

Vergaderjaar 2009–2010

**31 954**

**Regels met betrekking tot de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba)**

**Nr. 15**

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 januari 2010

Op 15 januari 2010 heeft er in uw Kamer een wetgevingsoverleg plaatsgevonden over diverse wetsvoorstellen met betrekking tot de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Kamerstuk 31 954, nr. 13).

Hierbij treft u mijn reactie aan op de door de leden van uw Kamer in de eerste termijn gestelde vragen met een technisch karakter.

De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
A. Th. B. Bijleveld-Schouten

## **Algemeen deel**

### *Procedure wetsvoorstellen*

Verschillende leden hebben gepleit voor uitstel van behandeling van de voorstellen. De heren Van Raak en Brinkman willen afwachten tot er meer duidelijkheid is over de al dan niet bestaande corruptie binnen het bestuur van Bonaire, zij willen meer zekerheid over de bestuurlijke stabiliteit aldaar. De heer Brinkman is – zo zegt hij zelf – altijd uit op uitstel van de voorstellen inzake de staatkundige hervorming. De heer Remkes heeft juist gezegd mee te willen werken aan een snelle afhandeling van de wetsvoorstellen. Hij vraagt of ik het hele proces wil beschrijven en hij vraagt of ik een slotwet in gedachten heb zodat de Kamer aan het eind van het proces wordt betrokken bij de inwerkingtreding van het gewijzigd Statuut. Op dit laatste kom ik mondeling terug. Over het proces kan ik het volgende melden.

De procedure voor het Statuut (artikel 55, eerste en tweede lid, van het Statuut) kent meer stappen dan de wetsvoorstellen als de WolBES en andere BES-wetgeving, en ook meer dan de consensusrijkswetten. Nadat de Tweede en de Eerste Kamer het voorstel tot rijkswet wijziging Statuut in verband met de opheffing van de Nederlandse Antillen hebben aangenomen, dient dit voorstel nog door de Nederlandse Antillen en Aruba te worden aanvaard bij landsverordening, voordat de Rijkswet wijziging Statuut in werking kan treden. Als beide Staten het voorstel met tweederde meerderheid aanvaarden, worden de (Antilliaanse en Arubaanse) landsverordeningen terstond vastgesteld. Als deze meerderheid er niet is, is een tweede lezing in de Staten nodig waarin het voorstel met een gewone meerderheid kan worden aanvaard. Daarvoor is geen ontbinding van de Staten nodig; een tweede lezing dient binnen een maand plaats te vinden. Het zal duidelijk zijn dat deze procedure de nodige tijd in beslag neemt. Om toch binnen afzienbare termijn deze procedure af te ronden is het belangrijk de voorgeschreven stappen met voortvarendheid te zetten. Als we willen vasthouden aan 10 oktober 2010 moet uiterlijk op 15 september dit deel van de procedure zijn afgerond. Het is daarom onwenselijk de uitslag van het referendum op Bonaire af te wachten voor verdere behandeling.

Voor de consensusrijkswetten geldt een eenvoudiger procedure omdat de voorstellen niet bij landsverordening door de Staten behoeven te worden aanvaard, maar ook hierbij kunnen vertragende factoren optreden omdat er consensus moet zijn met de Nederlandse Antillen (en Aruba, voor zover deze wetten voor Aruba zullen gelden). Op grond van afspraken moet ook overeenstemming bestaan met de eilandgebieden Curaçao en Sint-Maarten.

Voor de BES-wetgeving geldt ten slotte het lichtste regime. Hiervoor geldt de procedure die voor alle Nederlandse wetten geldt. Het streven is deze wetten vóór de zomer van 2010 vast te stellen, zodat bestuur en bevolking van de BES zich hierop kunnen voorbereiden. Daarom ben ik blij dat de eerste serie wetsvoorstellen nu al wordt behandeld zodat de Kamer de stroom wetsvoorstellen verspreid over de eerste maanden van het jaar kan afhandelen.

De heer Van Raak heeft voorgesteld eerst de 30 wetsvoorstellen in wetgevingsoverleg bespreken en deze vervolgens gezamenlijk te behandelen in een plenaire zitting. Dat lijkt me hoogst ongelukkig, omdat daarmee de Eerste Kamer in een onmogelijke positie wordt gebracht om alle wetsvoorstellen ordelijk te behandelen.

Ten slotte meld ik dat het pakket wetsvoorstellen dat nu in behandeling is, het meest omvangrijke pakket betreft. Een Tweede Aanpassingswet BES ligt op dit moment ter advisering voor bij de Raad van State. Daarin wordt onder meer de onderwijswetgeving aangepast en wordt de taal op de eilanden geregeld, evenals de regeling van de rechtsgevolgen van het homohuwelijk en het geregistreerd partnerschap. Op dit laatste zal ik mondeling nader ingaan. Binnenkort zal ook een Derde Aanpassingswet BES in procedure worden gebracht. Dit qua omvang overzichtelijke voorstel bevat onder andere een nadere wijziging van de wetgeving met betrekking tot de pensioenen van ambtenaren. Hierover zijn vragen gesteld door enkele leden waar op ik onderstaand nog zal terugkomen.

#### *Riante vergoedingen Sint-Maarten*

Met betrekking tot de riante vergoedingen van de oud-bestuurders van Sint-Maarten vraagt de heer Van Raak zich af waarom ik niet optreed.

Ik heb in een brief van 2 december 2009 aan de regering van de Nederlandse Antillen en aan de bestuurscolleges gevraagd om nadere informatie over de omvang en het gebruik van dergelijke vergoedingen. Hierop heb ik nog geen antwoord ontvangen.

De nieuwe pensioenregeling politieke gezagdragers uit 2006 maakt een einde aan de oude, buitengewoon dure pensioenregelingen. In de nieuwe regeling wordt een einde gemaakt aan de zogenaamde stapeling van pensioenen en de vroege pensioenleeftijd. De gedachte is verlaten dat gedurende de politieke loopbaan per functie een volledig pensioen moet worden opgebouwd.

Indien er niet verantwoord en effectief met overheidsmiddelen wordt omgegaan heeft dit ook invloed op de financiële ondersteuning vanuit Nederland. Uitgangspunt bij financiële ondersteuning bij bijvoorbeeld het staatkundig proces maar ook bij de betalingsachterstanden is dat de eilandgebieden hun eigen middelen zo effectief mogelijk inzetten.

#### *Taal in de Grondwet*

De heer Van Raak wijst op het plan van de regering om het Nederlands op te nemen in de Grondwet. Hij vraagt of we straks de situatie krijgen dat we het Engels als officiële taal moeten vastleggen in de Grondwet.

Op dit moment vindt nog interdepartementaal overleg plaats over een voorstel tot het opnemen van het Nederlands als officiële taal in Grondwet. Het voorstel zal voor het zomerreces bij de Tweede Kamer worden ingediend. In het voorstel voor de Tweede Aanpassingswet BES is een regeling opgenomen over het gebruik van Engels en Papiaments als bestuurstaal.

