

Vergaderjaar 2010–2011

32 473

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

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR KONINKRIJKSRELATIES¹

Vastgesteld 5 april 2011

Het voorbereidend onderzoek heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

Inleiding

De leden van de **CDA**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsontwerp. Zij stellen beantwoording van enkele vragen over een drietal onderwerpen op prijs. Ook de leden van de fracties van **VVD** en **PvdA** hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel, maar hebben nog enkele vragen mede namens de leden van de fracties van de **ChristenUnie** en de **SGP**.

Voorts hebben de leden van de **SP**-fractie met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel en heeft ook nog enkele vragen aan de regering.

Maatwerk en eenvoud

Bij de vormgeving van de BES-wetgeving moet terecht rekening worden gehouden met het van Nederland sterk afwijkende insulaire karakter van de BES-eilanden, de kleine oppervlakte ervan, de geringe bevolkingsomvang, het moeilijke reliëf en de economische afhankelijkheid van slechts enkele producten, aldus de leden van de **CDA**-fractie. Het wetsvoorstel formuleert niet expliciet hoe met deze aspecten in het voorstel is omgegaan. Bij het streven naar «maatwerk en eenvoud» verdient het aanbeveling expliciet aan te geven of (de) bijzondere omstandigheden afwijkingen noodzakelijk maken op de algemene regelgeving. Daarbij spelen ook andere (f)actoren dan de hiervoor genoemde een rol. Te denken valt daarbij aan de verschillen in bestuursstructuur (geringe mogelijkheden van horizontale samenwerking, ontbreken van een provinciale bestuurslaag) en bestuurscultuur (afstand bestuur-bestuurden, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van beleid). De

¹ Samenstelling:

Schuurman (CU), Werner (CDA), Van den Berg (SGP), Linthorst (PvdA) voorzitter, Meindertsma (PvdA), Tan (PvdA), Doek (CDA), Terpstra (CDA), Biermans (VVD), De Graaf (VVD), Noten (PvdA), Meulenbelt (SP), Ten Hoeve (OSF), Engels (D66), Van Bijsterveld (CDA), Hendriks (CDA), vac. (CDA), Van Kappen (VVD) vicevoorzitter, Schaap (VVD), Ten Horn (SP), Quik-Schuyt (SP), Vliegenthart (SP), Lagerwerf-Vergunst (CU), Laurier (GL), Strik (GL), Koffeman (PvdD), Yildirim (Fractie-Yildirim).

leden van de CDA-fractie nodigen de regering uit bij nieuwe voorstellen van wetgeving expliciet te motiveren of en waarom afwijkingen nodig zijn. Het niet geringe complex van (deels nog aanvullende) regelgeving lijkt in de gegeven omstandigheden onvermijdelijk. Het gevaar is aanwezig dat de omvang van wetgevende activiteit het zicht ontnemt op de meest prangende knelpunten en prioriteiten op de beleidsterreinen die door het wetsvoorstel worden bestreken. De leden van de CDA-fractie stellen de volgende vragen met betrekking tot «maatwerk en eenvoud» van de wetgeving aan de regering:

- Bestaat er een plan van aanpak, waarin helder is aangegeven welke prioriteiten gelden voor de nabije en verdere toekomst en voor welke problemen binnen een bepaalde periode oplossingen moeten worden gevonden en hoe de verantwoordelijkheden (de)centraal hiervoor zijn geregeld?
- Speelt de rijksvertegenwoordiger een rol in de monitoring van beoogde beleidseffecten?
- Bestaat het voornemen om hier jaarlijks inzicht in te geven ten opzichte van het parlement?

De leden van de CDA-fractie ontvangen graag een antwoord op deze vragen.

De leden van de fracties van de **VVD** en de **PvdA**, mede namens de leden van de fracties van de **CU** en **SGP**, constateren het volgende met betrekking tot «maatwerk en eenvoud». Het wetsvoorstel is een kaderwet. Dit houdt in dat de inhoudelijke normen grotendeels bij Algemene Maatregelen van Bestuur en ministeriële regelingen zullen worden bepaald. Enerzijds is er gekeken naar wat er al aan wetgeving aanwezig is op de BES-eilanden en anderzijds naar wat er nodig is voor het voeren van een VROM-beleid.

