

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

798

Vragen van de leden **Wassenberg, Van Esch** en **Van Raan** (allen PvdD) aan de Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, van Infrastructuur en Waterstaat, van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, en voor Natuur en Stikstof over *Vergunning, Toezicht en Handhaving op de BES-eilanden* (ingezonden 20 juli 2023).

Antwoord van Staatssecretaris **Heijnen** (Infrastructuur en Waterstaat), mede namens de Minister voor Natuur en Stikstof en de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (ontvangen 15 januari 2024). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2022–2023, nr. 3550.

Vraag 1

Bent u van mening dat er op Bonaire een goede uitvoering wordt gegeven aan de wet- en regelgeving met betrekking tot het toetsing van projecten om schade aan het koraal te voorkomen, dit in het licht van de conclusies van het recente rapport van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) over het functioneren van het VTH-systeem (vergunning, toezicht en handhaving) op de BES-eilanden (Bonaire, Sint Eustatius en Saba)? Zo ja, waar baseert u dit op?¹

Antwoord 1

De inspectie concludeert onder meer dat de uitvoering van de VTH-taken voor bouwen, milieu en natuur op de drie eilanden niet voldoet aan de wettelijke vereisten en lokale verordeningen. De belangen die de wetgeving op het gebied van bouwen, milieu en natuur beoogt te beschermen, worden nu niet of onvoldoende beschermd. Door een veelheid aan soms sterk verweven oorzaken is een fundamentele wijziging van de uitvoering van de VTH-taken nodig om tot verbetering te komen. Zoals ik in mijn brief van 13 juni 2023² heb aangegeven, neem ik de conclusies van de ILT zeer serieus en wordt met het rapport bevestigd dat de zorgen die bij mij en in de Kamer bestaan over de uitvoering van VTH-taken terecht zijn. Ik zal de kamer op korte termijn informeren over het proces om te komen tot een waardering van de conclusies en aanbevelingen van het ILT-rapport.

¹ Het ILT rapport over vergunningverlening, toezicht en handhaving in Caribisch Nederland <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/06/13/aanbieding-rapportage-ilt-inzake-vth-stelsel-milieu-bouwen-natuur-caribisch-nederland>.

² Kamerstuk 22 343, nr. 359

Vraag 2

Bent u van mening dat er sprake is van taakverwaarlozing op bijvoorbeeld Bonaire gezien de conclusies van het ILT-rapport? Zo nee, waarom niet? Zo ja, welke conclusies verbindt u hieraan?³

Antwoord 2

De ILT concludeert dat de uitvoering van de VTH-taken voor bouwen, milieu en natuur op de drie eilanden niet voldoet aan de wettelijke vereisten en lokale verordeningen. De belangen die de wetgeving op het gebied van bouwen, milieu en natuur beoogt te beschermen, worden nu niet of onvoldoende beschermd. Tevens geeft ILT een aantal oorzaken aan, die verklaren hoe de openbare lichamen in deze situatie terecht zijn gekomen. De situatie bij de drie openbare lichamen is namelijk vergelijkbaar met de situatie van gemeenten en provincies in Europees Nederland tot 2013. Vanaf dat moment is – eerst vrijwillig en later wettelijk verplicht – de uitvoering van VTH-taken belegd bij omgevingsdiensten. Ook is geconcludeerd dat de openbare lichamen te klein zijn om de benodigde kennis en ervaring te borgen in hun organisatie en om voldoende «checks and balances» in de werkprocessen te kunnen aanbrengen. De omvang van de eilanden als kleine gemeenschappen en de nabijheid van het bestuur bemoeilijken een professionele en onafhankelijke uitvoering van de VTH-taken nog verder. Vanuit deze context ben ik van mening dat het niet redelijk is het handelen van de openbare lichamen in de periode voorafgaand aan het ILT-rapport te kwalificeren als taakverwaarlozing. Het rapport immers wijst naar een aantal oorzaken die de in het rapport genoemde gevolgen ook kunnen verklaren. Daarom kies ik er voor de aandacht nu te richten op een verbetering van het stelsel.

Veel belangrijker vind ik in dit verband de vraag hoe vanaf het bekendmaken van het rapport uitvoering wordt gegeven aan het verbeteren van het VTH-stelsel. Daarover ben ik in gesprek met de openbare lichamen. Het spreekt voor zich dat dit een erkenning inhoudt van de problemen, een actieve inzet om deze op te lossen en de bereidheid om oplossingen met andere partners vorm te geven.

Ik heb daarom in mijn brief van 13 juni 2023 aangegeven het verbeteren van de uitvoering van VTH-taken op de eilanden te zien als een gezamenlijke opgave waar alle partners in het VTH-stelsel voor staan. Deze opgave vergt overleg met de lokale bestuurscolleges, de betrokken departementen, Omgevingsdienst NL en stakeholders. Inmiddels heb ik met de openbare lichamen afgesproken dat deze een eigen schriftelijke appreciatie van het ILT-rapport geven, zodat deze ook met uw Kamer gedeeld kan worden. Deze appreciatie wordt voorafgegaan door een kennismaking met de werkzaamheden van Omgevingsdiensten. Daarnaast is het mijn voornemen om een Caribisch Nederland breed programma verbetering-VTH stelsel in te gaan richten (VTH-programma Caribisch Nederland) waarmee de concrete aanpak voor het verbeteren van het VTH-stelsel in Caribisch Nederland wordt vormgegeven. Ik zal uw Kamer op zeer korte termijn hierover informeren.

Vraag 3

Is het juist dat de zinsnede uit het ILT-rapport «[o]mdat op dit moment geen gebieden zijn aangewezen als gevoelig gebied of bufferzone zal deze vergunningplicht voor geen enkel hotel gaan gelden, ook niet voor de grote resorts aan de kust» (p. 64) betekent dat de huidige hotels in de kustzone geen natuur- of milieuvergunning(splijcht) hebben, omdat er geen gevoelige gebieden zijn aangewezen door de Eilandsraad, graag uitgesplitst naar type vergunning? Zo nee, waarom niet en wanneer zullen deze gebieden aangewezen moeten worden?