#### *Vestiging in het Europese deel van Nederland*

De heer Van Bochove vraagt of ondanks het feit dat de Wet toelating en uitzetting BES geen recht op vestiging in het Europese deel van Nederland geeft, niet toch de deur op een kier wordt gezet, namelijk in geval men zich definitief in de openbare lichamen heeft gevestigd? In dat geval is uiteindelijk toch vestiging in het Europese deel van Nederland mogelijk?

Voor vestiging in het Europese deel van Nederland is en blijft voor vreemdelingen, niet zijnde burgers van de Europese Unie of daarmee gelijk gestelde vreemdelingen een verblijfsvergunning op grond van de Vreemdelingenwet 2000 vereist. Een verblijfsvergunning voor de BES-eilanden geeft dus geen recht op verblijf in het Europese deel van Nederland. Vestiging in het Europese deel van Nederland is wel mogelijk nadat de

betrokken vreemdeling de Nederlandse nationaliteit heeft verkregen. Dat is nu ook al het geval, ongeacht waar die nationaliteit verkregen is, bijvoorbeeld in Bonaire, in Aruba of in een derde land. Met andere woorden, het is voor alle Nederlanders mogelijk zich zonder voorwaarden of beperkingen in het Europese deel van Nederland te vestigen, ongeacht waar en op welke wijze zij de Nederlandse nationaliteit verkregen hebben. Onder voorwaarden en beperkingen kan iedere Nederlander zich ook vestigen in alle (andere) lidstaten van de Europese Unie en staten die Partij zijn bij de Overeenkomst inzake de Europese Economische Ruimte. Dat is op dit moment zo, en daarin wordt door de staatkundige hervormingen geen wijziging in gebracht.

#### *Draagvlak*

De heer Van Raak vraagt of ik kan aangeven hoe de inwoners van Saba en Sint Eustatius staan tegenover de uitwerking van de nieuwe staatkundige verhoudingen. Weten zij wat er staat te gebeuren? Welke veranderingen er op hen afkomen? En wat vinden zij daar van?

Saba en Sint Eustatius zijn vanaf het begin van het proces nauw betrokken geweest bij de uitwerking van het staatkundig proces. De samenwerking is altijd buitengewoon constructief geweest, zoals ook dit najaar bij de taakverdeling openbaar lichaam – Rijk weer eens is gebleken, en de uitwerking kan over het algemeen op de instemming van de eilanden rekenen. Het is een lokale verantwoordelijkheid om goede voorlichting te bieden over hetgeen zich in dit proces afspeelt. Dat hoort bij goed bestuur en in dat kader zijn hier ook vanuit het programma Institutionele Versterking Bestuurskracht middelen voor beschikbaar. Ik acht het ook van belang om zelf aan de mensen uit te leggen wat het proces allemaal met zich meebrengt en naar de mensen te luisteren. Ik heb in 2008 en 2009 tijdens bezoeken aan Saba en Sint Eustatius voorlichtingsbijeenkomsten met de inwoners gehad waar alle gelegenheid voor de bevolking was om niet alleen informatie te krijgen, maar ook vragen te stellen of opmerkingen te maken. Dit zijn steeds prettige en constructieve bijeenkomsten geweest waar op geen enkele wijze plannen voor de transitie werden afgewezen. Ook commissaris Kamp geeft op eenzelfde wijze invulling aan zijn voorlichtingsrol. Hij houdt daarnaast spreekuur, is aanwezig in de media en brengt informatiemateriaal uit. Ook hij ervaart dat op Saba en Sint Eustatius een algemene en constante steun bestaat voor hetgeen hij meldt over de uitwerking van het transitieproces. Uit een inventarisatie van de zorgen van de bevolking van Bonaire, Sint Eustatius en Saba bij de start van het transitieproces werd duidelijke aan welke kwesties de inwoners zelf veel belang hechtten. Dit ging om de onderwerpen sociale zekerheid, veiligheid, jeugd, volksgezondheid en onderwijs. Deze onderwerpen hebben hoge prioriteit gekregen in de invoering van verbeteringen van het voorzieningenniveau. Voor een deel zijn extra middelen door mij aan de betrokken departementen beschikbaar gesteld voor 2009 en 2010 om juist op deze prioritaire gebieden de verbeteringen als gevolg van de transitie zichtbaar te maken.

#### *Aantallen ambtenaren*

De heer Van Raak vraagt hoeveel ambtenaren er nodig zijn als de eilanden onderdeel worden van Nederland, waar die gestationeerd worden en wat dat naar schatting gaat kosten.

Wanneer per 10 oktober 2010 de Nederlandse Antillen ophouden te bestaan, zal Nederland op de drie eilanden de taken van dat land overnemen. Per die datum zullen overeenkomstig de daarover gemaakte afspraken de circa 200 ambtenaren van het Land Nederlandse Antillen die

woonachtig zijn op 1 van de 3 eilanden, onder lokale arbeidsvoorwaarden in dienst treden van het Regionaal Service Centrum (RSC), de uitvoeringsorganisatie van het Rijk. Daarbij gaat het onder meer om onderwijzers en ambtenaren van politie en douane. Daarnaast zal Nederland beleid gaan uitvoeren op basis van afspraken die met de eilanden zijn gemaakt over de taakverdeling tussen het Rijk en de eilanden. Met Sint Eustatius en Saba en zijn daarover inmiddels concrete afspraken gemaakt. Met het bestuur van Bonaire zijn nog geen afspraken gemaakt over de taakverdeling. Als gevolg van deze taakverdeling zullen er ambtenaren overgaan van het eilandgebied naar het RSC. Een juiste inschatting van het aantal benodigde ambtenaren is mede afhankelijk van de met Bonaire nog te maken afspraken over de taakverdeling.

#### *Kosten staatkundig proces*

De heer Van Raak vraagt of ik een schatting kan geven hoeveel het staatkundig proces tot nu toe heeft gekost.

De kosten voor het staatkundig proces bestaan uit vele verschillende componenten. Over de schuldsanering van de vijf eilanden en het land Nederlandse Antillen wordt u periodiek geïnformeerd. Ook bent u bekend met de incidentele middelen die voor 2009 en 2010 beschikbaar zijn gesteld om op de BES-eilanden verbeteringen te realiseren op het gebied van onderwijs, veiligheid, volksgezondheid en jeugd&gezin. In het kader van het staatkundig proces is ook het Sociaal Economisch Initiatief (SEI) in het leven geroepen.

Via deze verschillende manieren wordt geprobeerd alle eilanden een zo goed mogelijke uitgangspositie te geven in de nieuwe staatkundige verhoudingen. Daarnaast getroosten de departementen zich enorme inspanningen, hetgeen ik zeer waardeer, om de BES voor te bereiden op hun nieuwe status. Dit brengt uiteraard personele en reiskosten met zich mee. Van het totaal kan ik u geen zinvolle inschatting geven.

