instrument regelen.

Het NIMOS is belast met het MEA-Proces, het geven van richtlijnen en de monitoring. Er is door de jaren heen altijd aangenomen dat door gebrek aan wettelijke bevoegdheid het NIMOS de bevoegdheid mist om haar taak met betrekking tot de monitoring adequaat te kunnen uitvoeren. Maar uit dit onderzoek en naar mijn mening heeft het NIMOS deze bevoegdheid wettelijk wel, omdat deze bevoegdheid gedelegeerd is geworden van het Nationaal Milieuraad naar het NIMOS. Het NIMOS brengt advies uit aan het bestuursorgaan dat uiteindelijk het besluit zal nemen of de voorgenomen activiteit zal plaats vinden of niet, het bestuursorgaan is niet verplicht om het advies op te volgen.

Er is aandacht besteed aan het ontwerpen van de milieuwet, maar die is tot heden niet aangenomen. De milieuwet moet rechtszekerheid ten aanzien van het milieu. De Hinderwet, het Decreet Mijnbouw en de Wet bosbeheer reguleren wel milieubescherming, maar deze wetten kunnen het ontbreken van de milieuwet niet opvangen. In deze wetten is er niets geregeld ten aanzien van Milieu Effecten Analyse, wetten die het milieubescherming reguleren hebben een verspreid karakter zijn verouderd en moeten aangepast worden. Er is een Concept nieuw Decreet Mijnbouw ontwikkeld waarin de MEA wel is opgenomen, dit is alvast een goed begin. Dit moet dan ook aangenomen worden.

Bij het uitvoeren van een MEA zijn er enkele knelpunten die aan de orde komen:

Gebrek aan data vormt een belangrijk knelpunt bij het uitvoeren van de MEA. Gebrek aan politieke en maatschappelijke draagvlak, de publieke participatie is niet altijd optimaal bevolking is niet altijd aservatief ten aanzien van de voorgenomen activiteiten die in hun omgeving.

In de goudsector zijn het alleen de grote goudbedrijven die verplicht zijn een MEA uit te laten voeren van wege de categorie waartoe zij gerekend worden, de kleine bedrijven hebben deze plicht niet. Terwijl hun activiteiten ook negatieve effecten kunnen hebben op het milieu. Vooral omdat de kleine bedrijven niet werken volgens een milieu management plan en geen rekening houden met het milieu. De MEA moet ook voor de kleine goudbedrijven verplicht gesteld worden, als dit niet gebeurt zal er schade toe gebracht worden aan het milieu dat moeilijk herstelbaar zal zijn.

Uit onderzoek is gebleken dat investeerders niet willen investeren in een land dat geen milieuwet heeft, dus gebrek aan een milieuwet kan ervoor zorgen dat er geen of weinig investeringen gedaan worden in het land.

Het uitblijven van wetgeving stagneert het milieubeleid in het bijzonder het beleid ten aanzien van Milieu Effecten Analyse.

Aanbevelingen

De Milieuwet moet zo snel afgekondigd worden, gezien de steeds toe nemende schade aan het milieu. Gelet op het belang van de Milieu Effecten Analyse voor het milieu is het noodzakelijk de MEA in een aparte wet op te nemen, een uitvoeringsbesluit voor MEA is de beste manier. De MEA zou ook in een Staatsbesluit opgenomen kunnen worden. In de Milieu Effecten Analyse moet de taak van het NIMOS ten aanzien van de monitoring duidelijk naar voren komen, om zo doende hun taak naar behoren kunnen uitvoeren.

De bevoegdheden die aan de Surinaamse bestuursorganen toegekend zullen worden moeten duidelijk afgebakend zijn. Hierdoor kunnen geschillen tussen de bestuursorganen en de aanvrager (burger) worden voorkomen, zodat er geen stagnaties bij Milieu Effecten Analyse Procedures ontstaan. Functionarissen die bij de MEA betrokken zullen worden moeten deskundig zijn op het gebied om het Milieu Effecten Analyse gebeuren vlot te doen verlopen.

De bevolking moet doormiddel van programma's via de media geïnformeerd worden over activiteiten die schadelijke milieu effecten hebben op het milieu, om zodoende hun verplichting om de bevolking te informeren en te consulteren na te komen en om het publiek milieu bewuster te maken. De MEA moet de bevolking eigen gemaakt worden gezien het belang van de MEA voor mens en milieu.