Antwoord 3

Ja dit is juist. Deze zinsnede gaat over het onderscheid dat in de milieuwetgeving (in het Inrichtingen en activiteitenbesluit BES (IAB BES) waarvan inwerkingtreding voorzien is op 1 april 2024) gemaakt wordt tussen bedrijven

³ Het ILT rapport over vergunningverlening, toezicht en handhaving in Caribisch Nederland <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/06/13/aanbieding-rapportage-ilt-inzake-vth-stelsel-milieu-bouwen-natuur-caribisch-nederland>.

die onder de algemene regels van het IAB BES vallen en bedrijven waarvoor een vergunningplicht geldt. De systematiek van het IAB BES brengt met zich mee dat voor bedrijven die gelegen zijn in als zodanig aangewezen gevoelige gebieden, maatwerk vereist is als het gaat om een beoordeling van de milieugevolgen van activiteiten. Hier past een milieuvergunningplicht. Zolang de gevoelige gebieden niet zijn aangewezen, vallen resorts in ieder geval onder de algemene regels van het IAB BES. Het aanwijzen en instellen van een doeltreffende bufferzone is wel een van de strategische doelen in het Natuur en milieubeleidsplan Caribisch Nederland 2020–2023 (NMBP). Zie hiervoor bijlage 3 mijlpaal 1.1.3 (Duurzame kustontwikkeling).

Vraag 4

Bent u het eens met de stelling dat toekomstige hotels in de kustzone ook geen vergunningsplicht meer nodig zullen hebben, omdat er geen gevoelige gebieden zijn aangewezen door de eilandsraad, gezien bovenstaande zinsnede uit het ILT-rapport?

Antwoord 4

Nee daar ben ik het niet mee eens. Er zijn meer gronden voor een vergunningplicht. In hoofdstuk 2 van bijlage 1 (onderdeel 15.4; Horeca) van het IAB BES wordt bepaald welke bedrijven onder de milieuvergunningplicht vallen en welke onder algemene regels. Een inrichting type III (milieuvergunningplichtig) is een inrichting waar:

- a. de aanleg of exploitatie van een golfbaan en andere recreatieve of toeristische voorzieningen met een oppervlakte van 8 hectare of meer;
- b. de aanleg of exploitatie van terreinen en bouwwerken voor verblijfsaccommodatie voor 10 kamers of meer in gevoelige gebieden en bufferzones gevoelig gebied.

De vraag of een bedrijf een milieuvergunning moet aanvragen danwel onder algemene regels valt wordt niet enkel bepaald door de situering in een gevoelig gebied maar ook de oppervlakte.

Vraag 5

Op welke manier garandeert u met grote zekerheid dat de natuur en het koraal in de gevoelige kustzone niet ernstig wordt aangetast door bovengenoemde «maas in de wet»?

Antwoord 5

Uit mijn antwoorden op de voorgaande twee vragen, blijkt dat er na inwerkingtreding van het IAB BES en het aanwijzen van gevoelige gebieden geen maas in de wet meer is. Na inwerkingtreding van het IAB BES en de bijbehorende ministeriële regeling, zullen (tot de aanwijzing van de gevoelige gebieden) in ieder geval de algemene regels van het IAB BES gelden en is maatwerk bij het opstellen van de regels in een vergunning niet aan de orde. Het rapport van de ILT signaleert ook een noodzaak om de (lokale) wetgeving op orde te brengen en hier valt het aanwijzen van gevoelige gebieden ook onder. Ik heb toegezegd de kamer te informeren over de wijze waarop dit gaat plaatsvinden.

Vraag 6

Wat zijn de concrete gevolgen van de conclusies en aanbevelingen van het ILT-rapport voor toezicht en handhaving rondom TUI Chogogo Resort (p. 47), Ocean Oasis (p. 51), de boat yard (p. 54), de cementblokkenfabriek (p. 32) en het resort met golfbaan in Lac Bay (p. 53)? Kunt u deze vraag per locatie beantwoorden?

Antwoord 6

In het ILT-rapport wordt geconcludeerd dat de basis binnen het OLB voor de reguliere uitvoering van VTH-taken om diverse redenen niet op orde is. Tevens wordt een aantal aanbevelingen gedaan die tot doel hebben (bij het OLB) knelpunten snel en gericht aan te pakken. De conclusies en aanbevelingen van het ILT-rapport hebben tot gevolg dat het OLB deze zal moeten appreciëren en afhankelijk van deze waardering de aanbevelingen in het lopende verbetertraject zal moeten implementeren. Het OLB heeft hier de regie en daarbij ook de keuze om een aantal uitkomsten van het ILT-rapport

per direct over te nemen in de lopende verbetertrajecten. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om de aanbeveling prioriteiten bij toezicht en handhaving vast te stellen, deze te koppelen aan een concrete planning van werkzaamheden en de voortgang van de uitvoering te bewaken. Om te bepalen in hoeverre de conclusies van het ILT-rapport op dossierniveau concrete gevolgen heeft gehad, heb ik navraag gedaan bij het OLB en deze heeft per locatie het volgende aangegeven.

(Chogogo Resort)

- Bij het bedrijf zijn meerdere inspecties uitgevoerd. De handhavingsacties zijn ten aanzien van Chogogo volledig doorgezet (tot en met de inningsbrief van de twee opgelegde dwangsommen). Tegen de beschikkingen van het OLB heeft Chogogo bezwaar aangetekend. De beslissing op bezwaar heeft de primaire beschikkingen in stand gehouden. De zaak loopt op dit moment nog in beroep. De overtredingen zijn daarbij ook nog niet verholpen, daar Chogogo weigert zich aan de natuurvergunning en de bouwvergunning te houden. Deze zaak ligt thans ook in beroep bij het Gerecht.