#### *Model 1993*

De heer Remkes vraagt welk model er in 1993 is besproken met Bonaire.

In 1993 heeft Nederland bilateraal overleg gevoerd met het eilandgebied Bonaire over een nieuwe status binnen het Koninkrijk. Het ambtelijk overleg tussen Nederland en Bonaire heeft geleid tot een «aanwet voor een Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden en een Staatsregeling van Bonaire, ingaande 01-01-1996». Op 19 november 1993 hebben Nederland en Bonaire op politiek niveau ingestemd met de hoofdlijnen van het ambtelijk werkstuk. Bonaire zou de status van «land sui generis» krijgen. Dit model kent instituties die ook bestaan in de landen van het Koninkrijk, zoals een regering, Staten en Gouverneur. Deze instituties weken qua vorm, inhoud en taakbedeling op sommige punten af van wat tot dan toe gebruikelijk was voor een land. Er zouden taken en bevoegdheden worden uitgeoefend met een Nederlandse inbreng en medeverantwoordelijkheid, zoals een deel van de wetgeving. Er zouden ook taken geheel aan Nederland dan wel het Koninkrijk worden opgedragen. Nadat de bevolking op de vijf eilandgebieden in referenda in 1993 en 1994 gekozen hadden voor het behoud van de Antillen van de vijf is het overleg met Bonaire afgebroken.

#### *Referendum Bonaire*

De heer Van Raak vraagt wanneer het referendum op Bonaire precies gaat plaatsvinden en wat precies de vraagstelling is.

De datum waarop het referendum wordt gehouden en de vraagstelling worden bij eilandsverordening vastgesteld door de eilandsraad van het eilandgebied Bonaire. Deze eilandsverordening is tot op heden niet vastgesteld. Op dit moment is dus niet bekend wanneer het referendum op Bonaire gaat plaatsvinden en wat de vraagstelling is.

#### *Landingsbaan Bonaire*

Mevrouw Van Gent vraagt of aanpassing van de landingsbaan op Bonaire inderdaad wordt stopgezet.

In afwachting van het referendum op Bonaire en de houding van het eilandbestuur m.b.t. het staatkundig proces, is de renovatie van de landingsbaan – net als de andere investeringen – voorlopig opgeschort. De voorbereidingen zoals de aanbestedingsprocedure zullen wel doorgang vinden. Er zal echter geen gunning plaatsvinden voordat het eilandbestuur een besluit over de bestuurlijke toekomst heeft genomen. Bij de aanbesteding zal deze eis voorwaardelijk worden geformuleerd. Nederland (Verkeer en Waterstaat) gaat wel verder met de voorbereidende werkzaamheden die de overgang van alledrie de eilanden naar openbaar lichaam mogelijk moeten maken. Zodra Bonaire bereid is verder te spreken over de invulling van de in 2006 gemaakte afspraken, gaat Nederland ook verder met haar deel van de gemaakte afspraken en geplande investeringen.

#### *Verslag Commissaris BES*

De heer Remkes vraagt of er in het verslag van de Commissaris BES, de heer Kamp, niet vooruitgelopen wordt op de voorliggende wetsvoorstellen.

Uit het verslag blijkt dat alle departementen serieuze voorbereidingen treffen voor hun taken in de nieuwe situatie. In enkele gevallen wordt – gezien de afgesproken transitiedatum – terecht geanticipeerd op de wetsvoorstellen. Er worden echter geen onomkeerbare stappen gezet. Het parlement heeft dus nog alle vrijheid te besluiten over de wetgeving.

#### **Regels met betrekking tot de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba) (31 954)**

##### *Ruimte voor eigen invulling van het bestuur*

De heer Van Bochove heeft gevraagd naar de ruimte voor een eigen invulling van het bestuur. Hij is van mening dat te veel sprake is van een keurslijf.

De onverkorte invoering van het dualisme op de BES staat wat mij betreft niet ter discussie. Dat zou ook niet logisch zijn, nu in het debat met Uw Kamer (en overigens ook de Eerste Kamer) naar aanleiding van de Staat van de dualisering (Kamerstukken II 2008/09, 30 902, nr. 15 herdruk) is geconstateerd dat de dualisering geleidelijk is ingebed en aanvaard en als zodanig niet meer ter discussie staat. Het is een vast onderdeel van de inrichting van het decentrale bestuur geworden. Aangezien de Gemeentewet het uitgangspunt is voor de bestuurlijke inrichting van de openbare lichamen, geldt dat dus ook de dualisering. Eén van de kernelementen daarvan is de ontkoppeling van het raadslidmaatschap en het wethouderschap. Dit zal ook gaan gelden voor de BES. Eilandgedeputeerden dienen derhalve allen van buiten de eilandsraad te komen. Aan deze functionele scheiding is voorts de scheiding van bevoegdheden gekoppeld. Het zou

niet consistent zijn om, zoals de heer Van Bochove in zijn bijdrage heeft gesuggereerd, op zo'n belangrijk onderdeel hiervan af te wijken. De Gemeentewet is een beproefd model voor de gemeenten om binnen bepaalde kaders op eigen wijze invulling te geven aan hun bestuur. Ik heb er alle vertrouwen in dat dit ook voor de BES het geval zal zijn. Wat betreft de verplichting voor de gezaghebber tot het uitbrengen van een burgerjaarverslag, zoals aangegeven in de nota naar aanleiding van het verslag, meende de regering er goed aan te doen dat de Staten-Generaal zich eerst zouden uitlaten over een ter zake strekkende wijziging van de Gemeentewet, alvorens de WolBES wordt aangepast. Het voor-nemen om de verplichting voor de burgemeester tot het uitbrengen van een burgerjaarverslag te schrappen, staat nog steeds. Bij de volgende wijziging van de Gemeentewet, die in ambtelijke voorbereiding is, zal dit worden gerealiseerd. Nu het burgerjaarverslag niet van toegevoegde waarde is gebleken, zal ik vandaag of morgen een nota van wijziging indienen die er toe strekt de verplichting van de gezaghebber tot het opstellen van een burgerjaarverslag te schrappen.

#### *Provinciale taken*

Mevrouw Van Gent vraagt of de provinciale laag wel gemist kan worden voor de BES-eilanden. Wie gaat de provinciale taken uitvoeren voor de BES-eilanden? Gaat de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties deze taken uitvoeren?

Een belangrijke constatering vooraf is dat Bonaire, Sint Eustatius en Saba zich ver van het grondgebied van een van de bestaande Nederlandse provincies bevinden. Daarmee is de «natuurlijke» rol van provincies ten aanzien van gemeenten afwezig. Dat brengt met zich dat er op provinciaal niveau geen voorsprong in kennis en kunde van de eilanden is. De oog- en oorfunctie die provincies hebben ten aanzien van de gemeenten kan derhalve niet als vanzelfsprekend voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba worden uitgeoefend. Vandaar dat de BES niet bij een bestaande provincie zijn ingedeeld. Voorts werd het niet wenselijk geacht voor de BES een aparte provinciale laag in te stellen.