De Milieu Effecten Procedure moet goed gecreëerd worden alvorens goedkeuring, voor het verkrijgen van de desbetreffende vergunning. De MEA procedure moet goedkoop, snel en efficiënt zijn voor een vlot verloop van de procedure, waardoor de investeerders het proces niet als een opstakel zien om ontwikkelingsactiviteiten te ontplooien. De Anton de Kom universiteit van Suriname zou in een heel belangrijke rol kunnen vervullen, door onderzoeken die studenten hebben gedaan en die een bijdrage kan leveren aan het vergaren van informatie aan te bieden of te verkopen.

De Milieu Effecten Analyse moet verplicht gesteld worden niet alleen in de mijnbouwsector voor de grote bedrijven, maar voor alle activiteiten die een negatieve invloed op het milieu kunnen hebben. Bedrijven die geen MEA hebben uitgevoerd moeten bij de verlenging van hun vergunning als nog een MEA moeten uitvoeren. De MEA moet niet alleen uitgevoerd worden

voordat de activiteiten plaats vinden. Bij modernisering van het bedrijf moeten de bedrijfsactiviteiten ook onderworpen worden de MEA.

Suriname moet een voorbeeld nemen van andere landen als Nederland, die hun milieubeleid en MEA beleid behoorlijk in orde hebben. Indien nodig kan er hulpgevraagd worden zodat er deskundige naar Suriname komen om te helpen bij het maken van milieubeleid vooral ten aanzien van de MEA. Nog mooier zou het zijn als de overheid gaat investeren in expertise op het gebied van MEA, door burgers naar het buitenland te sturen om opgeleid te worden.

De overheid moet niet aan de lopende band verdragen tekenen. Door het tekenen van de Rio Verklaring heeft de Staat zich gecommitteerd aan de verplichting tot het doen uitvoeren van de MEA. Dit kan alleen behoorlijk geschieden als de Staat niet alleen het verdrag tekent, maar ook de verplichtingen nakomt door de verplichtingen te implementeren in nationale wetgeving.

De overheid moet het milieubeleid meer prioriteit geven, omdat behoud en bescherming van het milieu belangrijk zijn voor de mens en het milieu. Bij het maken van beleid moet er rekening gehouden worden met de huidige en de toekomstige generatie, zodat ook de generaties kunnen genieten van een schoon en gezond milieu.

Geraadpleegde literatuur

1. Backes CH.W, Gilhuis P.C en Koeman J., Milieurecht, zesde druk, Kluwer- Deventer 2006
2. Busserd W., Milieurecht, tweede druk, W.E.J. Tjeek Willink, Zwolle 1991
3. del Prado N, Milieubeleid en –wetgeving, Paramaribo 2008
4. Graik N., The International Law of Environmental Impact Assessment, Process, Substance and Integration, New Brunswick, 2008
5. Hoever M.R. en Damen L.J.A., Surinaams Bestuursrecht (administratiefrecht), Paramaribo, Groningen, Ars Aequi Libri, 2003
6. Koeman N.S.J, ten Veer A, van Angeren, Omgaan met omgevingsrecht, Europa Law Publisher, 2006
7. Marshall A.D, Milieurecht voor niet- juristen, Paramaribo 1997
8. Kooijmans P.H., Internationaal publiekrecht in vogelvlucht, negende druk, Deventer 2002
9. Neuerberg E.N en Verfaillie., Schets van het Nederlands Milieurecht, tweede druk, Samson uitgeverij Alphen aan de Rijn, 1988
10. NIMOS, Wegwijzer voor het Milieu Analyse Proces in Suriname Paramaribo, juni 2009
11. NIMOS, Richtlijnen voor Milieu Effecten Analyse, deel 1: Algemene richtlijnen, Paramaribo, Juni 2009
12. NIMOS, Milieugerelateerde Verdragen geratificeerd door Suriname, 2012
13. Sands P, Principles of International Environmental Law, second edition, Cambridge 2003
14. Teclaff A. L en Utton A.E, International Environmental Law, second edition, U.S.A 1975
15. Michiels F, Hoofdzaken van het bestuursrecht, zesde druk, Kluwer- Deventer 2011
16. College dictaat, Internationaal Milieurecht 2012

Andere Bronnen

Interviews

Mw. mr. Gina K. Griffith - Legal Advisor bij het NIMOS

De heer Q. Tjon Akon - Senior Field Officer, office of Environmental and Social
Assessment (NIMOS)

Eigen onderzoek, Houttuin en omgeving, november 2012

Scripties

Creensburg J.