(Ocean Oasis)

- De zaak is op 30 maart 2023 behandeld door de Wet administratief rechtspraak BES commissie (WarBES-commissie). De WarBES-commissie heeft nog geen advies inzake de beslissing op bezwaar aan het bestuurscollege uitgebracht. Het OLB is in afwachting van dit advies om de beslissing op bezwaar aan bezwaarde kenbaar te maken. Het OLB wacht het advies op de beslissing op bezwaar af, voordat vervolgstappen met betrekking tot handhavingsacties wordt genomen. Gelet op lopende procedure kan in dit stadium verder nog geen concrete uitlatingen worden gedaan.

(Boatyard)

- Het OLB is van mening dat het hier een conflict betreft tussen twee particuliere partijen. Er is geprobeerd een onderlinge oplossing te vinden, maar er is nog geen overeenstemming bereikt. Het OLB is bezig met de inzet van extra middelen om klachten efficiënt af te handelen.

(Betonblokkenfabriek)

- Het OLB heeft op het moment dat er een overtreding werd geconstateerd de bouw middels het overhandigen van een stopbrief stilgelegd. Dit dossier is momenteel in behandeling bij het Gerecht. Op 22 september 2023 jl. is met betrekking tot dit dossier een zitting geweest. Het OLB is in afwachting van de uitspraak van de rechter. Het is in deze fase nog te vroeg om concrete uitspraken te doen over de gevolgen van de conclusies en aanbevelingen uit het ILT-rapport.

(Lac-Bay)

- Met betrekking tot dit dossier is een informeel vooroverleg geweest tussen een projectontwikkelaar en de Directie R&O. Er is geen verzoek voor een vergunning of iets dergelijks ingediend dus is dit nog een hypothetische vraag. Omdat dit Ramsar gebied betreft zal de beoordeling van dit project en eventuele vergunningbeoordeling zeer zorgvuldig moeten plaatsvinden waarbij het OLB de expertise van een Omgevingsdienst bij de beoordeling van de aanvraag zal inzetten. Derhalve speelt in deze casus geen handhavingskwestie

Naast een verzoek om informatie aan het OLB heb ik tevens navraag gedaan bij andere stakeholders in het VTH-proces. Hieruit blijkt dat ten aanzien van de genoemde locaties niet geconcludeerd kan worden dat alle overtredingen conform het door het OLB vastgesteld beleid worden geadresseerd. Zowel bij Chogogo beach resort als Ocean Oasis is nog altijd sprake van overtredingen. Ik heb bij de eerdere beantwoording van Kamervragen over de bouw van resorts aan de kust aangegeven dat het Bestuurscollege van Bonaire een project "Duurzame Kustbebouwing" heeft vastgesteld waarmee werd beoogd een inventarisatie uit te voeren van bestaande illegale situaties aan de kust en dat per locatie een aanpak zou worden voorgesteld. Het OLB heeft inmiddels een analyse uitgevoerd van bestaande kustbebouwing gericht op

de risico's voor de omgeving en is voornemens om dit op te volgen met een fase 2 die vooral gericht is op preventie. Deze aanpak lijkt niet te sporen met de eerder vastgestelde uitgangspunten van het project. Een locatiegerichte aanpak van bestaande illegale situaties lijkt te ontbreken. Ik concludeer hieruit dat op dossierniveau de situatie niet veel gewijzigd is en dit is zorgwekkend. Ik heb inmiddels met de eilandbesturen een afspraak gemaakt over een gezamenlijk proces dat moet leiden tot een appreciatie van het ILT-rapport en heb het voornemen om voor heel Caribisch Nederland een VTH-programma uit te voeren. De kamer wordt op zeer korte termijn hierover geïnformeerd.

Vraag 7

Bent u bekend met het bericht dat er waarschijnlijk onrechtmatig glas is gestort in Bonaire Marine Park en dat er negen maanden na de vondst van het glas nog geen actie is ondernomen door de autoriteiten? Zo ja, wat vindt u hiervan in het licht van de conclusies van het ILT-rapport en wat bent u voornemens hier tegen te ondernemen?⁴

Antwoord 7

Ja, het OLB heeft mij hierover geïnformeerd. Mij is aangegeven dat in samenwerking met ILT een grondig onderzoek uitgevoerd is naar de herkomst van het glas. Uit het onderzoek bleek dat de precieze bron van het glas niet kon worden vastgesteld. De concentratie van het glas op één locatie is waarschijnlijk het gevolg van de «thrusters» van schepen die een stroming veroorzaken, waardoor het materiaal bijeen wordt gebracht. Het havenkantoor heeft proactief duikers ingeschakeld om de situatie onder water te beoordelen. Uit feedback van milieu-experts, waaronder een bioloog, is gebleken dat het glas op zichzelf niet schadelijk is voor het mariene milieu. De aanbeveling was om het glas te laten liggen, maar andere materialen zoals visbenodigdheden en autobanden moeten onmiddellijk worden verwijderd.

Vraag 8

Welke mogelijkheden ziet u, naast het inzetten van dwangsommen, om de kwetsbare natuur op Bonaire, inclusief onderwaternatuur, te beschermen?

Antwoord 8

Met de uitvoering van het Natuur en milieubeleidsplan Caribische Nederland 2020–2030 (NMBP, Kamerstuk 33 576 nr. 190) en de lokale uitvoeringsplannen wordt de kwetsbare natuur op Bonaire hersteld en vindt er een betere bescherming plaats. Het Rijk en het OLB werken samen aan het behalen van strategische natuurdoelen onder andere voor de onderwaternatuur en het koraal. De inzet is om koraal te herstellen en meer weerbaar te maken door de drukfactoren zoals sedimentatie door erosie en waterverontreiniging zoveel als mogelijk weg te nemen. Concrete maatregelen zijn onder andere herstel van de mangrove en het koraal en uitbreiding van de afvalwatercapaciteit en het verwijderen van loslopende grazers. Daarnaast is de inzet ook gericht op het organisatorisch en qua capaciteit versterken van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH). Op 22 augustus 2023 heb ik u Kamer geïnformeerd over de voortgang van de uitvoering van de eerste fase van het NMBP (Kamerstuk 33 576, nr. 355).