De provincie heeft een algemene toezichthoudende rol op de gemeenten, zowel bestuurlijk als financieel. Voor de BES zijn deze taken ondergebracht bij de Rijksvertegenwoordiger en de minister van BZK, al dan niet gemandateerd aan het College Financieel Toezicht. Wat betreft de taken die provincies in medebewind vervullen, deze zijn ofwel toebedeeld aan de openbare lichamen ofwel aan de desbetreffende minister. De afweging verschilt per geval.

#### *Gedragcodes*

Door de heer Remkes en de heer Brinkman is gewezen op het instrument van de gedragscodes, zoals de eilandsraad die voor zichzelf, het bestuurscollege en de gezaghebber heeft vast te stellen. Zij zijn van mening dat dit een te vrijblijvend instrument is, nu er over de naleving niets is geregeld en de wet geen sancties stelt op overtreding.

Gedragscodes zijn inderdaad een nuttig instrument in het kader van de bevordering van goed bestuur, in het bijzonder integriteit en transparantie. Zij dragen bij aan het normbesef onder de politieke ambtsdragers. Nu de gedragscodes door de eilandsraad worden vastgesteld, kan de eilandsraad ook zelf in de handhaving daarvan voorzien, mits dit niet in strijd met de wet is. Gesteld dat op overtreding van een bepaalde norm uit een gedragscode ontslag van rechtswege zou moeten volgen, dan kan dit alleen op het niveau van de wet worden geregeld, nooit in een gedragscode. De wet zou dan zowel de norm als de sanctie moeten bevatten. Daarmee juridiseert het gebruik van gedragscodes en schiet het instru-

ment zijn doel voorbij. Gedragscodes zijn naar hun aard genomen nu eenmaal van een andere orde dan de wettelijke voorschriften inzake nevenfuncties, onverenigbare betrekkingen, verboden handelingen en stemverboden. Deze wettelijke normen vormen in alle gevallen de ultieme toetssteen voor het handelen van de politieke ambtsdragers, waaraan de wet ook sancties verbindt. Nu kunnen de normen uit de gedragscodes vanzelfsprekend ook worden betrokken bij het beoordelen van het handelen van politieke ambtsdragers, maar de beoordeling is dan uitsluitend een politieke. Het onderscheid tussen politieke en juridische normen is dus niet zonder reden en dient te worden gehandhaafd. Daarmee wordt ook aangesloten bij het functioneren van de gedragscodes in gemeenten. Indien de wetgever nadere regels zou stellen, is het instrument niet langer effectief. De bedoeling is juist dat men op lokaal niveau de discussie met elkaar aangaat over het in acht nemen van bepaalde normen, welke overigens per eiland kunnen verschillen.

#### *Afkondigingsblad openbaar lichaam*

In artikel 142 van de WolBES staat dat de bekendmaking van algemeen verbindende voorschriften geschiedt door plaatsing in het afkondigingsblad van het openbaar lichaam. Mevrouw Ortega-Martijn vraagt waarom hier geen regeling is opgenomen overeenkomstig artikel 139 Gemeentewet?

Het enige verschil tussen artikel 139 van de Gemeentewet en artikel 142 van de WolBES, is dat in artikel 142 van de WolBES een voorziening ontbreekt voor het geval er geen op een algemeen toegankelijke wijze uit te geven (gemeente)blad bestaat. In artikel 139 van de Gemeentewet is namelijk geregeld dat in dat geval de stukken ter inzage worden gelegd. Dit gedeelte van artikel 139 Gemeentewet is niet overgenomen in artikel 142 van de WolBES, omdat op Bonaire, Sint Eustatius en Saba op dit moment al op algemeen toegankelijke wijze uitgegeven publicatiebladen bestaan. Deze publicatiebladen zullen ook blijven bestaan na de transitiedatum. Een voorziening voor het geval een publicatieblad niet bestaat, is dus niet nodig voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

#### *Gezaghebber*

Mevrouw Ortega-Martijn vraagt waarom gekozen is voor de benaming «gezaghebber» en niet voor «eilandburgemeester».

Ten einde aansluiting te behouden met de bestuurspraktijk op de eilanden en tegelijkertijd de openbare lichamen te onderscheiden van gemeenten is de huidige benaming van de bestuursorganen van de eilandgebieden gehandhaafd. De eilandgebieden hebben hiermee ingestemd.

#### *Aansluiting bij de Nationale ombudsman*

De heer Van Raak heeft gevraagd waarom de eilanden zich niet aansluiten bij de Nationale Ombudsman.

Het uitgangspunt is dat voorzien is in aansluiting bij de Nationale ombudsman. De eilandsraden kunnen echter ook kiezen voor de mogelijkheid van een gezamenlijke ombudsfunctie. De Nationale Ombudsman is dan niet langer bevoegd. Het is dus aan de eilanden om een keuze te maken. Ook gemeenten hebben keuzevrijheid op dit punt en ik zie geen aanleiding waarom dat voor de BES niet zou moeten gelden. Om een goede afweging tot een keuze mogelijk te maken, is er een termijn van twee jaar opgenomen na inwerkingtreding van de WolBES. Daarnaast wordt voorlichting gegeven over de beide modaliteiten.



### *Rechtspositie politieke ambtsdragers BES*

De heer Van Raak heeft gevraagd waarom benoemde en gekozen ambtsdragers ten opzichte van Nederlandse vergelijkbare ambtsdragers enerzijds een hogere bezoldiging krijgen en anderzijds een lagere pensioenleeftijd van 60 jaar kennen. Daarnaast heeft hij gevraagd of voor politieke ambtsdragers ook een sollicitatieplicht gaat gelden.

In de brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 16 juni 2009 (TK 31 568, nr. 49) is een uitgebreide vergelijking gemaakt van de rechtspositie van eilandsraadsleden, eilandgedepu- teerden en gezaghebbers met vergelijkbare Nederlandse functies. Conclusie van deze brief was dat er geen overgang naar de Nederlandse rechtspositie voor politieke ambtsdragers zal plaatsvinden. Dat ligt niet voor de hand gezien verschillen in fiscaliteit, basisvoorzieningenniveau, munteenheid en uiteenlopende indexeringsniveaus.

Bovendien zag de minister ook in het huidige aansprakenniveau geen aanleiding voor een ingrijpende herziening van de rechtspositie van gekozen en benoemde ambtsdragers. Ten opzichte van de rechtspositie van Nederlandse ambtsdragers is er sprake van plussen en minnen. Ook gezien de onderlinge samenhang van de rechtspositie van de politieke ambtsdragers met de rechtspositie van het overheidspersoneel, zoals de politie, de Kustwacht, de Douane, het Gevangeniswezen, de rechterlijke macht en de eilandambtenaren.