Naar een Wettelijke Regeling Milieu Effectrapportage. Doctoraalscriptie, Anton de Kom
Universiteit van Suriname, mei 2002.

Essay

Sojo.B, Chin A Fat M, Karmin J, Djokarto R, Riedewald L.

Essay, vakstudenten Masteropleiding. Wetgevingsjuristen, module milieurecht, 2010

Websites

www.gdrc.org (5.3.2013)

www.milieurecht.nl (15.3.2013)

www.nimos.org (23.3.2013)

www.icj-cij.org (23.3.2013)

www.aclvb-vlaanderen (24.3.2013)

www.nimos.org (31.5.2013)

www.dna.sr (31.5.2013)

www.president.gov.sr (31.5.2013)

www.milieuwetten.com (31.5.2013)

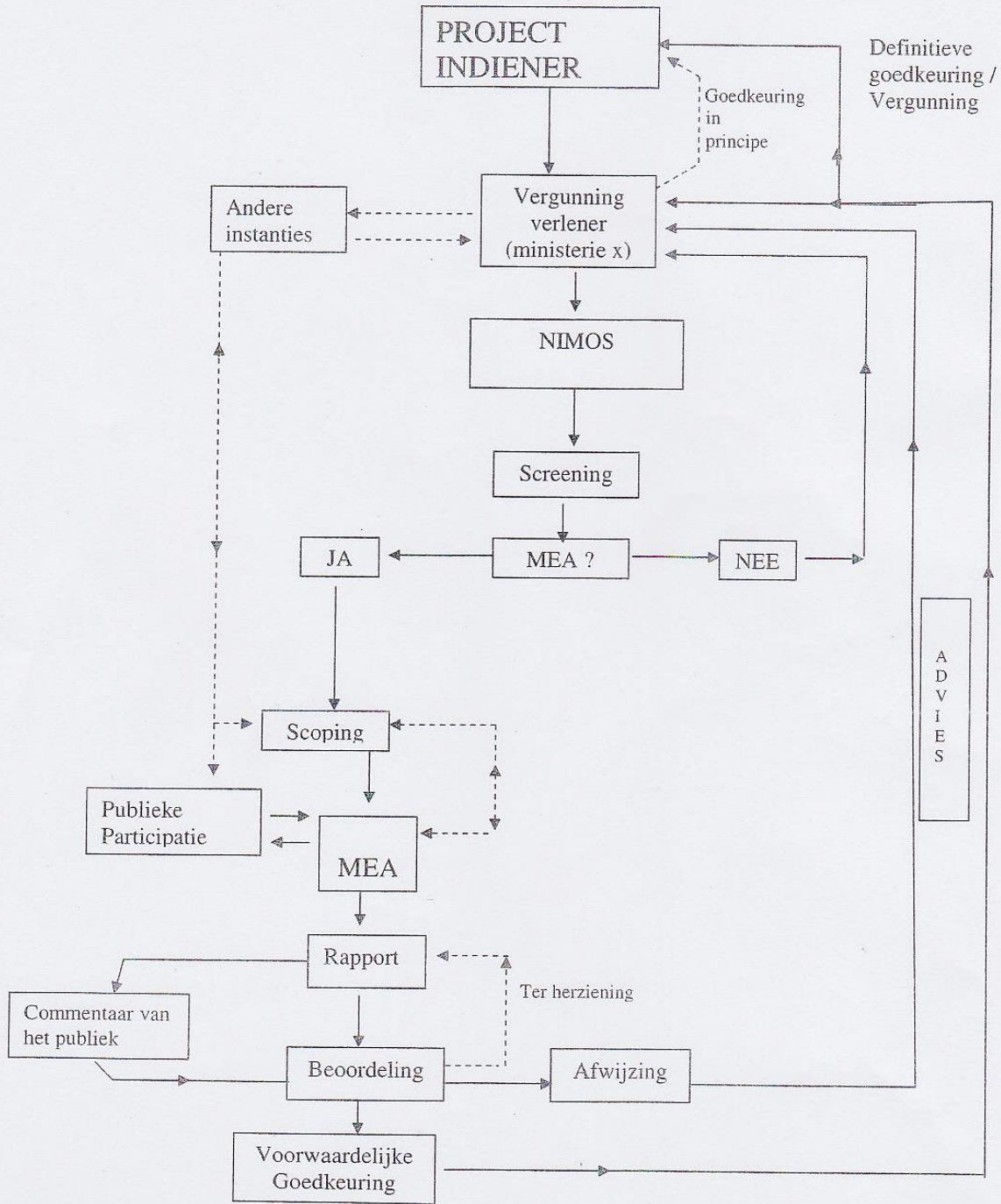
www.gdc.org (19.5.2013)