Vraag 9

Wat zijn de (geschatte) kosten van het herstellen van het koraal rondom Chogogo Beach Resort en indien u niet weet wat de kosten zijn, kunt u dit uitzoeken?

Antwoord 9

De kosten voor het herstellen van het koraal rondom Chogogo Beach Resort zijn niet bekend. De kosten hangen onder andere af van de specifieke omstandigheden en de huidige bedekkingsgraad. De belangrijkste maatrege-

⁴ Bonaire.nl, 15 juli 2023, «Klimaatactiviste Dee Scarr luidt noodklok over afstort van glas in Bonaire Marine Park», <https://bonaire.nu/2023/07/15/klimaatactiviste-dee-scarr-luidt-noodklok-over-afstort-van-glas-in-bonaire-marine-park/>.

len om het koraal te herstellen zijn het verbeteren van de waterkwaliteit en de fysieke habitat door het weghalen van uitgespoeld zand, gevolgd door actief koraalherstel. In augustus heb ik uw Kamer geïnformeerd over de streefdoelen voor koraalbedekking bij Bonaire voor 2030 (Kamerstuk 33 576, nr. 255). Het gebied rondom Chogogo maakt onderdeel uit van zone 3, Kralendijk. Voor dit gebied zijn de doelen 5% bedekking (huidige bedekking 2,2%) op 5 meter diepte en 20% (huidige bedekking 14.4%) op 10 meter diepte. In het kader van het koraalherstelplan Bonaire laat ik onderzoeken wat de kosten zijn voor het herstel van koraal in zone 3 Kralendijk. Hierbij zal specifiek naar de omgeving van Chogogo worden gekeken.

Vraag 10

Wat zijn de (geschatte) baten van hersteld koraal en wie zal van deze baten het meeste genieten? Indien u niet weet wat de baten zijn, kunt u dit uitzoeken?

Antwoord 10

Er zijn cijfers bekend omtrent de economische en ecologische waarde van de koraalriffen in Bonaire en Caribisch Nederland in het algemeen. De ecologische waarde van de koraalriffen in Caribisch Nederland is groot. Koraalriffen zijn ecosystemen met een hoge biodiversiteit aan verschillende soorten en soortengroepen. De staat van instandhouding van de natuur in Caribisch Nederland stelt dat met name het koraalrif bij Bonaire en van de Saba Bank van groot regionaal belang zijn (Kamerstuk 30 825, nr. 218). De economische waarde van de natuur in Caribisch Nederland en Bonaire is berekend in respectievelijk 2012 en 2008 als onderdeel van de zogenaamde «TEEB-NL» (TEEB: «The Economics of Ecosystems and Biodiversity») studies. Daarbij zijn de totale economische waarde en de werkelijke gebruikswaarde berekend voor Caribisch Nederland in het geheel en voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba afzonderlijk. De totale economische waarde omvat ecosysteemdiensten die (nog) niet vertaald worden naar werkelijke financiële inkomsten voor de eilanden. De totale economische waarde van de natuur in Caribisch Nederland is \$ 122 mln. per jaar, de werkelijke gebruikswaarde is \$ 59 mln. per jaar. De totale economische waarde van de natuur op Bonaire is meer dan \$ 105 mln. per jaar, de werkelijke gebruikswaarde is \$ 37 mln. per jaar.

Vraag 11

Is het al bekend wie het koraal rondom Chogogo gaat herstellen, en indien het niet bekend is, bent u van plan zorg te dragen dat het koraal zal worden hersteld? Zo nee, waarom niet? Zo ja, per wanneer en wie zal waarschijnlijk voor deze kosten opdragen?

Antwoord 11

Zie antwoord vraag 9

Vraag 12

Gaat u gebruik maken van de mogelijkheid om een bestuurlijke aanwijzing te geven aan Chogogo Resort, dan wel het Openbaar Lichaam Bonaire (OLB), op basis van de conclusies van het ILT-rapport? Zo nee, waarom niet, graag uitgesplitst naar Chogogo en OLB? Zo ja, wanneer?

Antwoord 12

Nee. Het OLB is direct verantwoordelijk voor de uitoefening van VTH bevoegdheden. De genoemde resorts vallen onder de aanpak zoals het Bestuurscollege van Bonaire heeft vastgesteld in het project "Duurzame Kustbebouwing". Daarnaast heb ik afspraken gemaakt met het lokaal bestuur over een verbetertraject naar aanleiding van het ILT-rapport. Ik zal de kamer op korte termijn hierover informeren.

Vraag 13

Welke aanbevelingen uit het ILT-rapport kunnen alleen geïmplementeerd worden met een wetwijziging en welke wetwijzigingen zijn hiervoor mogelijk wanneer het Inrichtingen en Activiteitenbesluit BES (IAB-BES) niet wordt ingevoerd?

Antwoord 13

In beginsel kunnen de meeste aanbevelingen zonder wetswijziging worden uitgevoerd. Het sluiten van een dienstverleningsovereenkomst met een omgevingsdienst behoeft bijvoorbeeld geen wetswijziging. Dit geldt ook voor het aanpakken van knelpunten in de organisatie. De aanbeveling inzake het zorgdragen voor actuele wet- en regelgeving zal vanzelfsprekend wetswijzigingen noodzakelijk maken. Een daarvan is de invoering van het IAB BES. Indien het IAB BES niet zou worden ingevoerd dan zou een wettelijke basis ontbreken voor het reguleren van bedrijfsgebonden milieuactiviteiten en het noodzakelijk kader voor programmering en uitvoering van VTH-taken. Het vervangen van het IAB BES met andere wetgeving is niet reëel omdat de wet Vrom Bes en het daarop gebaseerde IAB BES het resultaat zijn van een proces dat voor de transitie in 2010 is ingezet en niet denkbaar is dat andere wetgeving een betere basis zou bieden om milieubeleid te voeren.