Al eerder heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in een brief een standpunt ingenomen over de pensioenleeftijd van politieke ambtsdragers op de BES-eilanden. In deze brief (TK 31 568, nr. 53) werd verwezen naar de onderlinge samenhang van de pensioenaanspraken van de politieke ambtsdragers met de pensioenen van het overheids- personeel en werknemers op de BES. Het verhogen van de pensioenleeftijd op de BES moet in deze samenhang worden gezien. Uitsluitend het verhogen van de leeftijdsgrens van de politieke pensioenen leek de minister op dit moment geen goed signaal.

Zo ligt de pensioenleeftijd van ambtenaren maar ook de Algemene ouder- domsverzekering (AOV) nu op 60 jaar. Het wijzigen van de pensioenleeftijd van politieke ambtsdragers moet niet geïsoleerd worden bekeken maar in samenhang met deze overige regelingen worden gezien. Bovendien moet rekening gehouden worden met een lagere levensverwachting in de Nederlandse Antillen ten opzichte van Nederland.

De sollicitatieplicht voor uitkeringsgerechtigden op grond van de Alge- mene pensioenwet politieke ambtsdragers is nog niet ingevoerd. De wets- wijziging is nog niet door de Eerste Kamer aanvaard. Als de sollicitatie- plicht voor Nederlandse politieke ambtsdragers daadwerkelijk wordt ingevoerd, is dat het moment voor de minister van BZK om doorwerking naar ambtsdragers op de BES nader te bezien.

### *Rechtspositie Rijksvertegenwoordiger*

De heer Van Raak vraagt waarom de rechtspositie van de Rijksvertegen- woordiger vergelijkbaar is met die van de commissaris van de Koning gezien zijn verantwoordelijkheid voor veel minder mensen.

De Rijksvertegenwoordiger vormt de bestuurlijke schakel tussen het Rijk en de drie openbare lichamen. Het betreft een geheel nieuw orgaan, dat noch te vergelijken valt met de Gouverneur noch met de commissaris van de Koningin als rijksorgaan. Er is voor gekozen om de voor de vormge- ving van het rechtspositiebesluit van de Rijksvertegenwoordiger, als Nederlandse ambtsdrager, het rechtspositiebesluit van de commissaris van de Koning als vertrekpunt te nemen. Dat betekent niet tegelijkertijd dat ook de aanspraken in het rechtspositiebesluit ook op hetzelfde niveau

van de commissaris van de Koning zullen worden geregeld. Daarom is er ook een separaat rechtspositiebesluit nodig. In het rechtspositiebesluit van de Rijksvertegenwoordiger wordt een op de functiezwaarte toegesneden hoogte van de maandelijkse bezoldiging geregeld. Daarnaast worden andere geldelijke voorzieningen waarop de Rijksvertegenwoordiger aanspraak kan maken geregeld. Voor dit besluit geldt een zogenaamde voorhangprocedure.

Mevrouw Ortega-Martijn vraagt onder welk pensioenfonds de Rijksvertegenwoordiger gaat vallen.

Momenteel ligt er een wetsvoorstel bij de Eerste Kamer (30 424) waarmee de commissarissen van de Koning en de burgemeesters onder de werking van de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers (Appa) worden gebracht. Met het oog hierop zal ook de Rijksvertegenwoordiger als een vergelijkbare fulltime door de Kroon benoemde functionaris onder de Appa worden gebracht. De Rijksvertegenwoordiger zal dan zijn pensioen-aanspraken ontleen aan de Appa.

#### *Noodzaak Rijksvertegenwoordiger*

Mevrouw Ortega-Martijn vraagt naar de noodzaak van de Rijksvertegenwoordiger.

Aangezien de openbare lichamen geen deel uitmaken van een provincie, vallen zij rechtstreeks onder het Rijk. Het is echter wenselijk dat er een bestuurlijke schakel bestaat tussen het Rijk en de openbare lichamen. Door de grote afstand tussen Nederland en de eilanden, is het voor de Nederlandse rijksoverheid noodzakelijk om ter plekke ogen en oren te hebben en bestuurlijk toezicht te kunnen houden. Om die reden is een schakel in de vorm van de Rijksvertegenwoordiger noodzakelijk en hij zal dan ook het centrale aanspreekpunt worden voor «Den Haag». In dit kader zijn verschillende constructies overwogen, maar vanwege de behoefte aan een orgaan dat enerzijds op afstand opereert van het Rijk – om daarmee een bufferfunctie te vervullen tussen het Rijk en de openbare lichamen – maar anderzijds wel als rijksorgaan onder verantwoordelijkheid van de betrokken ministers opereert, is uiteindelijk gekozen voor de figuur van de Rijksvertegenwoordiger zoals deze in het wetsvoorstel is opgenomen. Overigens is, zoals al in de nota naar aanleiding van het verslag is aangegeven, geen sprake van overlap tussen de taken van de Rijksvertegenwoordiger en die van de gezaghebber. Zij hebben immers onderscheiden posities en verantwoordelijkheden.

#### *Rijksvertegenwoordiger en commissaris van de Koning*

Mevrouw Ortega-Martijn vraagt waarom de Rijksvertegenwoordiger niet gemodelleerd is naar de commissaris van de Koning.

Tussen de commissaris van de Koning en de Rijksvertegenwoordiger bestaan fundamentele institutionele verschillen. De commissaris is primair een provinciaal orgaan: voorzitter van provinciale staten, voorzitter en lid van gedeputeerde staten en eenhoofd orgaan. Daarnaast is hij voor een beperkt aantal taken ook rijksorgaan, bijvoorbeeld als het gaat om burgemeestersbenoemingen. De Rijksvertegenwoordiger is uitsluitend een rijksorgaan. Tevens is er een verschil in de relatie van de commissaris van de Koning en de Rijksvertegenwoordiger tot de gemeenten respectievelijk de openbare lichamen. Dat heeft niet alleen te maken met het kleine aantal openbare lichamen. Van de Rijksvertegenwoordiger mag een grote betrokkenheid bij de openbare lichamen worden verwacht vanwege de complexe opgaven waar de openbare lichamen in het licht

van de transitie voor staan gesteld, alsmede gelet op de verschillen in uitgangspositie ten opzichte van gemeenten.

#### *Rijksvertegenwoordiger tijdelijk of permanent?*

Mevrouw Ortega-Martijn vraagt of Rijksvertegenwoordiger een tijdelijk of een permanent orgaan is?

Gesteld dat de BES ook in de toekomst – dus onafhankelijk of de status van openbare lichamen het eindmodel is – een directe band met het Rijk houden, ligt het voor de hand dat er een bestuurlijke schakel tussen het Rijk en de openbare lichamen is die ter plaatse opereert. De figuur van de Rijksvertegenwoordiger is zo gezien een permanent orgaan, maar zal wel meegenomen worden in de evaluatie.