www.nimos.org (31.5.2013)

www.imo.org (6.6.2013)

Bijlagen

Schematisch overzicht MEA-proces



Geraadpleegde milieu Verdragen

Officiële titel	Totstandkoming	inwerkingtreding
Het Verdrag inzake Biologische Diversiteit (The Convention on Biological Diversity: CBD)	1993	1996
Raamverdrag van de Verdrag van de Verenigde Naties inzake Klimaatverandering (United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC)	1994	1997
Het Verdrag van Wenen ter Bescherming van de Ozonlaag (The Convention for the Protection of the Ozon Layer)	1988	1997
Het Verdrag inzake milieu- effectrapportage in grensoverschreidend verband (Espoo- Verdrag)	1991	1997
Internationaal verdrag ter voorkoming van verontreiniging door schepen, 1973 zoals gewijzigd in het Protocol van 1978. International Convention for the Prevention of Pollution from Ships, 1973 as modified by the Protocol of 1978 relating thereto)	1983	1989
Het verdrag van Wenen inzake verdragenrecht (Weens Verdragen verdrag)	1969	1980
Het Herziene verdrag van Chaquaramas tot de oprichting van de Caribische Gemeenschap met inbegrip van de Caricom interne Markt en Economie (Verdrag van Chaquaramas)	1973	2001

Relevante Wettelijke Regelingen

Officiële titel	Gepubliceerd
WET van 18 september 1992, houdende voorzieningen met betrekking tot het bosbeheer, evenals de bosexploitatie en primaire houtverwerkingssector (Wet Bosbeheer)	S.B 1992 no. 80
De grondwet van de Republiek Suriname	(S.B. 1987 no.116), gelijk zij luidt na de daarin aangebrachte wijziging bij S.B. 1992 no.38.
WET van 27 december 1929 tot vaststelling van bepalingen betreffende het oprichten van inrichtingen, welke gevaar, schade of hinder kunnen veroorzaken (Hinderwet)	(G.B. 1930 no.64), gelijk zij luidt na de daarin aangebrachte wijzigingen bij G.B.1943 no.119, G.B.1944 no.57, G.B.1944 no.153 G.B.1972 no 96, S.B. 2001 no.63
Decreet van 8 mei 1986, houdende algemene regelen betreffende de opsporing en ontginning van delfstoffen (Decreet Mijnbouw)	(S.B. 1986 no. 28), S.B. 1997 no. 44.
Concept Wet van Houdende regels voor duurzaam milieumanagement (milieuwet)	
Resolutie van 16 november no.7483/98, inzake oprichting van de stichting "Nationaal instituut voor Milieu en Ontwikkeling in Suriname" (NIMOS)	

Presidentieel Besluit van 9 maart 1998 no.009/98, houdende vaststelling van het "Reglement Nationale Milieuraad".	
Presidentieel Besluit no. PB 017/97, houdende instelling van de "Nationale Milieuraad"	
Concept van het Herziene Decreet Mijnbouw	

Declaraties/ Internationale Verklaringen

Officiële titel	Totstandkoming
Verklaring van de Verenigde Naties over het Leefmilieu (Stockholm Verklaring)	1972
Verklaring van Rio inzake Milieu en Ontwikkeling (Rio Verklaring)	1992

Cases

Titel	Hof	Jaar
Gabçikovo- Nagymaros Case	International Court of Justice	1997
Pullpmill Case	International Court of Justice	1962
Case of the Saramaka People v. Suriname	Inter American Court of Human Right	2007
Trail Smelter Case	International Court of Justice	1941