Dit heeft geleid tot:

- actualisering van de bestaande BES-voorschriften voor het bouwen en gebruik van bouwwerken op de BES-eilanden;
- introductie van een nieuw wettelijk kader voor het voeren van een milieubeleid dat voldoet aan internationale verdragen en andere internationale verplichtingen en waarmee de gerezen milieuproblemen op de eilanden kunnen worden aangepakt.

Bij de vormgeving van het wetsvoorstel is weliswaar gestreefd naar eenvoud, maar omdat er maar weinig Nederlands-Antilliaanse wetgeving bestond op het gebied van VROM, moest er een groot aantal onderwerpen worden geregeld. Het wetsvoorstel is daarom toch vrij gedetailleerd en complex. Vanwege de ervaringen opgedaan tijdens een recent werkbezoek aan Bonaire door de voorzitter en de vicevoorzitter van de commissie van Koninkrijksrelaties, zijn er vragen gerezen of de wetgeving wel uitvoerbaar en handhaafbaar is. In het algemeen is men op de BES-eilanden blij met de wetgeving op het gebied van milieu en ruimtelijke ordening. Dit beleid staat op de eilanden nog in de kinderschoenen. Zorgen bestaan er over de snelheid waarmee de wetgeving wordt ingevoerd, gekoppeld aan de geringe beschikbare middelen voor implementatie en handhaving. Een voorbeeld: op Bonaire zijn er circa 800 (meest eenmans)bedrijfjes die moeten gaan voldoen aan milieuwetgeving. Deze wetgeving moet worden gecommuniceerd en gehandhaafd. Voor het milieubeleid beschikt Bonaire over twee medewerkers van de reinigingspolitie.

Dit leidt voor de leden van de fracties van de VVD en PvdA, mede namens de leden van de fracties van de CU en SGP, tot de volgende vragen:

- Is het wel realistisch om te veronderstellen dat deze kleine eilanden de stortvloed aan nieuwe wet- en regelgeving kunnen omzetten in uitvoering?

- Zijn de eilandapparaten met hun kleine ambtelijke afdelingen wel in staat om de in de wetgeving opgedragen taken adequaat uit te voeren? Is het niet zinvol om, alvorens nieuwe wetgeving voor Caribisch Nederland van kracht te laten worden, een implementatieplan op te stellen waarin, rekening houdend met de onderlinge verschillen tussen de openbare lichamen, er in ieder geval aan de orde komt of de openbare lichamen wel over voldoende capaciteit en expertise beschikken om de nieuwe regels adequaat uit te voeren en te handhaven?
- Is het niet zinvol om, bij voorbereiding van nieuwe wetgeving met een aanmerkelijk effect op de BES-eilanden, de Rijksvertegenwoordiger op te dragen om in samenspraak met de openbare lichamen een uitvoeringstoets uit te voeren om te borgen dat de nieuwe regels uitvoerbaar zijn?

De leden van de fractie van de **SP** hebben de volgende vraag aan de regering met betrekking tot dit onderwerp. Hoe regelt de regering de «ownership» van VROM-wetgeving bij de bevolking? Zwaar optuigen van toezicht en handhaving lijkt niet de aangewezen weg, gezien de afstand tot Nederland, cultuurverschillen, de grootte (328 vierkante kilometer) en bevolkingsomvang van de eilanden en de verschillen tussen de eilanden onderling. Wat kunnen bijvoorbeeld organisaties als Stinapa (Stichting Nationale Parken) en DCNA (Dutch Caribbean Nature Alliance) in deze context betekenen?

Drinkwatervoorziening, rioolzuivering en afvalverwerking

In het advies van de Raad van State (Kamerstukken II, 32 473, nr. 4, blz. 2, voetnoot 1) wordt gemeld, dat op de ruimtelijke ordening na het onderhavige wetsvoorstel voor alle VROM-onderwerpen een regeling geeft. De leden van de **CDA**-fractie stellen de volgende vragen met betrekking tot de drinkwatervoorziening voor de BES-eilanden aan de regering.