#### *Verantwoording Rijksvertegenwoordiger aan eilandsraad*

Mevrouw Ortega-Martijn vraagt waarom de Rijksvertegenwoordiger geen verantwoording aflegt aan de eilandsraad.

De Rijksvertegenwoordiger behoort niet tot het bestuur van de openbare lichamen. De bevoegdheden van de Rijksvertegenwoordiger liggen hoofdzakelijk in de toezichthoudende sfeer, met als doel het waarborgen van goed bestuur op de eilanden. Zo is de Rijksvertegenwoordiger belast met de goedkeuring van diverse eilandsverordeningen. Daarnaast is de Rijksvertegenwoordiger bevoegd besluiten van de eilandsbesturen ter vernietiging aan de minister voor te leggen.

Gelet hierop past het niet dat de Rijksvertegenwoordiger verantwoording moet afleggen aan de eilandsraad. Hij oefent immers een controlerende taak uit ten opzichte van de openbare lichamen. Het afleggen van verantwoording impliceert een vertrouwensrelatie en daarvan is geen sprake. De Rijksvertegenwoordiger moet als bestuurlijk toezichthouder juist onafhankelijk ten opzichte van de openbare lichamen zijn.

#### *Ingrijpende beleidsvoornemens*

Mevrouw Ortega-Martijn vraagt wat verstaan moet worden onder «ingrijpende beleidsvoornemens» bedoeld in artikel 209, derde lid.

Wat ingrijpende beleidsvoornemens zijn is afhankelijk van de situatie en ook afhankelijk van het perspectief van waaruit de beleidsvoornemens worden gezien. Voor de drie openbare lichamen kan een beleidsvoornemen ingrijpend zijn, terwijl dat voor gemeenten niet het geval is. Er zullen zich ook situaties voordoen waarin een beleidsvoornemen voor het ene openbare lichaam wel, maar voor het andere niet ingrijpend is. Ook zullen dezelfde beleidsvoornemens in de beginperiode van de nieuwe status voor de openbare lichamen ingrijpender kunnen zijn dan in een latere periode. Er zal dus van geval tot geval beoordeeld moeten worden waar de grens ligt tussen ingrijpende en niet-ingrijpende beleidsvoornemens. De regering wil het aan het oordeel van de desbetreffende minister overlaten om in de praktijk de grens te trekken.

#### *Toezicht*

De heer Brinkman vraagt wie de regels voor ambtenaren en politici op de BES gaat controleren.

De regels voor eilandsambtenaren worden door het bestuurscollege – in de hoedanigheid van werkgever – gecontroleerd (bij de eilandgriffier en de griffie werkzame ambtenaren is dit de eilandsraad). De regels voor

politici worden gecontroleerd door de eilandsraad en de gezaghebber dan wel de Rijksvertegenwoordiger.

#### *Tijdelijk karakter WolBES*

De heer Remkes verwijst naar pagina 9 van de nota naar aanleiding van het verslag, derde alinea, en vraagt waar het woord «vermoedelijk» op slaat.

Dit woord slaat niet op iets bijzonders en kan als niet geschreven beschouwd worden.

#### *Horizonbepaling*

Op verzoek van de heer Van Bochove kan ik bevestigen dat wanneer de evaluatie mocht uitwijzen dat voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba een ander model wenselijk is, zoals dat van (bijzondere) gemeente, het voor de hand ligt dat de WolBES wordt ingetrokken en wordt vervangen door een ander wettelijk kader. Indien dan gekozen wordt voor het gemeentemodel zullen de wettelijke bepalingen inzake Nederlandse gemeenten van toepassing worden, voor zover afwijkingen niet nodig zijn met het oog op bijvoorbeeld de grote afstand tot het Europese deel van Nederland, hun insulaire karakter, kleine oppervlakte en geringe bevolkingssomvang.

Mevrouw Ortega-Martijn vraagt of er niet toch een soort horizonbepaling mogelijk is. Ze wil weten of het mogelijk is om een horizonbepaling op te nemen waardoor de bepalingen uit de WolBES, die afwijken van bepalingen uit de Gemeentewet (en eventueel de Provinciewet), automatisch vervallen en deze bepalingen tegelijkertijd worden vervangen door de overeenkomstige bepalingen uit de Gemeentewet en de Provinciewet? Op deze manier bestaat er volgens mevrouw Ortega-Martijn geen risico dat er geen wettelijke regeling meer bestaat die de inrichting, samenstelling en bevoegdheden van de besturen van Bonaire, Sint Eustatius en Saba regelt.

Een horizonbepaling met een dergelijke strekking heeft tot gevolg dat de openbare lichamen (na het verstrijken van de in de horizonbepaling genoemde termijn) de facto een gemeente worden. Voor de inrichting, samenstelling en bevoegdheden van de besturen van Bonaire, Sint Eustatius en Saba, en de verhouding tot het Rijk, zouden dan namelijk exact dezelfde regels gelden als voor een gemeente. Dit betekent dat de eilanden in dat geval van rechtswege een gemeente worden zoals alle andere gemeenten, zonder dat hier een beslismoment aan vooraf gaat. Dit is niet wenselijk. Een dergelijke wijziging in de positie van Bonaire, Sint Eustatius en Saba mag niet plaatsvinden zonder dat daar een politieke afweging aan vooraf is gegaan. De discussie of deze eilanden een gewone gemeente worden, kan worden gevoerd naar aanleiding van de evaluatie.

#### *Evaluatie*

De heer Remkes vraagt wat de staatkundige opties zijn bij de evaluatie.

Indien de status van openbaar lichaam niet wordt gehandhaafd zijn er – uitgaande van de huidige territoriale indeling van Nederland – in beginsel maar twee opties: gemeente of provincie. Aangezien het provinciemodel niet voor de hand ligt wegens de kleinschaligheid van de eilanden en de aard van de taken van eilandsbesturen zal dan het gemeentemodel de enige optie zijn.

### *Toetsingscriteria evaluatie*

Mevrouw Ortega-Martijn vraagt aan welke criteria de WolBES getoetst zal worden bij de evaluatie.

Op dit moment is nog niet aan te geven aan welke criteria de WolBES, vijf jaar na inwerkingtreding, getoetst zal worden. Te zijner tijd zullen die criteria worden geformuleerd. Bij de evaluatie zal in ieder geval bezien worden in hoeverre de WolBES heeft bijgedragen aan de bevordering van goed bestuur.

### *Trainingen in het kader van de duale bestuurspraktijk*

De heer Leerdam heeft gevraagd naar de relatie tussen de trainingen in het kader van de duale bestuurspraktijk en het eerder aangekondigde programma Institutionele Versterking en Bestuurskracht (IVB).