Vraag 14

Erkent u dat de Wet Gemeenschappelijke regelingen slechts beperkt van kracht is in Caribisch Nederland, waardoor samenwerking met een Omgevingsdienst in Europees Nederland thans juridisch geen optie is? Zo ja, bent u van plan de wet aanpassen? Zo ja, op welke wijze en wanneer?

Antwoord 14

Het is op dit moment onduidelijk of de Wet Gemeenschappelijke regelingen als basis kan dienen voor samenwerking met een Omgevingsdienst. Dit belet echter niet dat partijen op vrijwillige basis afspraken kunnen maken over de nodige inzet. Zo hebben de leden (ALV) van Omgevingsdienst NL (ODNL) recent in beginsel ingestemd met het verkennen van de mogelijkheid tot dienstverlening aan de eilandbesturen en hebben de eilandbesturen ingestemd met een proces dat kan leiden tot een dienstverleningsovereenkomst met een omgevingsdienst.

Vraag 15

Kunt u uiteenzetten op welke wijze samenwerking met een Omgevingsdienst in Europees Nederland doeltreffend, doelmatig en uitvoerbaar is op het moment dat zowel de procedurele voorschriften (instrumenten, procedures) afwijken door het ontbreken van onder meer de Algemene wet bestuursrecht als ook de materiële voorschriften anders zijn (afwijkende milieuwetgeving)?

Antwoord 15

Meerdere omgevingsdiensten hebben inmiddels ervaring met werkzaamheden in Caribisch Nederland. Ik zal de kamer op korte termijn hierover verder informeren.

Vraag 16

Op welke manier schendt u niet de beginselen van behoorlijk bestuur met bovenstaande samenwerking?

Antwoord 16

De beginselen van behoorlijk bestuur worden niet geschonden als het bestuur in Caribisch Nederland een dienstverleningsovereenkomst met een omgevingsdienst sluiten. Ik merk hierbij op dat ik reeds heb toegezegd dat ik naast inzet op samenwerking met omgevingsdiensten ook zou onderzoeken hoe het rijkstoezicht op de uitvoering van VTH taken versterkt zou kunnen worden. Ik zal de kamer op korte termijn hierover informeren.

Vraag 17

Op welke manier schendt u niet de beschermingsplicht voor de natuur op de BES-eilanden?

Antwoord 17

Met het doen van onderzoek naar de kwaliteit van de uitvoering van VTH taken in Caribisch Nederland en het inrichten van een gezamenlijke verbeteropgave schend ik geen beschermingsplicht.

Vraag 18

Op welke wijze gaat u bovengenoemde belemmeringen wegnemen en kan daarbij specifiek aangegeven worden hoe dit zich verhoudt tot het «comply or explain»-beleid?

Antwoord 18

Ik zal de kamer op korte termijn hierover informeren.

Vraag 19

Kunt u uiteenzetten op welke wijze het ontbreken van (geo)basisregistraties en de overige registraties in Caribisch Nederland (CN) de vergunningverlening, nu en in de toekomst, het toezicht en de handhaving hindert? Kunt u in de beantwoording van deze vraag specifiek ingaan op de vele voordelen die de rijksoverheid noemt in de «Handreiking gebruik basisregistraties voor de omgevingsdiensten»?

Antwoord 19

Caribisch Nederland is niet wettelijk verplicht een registratie te voeren, zoals in Europees Nederland. In Nederland is de strategie «Zicht op Nederland» ontwikkeld, die gericht is op het samenbrengen van gedetailleerde (geo)data om Nederland in kaart te brengen. Deze strategie schetst de primaire ontwikkelingsrichting en de voorwaarden voor succes. De Nationale Geo-informatie-infrastructuur vormt hierbij de basis voor datagedreven werken en wordt momenteel vernieuwd in Nederland, met name voor de aanpak van publieke kwesties. Het zou van meerwaarde zijn als de openbare lichamen CN betrokken worden bij deze ontwikkelingen.

Op dit moment worden de verschillende stappen in de Vergunning, Toezicht en Handhaving (VTH) keten bemoeilijkt doordat relevante data niet altijd eenvoudig beschikbaar is. Mogelijk kan dit punt worden meegenomen bij het inrichten van de verbeteropgave. Ik zal de kamer op korte termijn hierover informeren.

Vraag 20

Welke plannen heeft u om Caribisch Nederland op te nemen in de tien basisregistraties en de overige registraties?

Antwoord 20

Zie het antwoord op vraag 19.

Vraag 21

Zijn er doelstellingen geformuleerd voor het opnemen van Caribisch Nederland in de tien basisregistraties en de overige registraties? Zo nee, waarom niet? Zo ja, wanneer kan de Kamer een voorstel hiervoor tegemoet zien?

Antwoord 21

Zie het antwoord op vraag 19.

Vraag 22

Kunt u aangeven op welke manier voorkomen wordt dat er met het «comply or explain»-beleid verschillen ontstaan tussen Europees Nederlandse wetgeving en Caribisch Nederlandse wetgeving, nu steeds meer milieuwetgeving zijn oorsprong vindt in verordeningen en richtlijnen van de EU?

Antwoord 22

Het belangrijkste uitgangspunt van comply or explain is dat alle beleidsintensivering en de daaruit voortvloeiende wetgeving en/of financiële consequenties van toepassing (zullen) zijn voor Caribisch Nederland, tenzij er redenen zijn om dat niet te doen. Dit kan betekenen dat de omstandigheden maatwerk vragen, om hiermee alsnog het gewenste resultaat te bereiken in Caribisch Nederland. Dit wil zeggen dat het mogelijk is dat de milieuwetgeving voor de BES-eilanden afwijkt van de Europees Nederlandse wetgeving gezien de verschillen in bijv. klimaat op Bonaire en in Europees Nederland. In beginsel is wet Vrom Bes het kader voor milieubeleid in Caribisch Nederland. Deze is nog niet geheel inwerking getreden. Deze wet is een kaderwet die ingevuld wordt met Algemene maatregelen van Bestuur. Zo treedt met het

IAB BES ook hoofdstuk 5 (algemene regels en vergunningen voor inrichtingen) van de wet inwerking. Uitgangspunt voor nieuwe AMvBs is de Europees Nederlandse wetgeving en hierbij wordt het beginsel comply or explain toegepast.