- Kan de regering aangeven welke regeling van toepassing zal zijn voor de drinkwatervoorziening voor de BES-eilanden?
- Betekent de mededeling in het advies van de Raad van State dat de Landsverordening van 7 april 2006 houdende regels inzake de kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water als adequaat wordt beschouwd?
- Kan de regering aangeven hoe de handhaving van deze regels geregeld is en hoe de handhaving functioneert?
- Welke verantwoordelijkheid komt de minister van Infrastructuur & Milieu toe voor de voorziening van veilig drinkwater voor de bevolking van de BES-eilanden?

De leden van de fracties van de **VVD** en de **PvdA**, mede namens de leden van de fracties van de **CU** en **SGP**, hebben tijdens het eerder aangehaalde werkbezoek geconstateerd dat de gebruikelijke praktijk op het gebied van afvalverwerking en de lozing en zuivering van afval- en rioolwater op Bonaire volstrekt onacceptabel is. Het afval- en rioolwater uit de beerputten en septic tanks op het eiland wordt overgepompt in vacuümtrucks en vervolgens geloosd in greppels. Het afvalwater komt via de bodem en het grondwater uiteindelijk in zee terecht. Deze praktijk heeft tot gevolg dat de algengroei in het onderwaterpark toeneemt, het koraalrif wordt aangetast en het natuurlijke evenwicht onder water wordt verstoord. Volgens recente metingen bevat het zeewater rond Bonaire nu al twee keer zoveel voedingsstoffen als enkele tientallen jaren geleden. Het is dus hoog tijd dat de huidige praktijk wordt verlaten en de aantasting van het milieu wordt gestopt, aldus de aan het woord zijnde leden.

Er wordt momenteel gebouwd aan een afvalwaterzuiveringsinstallatie (kosten ongeveer \$ 850 000) en een rioolzuiveringsinstallatie (kosten ongeveer \$ 25 miljoen). De bouw van deze installaties wordt betaald door de Europese Unie en Nederland. Dat is weliswaar goed nieuws, maar het probleem is dat de exploitatiekosten van deze installaties betaald moeten worden door het Openbare Lichaam Bonaire (OLB). Immers, bij de inpassing van de BES-eilanden in het Nederlandse staatsbestel zijn er afspraken gemaakt over de verdeling van de taken tussen het Rijk en de openbare lichamen. De zorgplicht voor het beheer van afvalwater is conform artikel 4.25 en 4.26 van de Wet VROM-BES (Kamerstukken I, 32 473) belegd bij de openbare lichamen. Ook is in dit kader artikel 11.7 van de VROM-BES van belang, waarbij de Fin BES (Kamerstukken I, 31 958) wordt gewijzigd. Er wordt een artikel 57a toegevoegd aan de wet Fin-BES waarin de openbare lichamen ter bestrijding van de kosten verbonden aan het beheer van afvalwater een belasting kunnen heffen (rioolheffing). De exploitatiekosten van de zuiveringsinstallaties op Bonaire komen dus ten laste van de Bonairiaanse samenleving. De vraag is of een samenleving van 15 000 mensen de relatief hoge kosten voor de afvalwaterverwerking en rioolzuivering kan dragen.

In dit kader stellen de leden van de fracties van de VVD en de PvdA, mede namens de leden van de fracties van de CU en SGP, de volgende vragen.

- Kan de regering aangeven hoe hoog de heffing voor de zuivering van afvalwater en rioolzuivering uitvalt voor de Bonairiaanse bevolking als percentage van het gemiddelde netto besteedbare gezinsbudget?
- Hoe verhoudt dit percentage zich ten opzichte van het percentage van het gemiddelde netto gezinsbudget dat in Europees Nederland wordt geheven voor de zuivering van riool- en afvalwater?
- Is er een Europese norm op dit gebied?
- Wat is (bij benadering) het bedrag van de heffing op de zuivering van afval- en rioolwaterzuivering voor op Bonaire gevestigde bedrijven?
- Wat is de situatie met betrekking tot de zuivering van afval- en rioolwater en de daaraan verbonden kosten en heffingen op Saba en Sint Eustatius?
- Is het wel realistisch om de kosten die gepaard gaan met een milieubeheer dat voldoet aan internationale verdragen en andere internationale verplichtingen volledig af te wentelen op de bevolking van de eilanden?