Het doel van het programma IVB is het verhogen en versterken van de kwaliteit van het openbaar bestuur. De focus is gericht op de kwaliteit van het bestuur, de ambtelijke organisatie en de dienstverlening. Voor wat betreft de kwaliteit van bestuur gaat het om een verdieping van het democratische gehalte, om transparantie en integriteit. Voor wat betreft de ambtelijke organisatie gaat het om het optimaliseren van de doelmatigheid en de doeltreffendheid (onder andere door beter gebruik te maken van informatietechnologie). Voor wat betreft de dienstverlening gaat het om het verhogen van de klantvriendelijkheid, de betrouwbaarheid en de mate van tevredenheid van de burger.

Deze programma's worden toegesneden op de behoeften die de eilanden afzonderlijk van elkaar hebben geformuleerd. De implementatie van de wetgeving sluit hierbij aan. Ook in de WolBES gaat het om democratie, transparantie en integriteit. Om de werking van de WolBES mogelijk te maken is een aantal maatregelen noodzakelijk. Samengevat zijn deze:

- voorlichting en praktijkcursussen over het dualisme (vergelijkbaar met de Vernieuwingsimpuls Dualisme en Lokale Democratie 2002–2006);
- het benoemen van een griffier en het inrichten van de griffie;
- het inrichten van een gezamenlijke rekenkamer;
- vormgeven van de ombudsfunctie.

De maatregelen in het kader van de implementatie van de WolBES hebben tot doel de democratie te versterken en de relatie bestuur/burger te verbeteren. De dualisering kan een belangrijke bijdrage leveren aan het doorbreken van de thans nog bestaande inclusieve bestuurscultuur op de eilanden. De dualisering is een vast onderdeel geworden van de inrichting van het decentrale openbaar bestuur. Het systeem wordt gekenmerkt door een functionele scheiding van rollen en posities, met daaraan gekoppeld een scheiding van bevoegdheden. De onderlinge verhoudingen zijn zuiver en voor de burgers goed te begrijpen. In die zin sluit het programma IVB naadloos aan bij de activiteiten die tot een volwassen duale bestuurspraktijk moeten leiden. Voor de implementatie van de WolBES is een substantieel bedrag vrijgemaakt (in 2010 € 240 000,-) waardoor de bestuurscolleges in staat worden gesteld de duale bestuurspraktijk vorm te geven.

### *Kwartiermaker Bestuur*

De heer Remkes heeft gevraagd waarom het ministerie van BZK overweegt om een Kwartiermaker Bestuur te zenden.

Sinds eind november is er namens BZK een Kwartiermaker Bestuur op het RSC aanwezig. De overweging om een Kwartiermaker Bestuur te zenden is ingegeven door de activiteiten die nodig zijn om een hoogwaardige bestuurspraktijk te ontwikkelen. De Kwartiermaker Bestuur is voor een

periode van anderhalf jaar uitgezonden om de activiteiten die het Directoraat-generaal Bestuur en Koninkrijksrelaties nodig acht om de wetgeving in te voeren (ook de randvoorwaardelijke voorwaarden) in gang te zetten.

De opdracht luidt: «*het tot werkelijkheid brengen van de gewenste en beoogde situatie*». De gewenste en beoogde situatie is beschreven in de voorliggende wetgeving. Meer huiselijk geformuleerd gaat het om het nemen van die maatregelen die de inrichting van de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba, de bevoegdheden van het bestuur en de verhouding tot Nederland realiseren, dit zowel vanuit bestuurlijk als financieel oogpunt.

**Regels met betrekking tot de financiële functie van de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba, hun bevoegdheid tot het heffen van belastingen en hun financiële verhouding met het Rijk (Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba) (31 958)**

*Vrije uitkering*

De heren Van Bochove, Van Raak, Remkes en Brinkman vragen meer duidelijkheid over het startbedrag van de vrije uitkering. Dit mede in relatie tot het lokale belastinggebied.

Op 3 november 2009 zijn met Saba en St. Eustatius bestuurlijke afspraken gemaakt over de toekomstige taakverdeling tussen de eilandelijke overheid en de rijksoverheid. Daarover is de Kamer per brief geïnformeerd (d.d. 18 november 2009). Op basis van de overeengekomen toekomstige taakverdeling, is met Saba en Sint Eustatius verder gesproken over de financiering hiervan.

*Consequenties voor Gemeentewet/Provinciewet*

Het valt de heer Van Bochove op dat op meerdere vragen waarom iets op een bepaalde manier wordt geregeld als reactie een verwijzing naar een vergelijkbaar artikel in de Gemeentewet en/of de Provinciewet volgt. Feitelijk is de behandeling van deze wetsvoorstellen een aardige evaluatie van de hier fungerende wetgeving. «Wordt daar nog iets uitgeleerd?»

Het opstellen van het wetsvoorstel van de WolBES en het wetsvoorstel van de Wet financiën openbare lichamen BES heeft er voor beide wetsvoorstellen niet toe geleid dat aanleiding is gevonden om de huidige Gemeente en Provinciewet aan te passen.

*Ontwikkeling financiële huishouding*

De heer Leerdam is benieuwd hoe de financiële huishouding zich op de eilanden heeft ontwikkeld en waar de zwaktes nog zitten. Hij is tevens benieuwd welke vooruitgang hierin de laatste tijd is gemaakt.

Voor invoering van het financiële toezicht door het College financieel toezicht was het financiële beheer volledig kasgestuurd. Dit betekende dat men zich niet al te veel gelegen liet liggen aan de uitvoering van de begroting, maar dat als er geld binnenkwam men dit gebruikte voor de op dat moment klaarliggende betalingsverzoeken. Bovendien ontbrak het totaalplaatje over de financiële huishouding. Dit was één van de redenen dat de grote betalingsachterstanden, die Nederland nu saneert, zijn ontstaan en lang konden blijven voortbestaan.

Sinds de start van het toezicht is het financiële beheer langzaam maar zeker minder gebaseerd op de waan van de dag en is de nadruk komen

liggen op de uitvoering van de begroting. Gevolg hiervan moet zijn dat de begroting sluitend wordt uitgevoerd en dat daardoor geen nieuwe schulden meer ontstaan. Ook het voorafgaand toezicht op Bonaire ten aanzien van elke personeels- en subsidiebeslissing heeft hieraan bijgedragen. Een nog essentieel gevolg hiervan is dat de besturen zich daadwerkelijk met het besturen van de eilanden kunnen gaan bezighouden in plaats van het dagelijks blussen van financiële brandjes.

Voorts vraagt de heer Leerdam zich af welk verwachtingsniveau er op de eilanden zelf leeft ten aanzien van de financiële zelfstandigheid die ze zullen gaan krijgen. Wat is de visie van de regering, zo vraagt de heer Leerdam zich af.