Ook bij het omzetten van richtlijnen wordt het principe van comply or explain toegepast. Hierbij is comply geen vereiste, aangezien het gaat om het uiteindelijke effect waarbij maatwerk mogelijk is (explain). Bij de totstandkoming van milieuwetgeving voor de BES eilanden is dan ook gezien de verschillen tussen ENL en CN gekozen voor maatwerk, en dus voor afzonderlijke, op de maat van de BES_eilanden toegesneden wetgeving (de wet Vrom BES).

Vraag 23

Hoe wordt bij omzetting van richtlijnen geborgd dat er adequate regelingen getroffen blijven worden voor Caribisch Nederland met «comply» als uitgangspunt? Op welke wijze wordt bij verordeningen alsnog in gelijkwaardige wetgeving voor Caribisch Nederland voorzien?

Antwoord 23

Zie vraag 22.

Vraag 24

Deelt u de mening dat een snelle en doeltreffende handhaving op vergunningsplicht nodig is om de druk op het onderwaterpark Bonaire af te laten nemen? Zo nee, waarom denkt u dat de huidige vorm van handhaving dan wel volstaat om de druk op het onderwaterpark te doen af nemen?

Antwoord 24

Handhaving is essentieel om de druk op het water te beheersen, vooral omdat sommige bedrijven mogelijk niet in overeenstemming handelen met de regels of vergunningsvoorwaarden. Een correcte vergunningverlening en het bijwerken van verouderde vergunningen zijn eveneens belangrijk. Het OLB heeft vastgesteld dat er tal van bedrijven actief zijn in het Bonaire Nationaal Marine Park, waarbij een aantal zonder de vereiste natuurvergunning opereert. Er zijn in het verleden samenwerkingsinitiatieven geweest om de handhaving te verbeteren, en het is belangrijk om de effectiviteit van dergelijke initiatieven voortdurend te evalueren. Het OLB is zich bewust van de uitdagingen, zoals de huidige ziekte die het koraal bedreigt (Stony Coral Tissue Loss Disease) die grote invloed heeft op de riffen van het Bonaire Nationaal Marine Park. Maatregelen zoals limiteren van en het invoeren van wachtlijsten voor bepaalde activiteiten, kunnen helpen bij het beheer van de druk op het park.

Vraag 25

Kunt u een lijst van maatregelen opnoemen die wel genomen gaan worden gegeven de huidige staat van handhaven en die wel volstaan om de druk op het onderwaterpark te doen af nemen?

Antwoord 25

Op 22 augustus 2023 heb ik uw Kamer per brief geïnformeerd over de voortgang van het Natuur en milieubeleidsplan Caribisch Nederland (NMBP) (Kamerstuk 33 576, nr. 255). Een lijst met maatregelen kunt u vinden in de bijlage bij deze Kamerbrief. De bijlage geeft een overzicht van de gestarte acties en projecten in Caribisch Nederland in het kader van het NMBP.

Vraag 26

Vindt u soms dat het onderwaterpark niet onder druk staat? Waar blijkt dat dan uit?

Antwoord 26

Het onderwaterpark staat onder grote druk. Dit is aangegeven in het Natuur en milieubeleidsplan 2020–2030 (Kamerstuk 33 576, nr. 190) en de staat van natuur in Caribisch Nederland 2017 (Kamerstuk 30 825, nr. 218).

Vraag 27

Waarom vindt u niet dat er voldaan moet worden aan de vergunningsplicht van art. 14 Eilandsbesluit onderwaterpark Bonaire? Zo ja, waar blijkt dit dan uit?

Antwoord 27

Er dient te worden voldaan aan artikel 14 van het Eilandsbesluit. Bedrijven die in het marien park opereren dienen te zijn voorzien van de vereiste natuurvergunning. Het OLB spant zich in om deze bedrijven te voorzien van de benodigde vergunning.

Vraag 28

Bent u op de hoogte van de hoeveelheid bedrijven die zonder vergunning opereren in het onderwaterpark Bonaire? Zo ja, hoeveel bedrijven zijn dit? Zo nee, waarom niet en hoe gaat u deze informatie verkrijgen?

Antwoord 28

Volgens het OLB staan ongeveer 230 bedrijven geregistreerd. Momenteel wordt in kaart gebracht hoeveel ook daadwerkelijk actief zijn. Een gedeelte van de bedrijven zijn al wel voorzien van de benodigde vergunning; het overige gedeelte zal zo spoedig mogelijk worden voorzien van de vergunningen. De niet geregistreerde bedrijven kunnen hierna worden behandeld en daar waar nodig kunnen handhavende maatregelen worden genomen.

Vraag 29

Deelt u de mening dat er geen of onvoldoende zicht is op bedrijven die gebruik maken van het onderwaterpark, waardoor er dus ook minder zicht is op drukfactoren in het water? Zo nee, waarom niet? Zo ja, hoe gaat u hiertegen optreden?

Antwoord 29

Volgens het OLB is door een langdurig gebrek aan capaciteit en een enorme groei van het aantal bedrijven een achterstand opgelopen in de vergunningverlening aan bedrijven die gebruik maken van het onderwaterpark. Dat er onvoldoende zicht is op het aantal bedrijven is het resultaat van niet geregistreerde bedrijven die dus illegaal opereren. Momenteel wordt hier een inhaalslag op gemaakt.