Ook de situatie met betrekking tot de verwerking van vast afval (vuilnis) is verre van ideaal, aldus de leden van de fracties van de VVD en de PvdA, mede namens de leden van de fracties van de CU en SGP. De huidige praktijk is dat dit afval ongesorteerd wordt gestort op een open stortplaats midden in een afwateringsgebied vlak bij zee. Dit is een onaanvaardbare situatie, aldus de leden van deze fracties. De stortplaats is bovendien vol. Een aanvaardbare oplossing voor het verwerken van het vaste afval, zoals het bouwen van een verbrandingsoven of het verschepen van het afval naar Aruba of Curaçao om het daar te verbranden, is uiterst kostbaar. Als deze kosten eveneens via een heffing worden afgewenteld op de bevolking en het bedrijfsleven op Bonaire, dan komen deze kosten nog boven op de heffing voor de zuivering van afval- en rioolwater.

Dit geeft de leden van de bovengenoemde fracties aanleiding tot het stellen van de volgende vragen aan de regering:

- Kan de regering aangeven aan welke oplossingen men denkt voor het op een verantwoorde manier verwerken van het vaste afval?
- Worden de kosten van de afvalverwerking eveneens volledig omgeslagen over de individuele burgers en het bedrijfsleven van Bonaire?
- Hoe hoog zijn deze kosten voor de inwoners als percentage van het gemiddelde netto gezinsinkomen op Bonaire?

Biodiversiteit

De leden van de fractie van de **SP** hebben de volgende vragen aan de regering ten aanzien van de biodiversiteit op de BES-eilanden:

- Welke instrumenten uit de wetgeving met betrekking tot ruimtelijke ordening zullen wel en niet worden ingezet op de BES-eilanden? Worden gebieden met hoge biodiversiteitswaarde bijvoorbeeld geborgd in bestemmingsplannen, of worden dergelijke gebieden aangewezen als Nationaal Park? Kan de Nederlandse regering een aanwijzing geven indien zich ontwikkelingen voordoen die ingrijpen vereisen? Met name Bonaire geniet grote populariteit bij (duikende) toeristen. Dient, ten behoeve van ontwikkelingen in de recreatieve sector, een omgevingsvergunning aangevraagd te worden? Gelden er op enigerlei wijze beperkingen in de (toeristische) ontwikkeling van deze gebieden gezien het risico van degradatie van natuurschoon en biodiversiteit?
- In hoeverre zijn de eilanden goed aangesloten op VN- en andere relevante circuits (bijvoorbeeld de Ramsar-conventie) die zich specifiek richten op risico's en uniciteit van Small Island States? Kan het deel van de eilanden dat een zeldzame (terrestrische en/of aquatische) biodiversiteit vertegenwoordigt meegeteld worden bij de Europese Natura-2000 doelstelling?
- In hoeverre zijn ruimtelijke databestanden op orde om geïnformeerde beslissingen te nemen over ruimtegebruik, milieu en natuur op de BES-eilanden? Worden deze bestanden door de BES-eilanden zelf beheerd, of moet men hiervoor in Nederland of (nog) op Curaçao zijn? Zijn instandhoudingdoelen geformuleerd en is er op enigerlei wijze sprake van milieu- en natuurmonitoring? Hoe is het bijvoorbeeld gesteld met watererosie op land en de risico's voor aantasting van koraalriffen? Wat is er bekend over invasieve soorten die de natuurlijke plantaardige en dierlijke biodiversiteit kunnen aantasten?
- De drie eilanden vormen een enigszins wonderlijke mix, gezien de afstand tussen Bonaire en de andere twee. Dit uit zich ook in grote landschappelijke en klimatologische verschillen. Waar Bonaire semi-aride is vanwege een golfstroom, zijn Saba en Sint Eustatius vulkanische eilanden met humide omstandigheden. Bestaat er geen risico de eilanden teveel over één kam te scheren?

De leden van de vaste commissie voor Koninkrijksrelaties zien met belangstelling uit naar de beantwoording van de gestelde vragen door de regering.

De voorzitter van de commissie,
Linthorst

De waarnemend griffier van de commissie,
Bergman