Vraag 30

Kunt u bevestigen dat er al jarenlang wordt gedoogd dat ieder bedrijf, ook na incidenten, kan opereren in het onderwaterpark? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 30

Volgens het OLB is dit het resultaat van een gebrek aan capaciteit, een enorme groei in het toerisme en een stijging van bedrijven die opereren in het marien park.

Vraag 31

Bent u bereid om te investeren in meer capaciteit bij de Directie Ruimte & Ontwikkeling van het OLB in de vorm van natuurbeleidsmedewerkers en natuurvergunningverleners om aanvraag op grond van art. 14 Eilandsbesluit Onderwaterpark Bonaire sneller af te laten handelen?

Antwoord 31

Het Rijk werkt samen met het OLB aan lopende verbetertrajecten waaronder investeringen in capaciteit. Op verzoek van het OLB zijn een programmamanager en projectleiders aangesteld voor uitvoering van het Natuur en milieubeleidsplan (NMBP). Ook is ondersteuning gegeven voor een uitbreiding van de dienst Landbouw, Visserij en Veeteelt (LVV) op het terrein van landbouw en visserij. Voor een projectleider natuurherstel zijn middelen beschikbaar gesteld, tot op dit moment is hier nog geen invulling aan gegeven.

Vraag 32

Welke samenwerking is er tussen inspecteurs van de Directie Toezicht en Handhaving (DTH) en rangers van STINAPA wanneer het aankomt op toezicht en handhaving op deze vergunningsplicht?

Antwoord 32

Deze staan in het Uitvoeringsprogramma toezicht en handhaving van het OLB. De afspraken dienen nog wel uitgewerkt te worden en formeel te worden bevestigd door het OLB.

Vraag 33

Kunt u aangeven op basis van welke argumenten u oordeelt dat u uitvoering heeft gegeven aan de aangenomen motie waarin verzocht wordt om geen onomkeerbare stappen te zetten totdat het ruimtelijk ontwikkelingsprogramma is vastgesteld, gezien de conclusies van het ILT-rapport?⁵

Antwoord 33

Allereerst heeft het OLB beloofd om geen onomkeerbare stappen te zetten voordat het ruimtelijk ontwikkelingsprogramma is vastgesteld. Ten tweede was het ten tijde van het indienen van de motie formeel-juridisch niet mogelijk om onomkeerbare stappen te zetten. Ik zal daar hieronder nader op ingaan.

In antwoord op de vragen van de leden Van Raan, Van Esch en Vestering (allen PvdD) is bij brief van 4 oktober 2022 (kenmerk 2022Z09873) aangegeven dat door Metafoor Ruimtelijke Ontwikkeling wordt gewerkt aan een ruimtelijk ontwikkelingsplan voor de voormalige plantage Bolivia. Met dit plan wordt beoogd ter plaatse woningbouw mogelijk te maken. Het OLB heeft echter nog geen formeel standpunt ingenomen omtrent de vraag of het wenselijk is om daar woningen te bouwen. Het is derhalve nog maar de vraag of het OLB bereid is om het plan in procedure te brengen, als dat eenmaal wordt opgeleverd. Tijdens het bezoek van de Minister voor VRO aan Bonaire in juni 2022 is vanuit het OLB aangegeven dat met de vaststelling van het ruimtelijk ontwikkelingsplan voor Bonaire zal worden gewacht totdat het ruimtelijk ontwikkelingsprogramma is vastgesteld. Logischerwijs geldt dit ook voor het ontwikkelingsplan voor Bolivia.

Als het OLB zou besluiten om medewerking te willen verlenen aan de herontwikkeling van Bolivia, dan dient eerst nog een aantal formele stappen te worden gezet. Een belangrijke formele stap voor het ontwikkelingsplan is het afronden van de MER-procedure. Deze wordt weliswaar op vrijwillige basis uitgevoerd, maar nu de bijbehorende procedure is gestart, moet ze ook worden afgerond.

In het najaar van 2021 heeft de startnotitie MER ter inzage gelegen. Hierop zijn bij het OLB twee zienswijzen ingediend. Alvorens kan worden begonnen met het opstellen van de MER, dienen deze zienswijzen te worden beantwoord door de Commissie MER. Ten tijde van het indienen van de motie beschikte Bonaire (nog) niet over een dergelijke commissie en viel derhalve niet te zeggen wanneer met het opstellen van de MER kon worden begonnen. Aangezien de herziening van het ontwikkelingsplan niet in procedure kan worden gebracht, zolang de MER niet is vastgesteld en beoordeeld, was naar onze mening ten tijde van het indienen van de motie voldoende verzekerd dat er in dit dossier geen onomkeerbare stappen werden genomen.

Sinds het aannemen van de motie zijn er geen onomkeerbare stappen gezet. Bij ontstentenis van een Commissie MER heeft Metafoor besloten om de beantwoording van de zienswijzen niet langer af te wachten, maar in plaats daarvan de zienswijzen mee te nemen in de mer-procedure. Deze procedure zal begin november worden afgerond, waarna de uitkomsten in het ruimtelijk ontwikkelingsplan voor de voormalige plantage zullen worden verwerkt. Het OLB heeft steeds geen standpunt ingenomen over de wenselijkheid van woningbouw op de voormalige plantage. Het ontwerp van het ruimtelijk ontwikkelingsprogramma ligt van 23 januari tot en met 4 maart 2024 ter inzage. Naar verwachting zal het programma voor de zomer 2024 door de ministerraad worden vastgesteld.

⁵ Motie Van Raan c.s. Kamerstuk 36 200 IV, nr. 22.

Vraag 34

Kunt u aangeven waarom het juridisch niet mogelijk is om onomkeerbare stappen zetten, zoals u aangeeft in antwoord op Kamervragen van de Partij voor de Dieren, waarin u schrijft: «dat met de vaststelling van het ruimtelijk ontwikkelingsplan voor Bonaire zal worden verwacht totdat het ruimtelijk ontwikkelingsprogramma is vastgesteld. Logischerwijs geldt dit ook voor partiële herzieningen van het ontwikkelingsplan, [...] constateer ik dat het op dit moment juridisch niet mogelijk is om onomkeerbare stappen te zetten»?⁶

Antwoord 34

Ik verwijs hiervoor naar het antwoord op vraag 33.

Vraag 35 en 36

Welke stappen heeft u genomen om het juridisch wel mogelijk te maken om geen onomkeerbare stappen te zetten?

Kunt u de beslisnota of andere stukken hiervoor bij de beantwoording stoppen (om een duur WOO-verzoek te voorkomen)? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 35 en 36

Aangezien het juridisch niet mogelijk is om onomkeerbare stappen te zetten, is er op dit punt geen actie ondernomen. Derhalve zijn er dienaangaande geen beslisnota's en/of andere stukken die geopenbaard kunnen worden.

Vraag 37

Hoe rijmt u het beperkt toestaan van woningbouw in een gebied met de bestemming «open landschap» waar geen woningbouw is toegestaan met efficiënte en effectieve VTH?⁷

Antwoord 37

Ik vermoed dat u met de zinsnede «beperkt toestaan van bebouwing» doelt op de mogelijke herontwikkeling van de voormalige plantage Bolivia. Zoals u terecht opmerkt is het op basis van het vigerende Ruimtelijke Ontwikkelingsplan Bonaire (ROB) niet (rechtstreeks) toegestaan om daar woningen te bouwen. Wel bevat het ROB een wijzigingsbevoegdheid op basis waarvan het bestuurscollege de bestemming kan wijzigen indien zich een initiatief voor «landelijk wonen» aandient. Na wijziging is woningbouw mogelijk indien per woning een kavel van minimaal 5 ha beschikbaar is.

Pas nadat gebruik is gemaakt van deze wijzigingsbevoegdheid dan wel nadat het ROB (partieel) is herzien teneinde ter plaatse woningbouw mogelijk te maken, kunnen bouwvergunningen worden afgegeven en is het toegestaan om te bouwen. Tot die tijd is (woning)bouw niet toegestaan. Ondanks dat het ILT-rapport heeft laten zien dat er bij de uitvoering van de VTH-taken het nodige te verbeteren valt, ga ik ervan uit dat het OLB handhavend op zou treden ingeval er zonder vergunning zou worden gebouwd.

Vraag 38

Kunt u aangeven op welke wijze de bevolking van Caribisch Nederland zal worden betrokken bij de bespreking van het voorontwerppontwikkelingsprogramma zoals door u aangegeven in antwoord op vragen van de leden Wassenberg, Vestering, Van Esch en Wassenberg over het adequaat beschermen van kwetsbare en unieke natuur en koraal op en rondom de BES-eilanden? [4, antwoord op vraag 5]

Antwoord 38

Begin juni zijn op Bonaire, Sint Eustatius en Saba publieksbijeenkomsten georganiseerd voor de bevolking van de eilanden over het voorontwerppontwikkelingsprogramma. Tijdens die bijeenkomsten is het voorontwerp besproken en konden de aanwezigen vragen stellen. De presentatie is toegestuurd aan degenen die zich voor de bijeenkomsten hadden aangemeld.

⁶ Aanhangsel van de Handelingen, vergaderjaar 2022–2023, nr. 2378.

⁷ Aanhangsel van de Handelingen, vergaderjaar 2022–2023, nr. 2378, antwoord op vraag 4 – «[...] woningbouw is niet of zeer beperkt toegestaan [...]».

Vraag 39

Bent u het ermee eens dat, gezien de kwaliteit en instandhouding van het koraal, het eerder opstellen van een staat van de natuur dan in 2025 wenselijk is? Zo ja, hoe gaat u hier uitvoering aan geven? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 39

Met het opstellen van de tweede staat van natuur is inmiddels gestart. Deze zal eind 2024 gereed zijn en begin 2025 aan uw Kamer worden aangeboden.

Vraag 40

Op welke manier denkt u dat u niet medeplichtig bent aan de teloorgang van de natuur op en rondom de BES-eilanden met het huidige Kabinetsbeleid dat u uitvoert?

Antwoord 40

Met de uitvoering van het Natuur en Milieubeleidsplan 2020–2030 (NMBP) is het beleid ingezet om de verdere teloorgang van de natuur in Caribisch Nederland tegen te gaan en te herstellen. Eind 2024 vindt de evaluatie plaats van de eerste fase van het NMBP. De evaluatie heeft tot doel te beoordelen of het ingezette beleid en de maatregelen tot het gewenste effect leiden. Daarnaast wordt de staat van natuur opgesteld om te beoordelen wat de toestand van de natuur is ten opzichte van de staat van natuur in 2017.

Vraag 41

Komt er een inventarisatie van het koraal aan de oostkust van Bonaire, waaronder 15 kilometer grenzend aan Plantage Bolivia? Zo ja, wanneer? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 41

Een inventarisatie aan de oostkust van Bonaire is vanwege de omstandigheden niet eenvoudig. Op dit moment vindt er een verkenning plaats naar de praktische mogelijkheden van een dergelijke inventarisatie. Deze zal vervolgens plaats vinden in de loop van 2024.

Vraag 42

Kunt u aangeven wat u onder Fase 1 van het Natuur- en milieubeleidsplan Caribisch Nederland (NMBP) verstaat, waar we ons in deze fase bevinden en wat de activiteiten zijn die nu lopen en bijdragen aan het behalen van de in bijlage 3 van het NMBP genoemde mijlpalen voor 2024 en 2030, naar aanleiding van uw antwoord op de hierboven genoemde Kamervragen?⁸

Antwoord 42

Op 22 augustus is uw Kamer geïnformeerd over de voortgang van fase 1 (2020/2024) van het Natuur en milieubeleidsplan Caribisch Nederland (Kamerstuk 33 576, nr. 255).

⁸ Aanhangsel van de Handelingen, vergaderjaar 2022–2023, nr. 2378.