Nu er met Saba en Sint Eustatius een taakverdeling is overeengekomen, is voor deze eilanden ook duidelijk op welke beleidsterreinen ze financiële zelfstandigheid hebben. Dit voldoet aan hun verwachtingen. Voorbeelden van beleidsterreinen die onder verantwoordelijkheid van de eilanden blijven zijn onder andere: lokale infrastructuur, ruimtelijke ordening, toerisme, haven en luchthaven.

De financiering van deze beleidsterreinen onder eigen verantwoordelijkheid wordt gedaan met behulp van de lokale inkomsten en de vrije uitkering die de eilanden van het Rijk ontvangen. Ik ben van mening dat de eilanden op deze terreinen zelf lokale democratische keuzes kunnen en zullen maken. Uiteraard blijft deze eigen financiële zelfstandigheid de komende jaren nauwgezet onder toezicht staan van het College financieel toezicht.

#### *Kansspelbelasting*

Daarnaast wil de heer Leerdam weten of het erg is dat onduidelijk is wat de opbrengst voor de kansspelbelasting zal zijn.

Van rijkswege wordt, net als bijvoorbeeld bij gemeentelijke belastingen in Nederland, geen raming gemaakt van de opbrengst van afzonderlijke lokale belastingen.

De keuze om een lokale belasting in te voeren is aan het openbare lichaam. Uitgangspunt hierbij is wel dat deel van de eigen inkomsten wordt gegenereerd uit de lokale belastingen.

Op het amendement-Remkes om de kansspel- en motorrijtuigbelasting naar het nationale niveau te tillen kom ik maandag terug.

#### *Opbrengst belastingen*

De heer Van Raak vraagt zich of we wel zien hoeveel belastinggeld de eilanden ophalen en dat de rest netjes wordt aangevuld via het BES-fonds.

Richting de eilanden is duidelijk aangegeven dat het niet zo kan zijn dat na de staatkundige vernieuwing de lokale belastinginkomsten door maatregelen van het bestuurscollege of achterblijvende belastinginning kunnen dalen en dat het tekort vervolgens via de vrije uitkering wordt aangevuld. Het zijn immers, net zo min als bij gemeenten, communicerende vaten. Ook na toetreding tot het staatsbestel van Nederland moeten de eilanden voldoende eigen inkomsten genereren. Voor nieuw beleid op de beleidsterreinen waarvoor de eilandgebieden zelf verantwoordelijk zijn, zullen de eilanden ook zelf de financiële dekking moeten zoeken door andere uitgaven op de eilandbegroting te verlagen of de lokale belastingen en heffingen te verhogen. Het College financieel toezicht zal hierop toezien.

### *Sociale zekerheid*

Voorts vraagt de heer Van Raak naar de mening van het kabinet omtrent de uitgangspunten van een goed sociaal stelsel en voor goede sociale voorzieningen voor de inwoners van de eilanden.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid neemt in beginsel de sociale zekerheid over, zoals die op dit moment geldt op de Nederlandse Antillen. In de ABES worden deze regelingen aangepast aan de noodzakelijke wijzigingen als gevolg van de nieuwe openbare lichamen. Voor de onderstand bestaat geen regeling. Daarvoor moet dus iets ontwikkeld worden. In overleg met de eilanden zelf wordt gewerkt richting een inrichting van een nieuw houdbaar onderstandstelsel. Hierover is de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid nog in gesprek met de BES-eilanden. Ook op sociale zekerheid op de BES-eilanden kom ik maandag nog terug. Voorts verwijs ik naar mijn onderstaande reactie op enkele vragen die in het kader van de ABES zijn gesteld over dit onderwerp.

### *Begroting*

De heer Van Raak merkt verder op dat het de eilanden Bonaire, Saba en Sint Eustatius niet gaat lukken om in 2011 een sluitende begroting te hebben. Zij vragen naar de redenen waarom deze afspraken niet zullen worden nagekomen. Toont dit aan dat het eigen belastinggebied te laag is? Of dat belastingen niet worden geïnd?

Ik heb met de eilanden afgesproken dat de eilanden in vier jaar tijd de begrotingstekorten afbouwen tot nul in 2011. Ik heb, gebaseerd op de adviezen en informatie van het College financieel toezicht, op dit moment geen reden om te twijfelen dat het de eilanden gaat lukken om in 2011 een sluitende begroting te hebben. Het College financieel toezicht heeft zich de afgelopen twee jaar intensief bezig gehouden met de advisering rond de begroting, de begrotingsuitvoering en de opstelling van de jaarrekening van de eilanden. Daar waar het College financieel toezicht vermoedde dat zulks niet alleen via het reguliere toezicht tot de beoogde resultaten zou leiden, is dan ook overgegaan tot een zwaarder instrument, namelijk dat van het voorafgaand toezicht op het gebied van personeelsbeslissingen en beslissingen over subsidieverlening, zoals dat thans nog van kracht is voor Bonaire.

Er wordt dus intensief gewerkt aan het tot stand brengen van een situatie waarin de eilanden voldoen aan een sluitende begroting in 2011. Ik ben het dus niet eens met de twijfel die de heer Van Raak op dit punt heeft. De gegevens van de eerste twee jaar van het financieel toezicht geven hier ook geen aanleiding toe. Ik wil het College financieel toezicht en de eilanden de ruimte te geven door te werken op de ingeslagen weg. Uiteraard zal ik daarbij wel de vinger aan de pols houden.

### *Opleiding*

Ook wil de heer Van Raak weten welke maatregelen de regering neemt om bestuurders en ambtenaren die verantwoordelijk zijn voor de financiën beter op te leiden.

Vanaf 2007 is een driejarige overeenkomst gesloten tussen de bestuursacademie en het ministerie van Financiën voor trainingen op het terrein van financieel beheer voor de BES-eilanden. Aan deze trainingen hebben de hoofden, plaatsvervangende hoofden en alle medewerkers van de afdelingen financiën van de eilanden deelgenomen. Tevens zijn er opleidingen financieel beheer geweest voor de bestuurscolleges, de eilandsraden en de hoofden van «spending departments». Verder zal de recent



aangestelde kwartiermaker bestuur zich gaan bezighouden met het verder opleiden van de bestuurders zowel op financieel als bestuurlijk terrein.

#### *Informeren Kamer inzake financiële stand van zaken*

Ten slotte vraagt de heer Van Raak het kabinet of zij bereid is de Kamer jaarlijks te informeren over de financiële stand van zaken op de eilanden. Zij zouden in dat kader ook graag de bevindingen van het College financieel toezicht ontvangen.

De eilanden stellen jaarlijks begrotingen en jaarrekeningen op onder toezicht van het College financieel toezicht. Dit zijn openbare stukken die informeren over de financiële toestand op de eilanden. Het College financieel toezicht streeft zoveel mogelijk transparantie na en publiceert haar brieven op haar website: [www.cft.an](http://www.cft.an). Deze stukken zijn dus voor een ieder toegankelijk en te raadplegen.

De vraag van de heren Van Raak en Remkes en mevrouw Van Gent met betrekking tot de koopkrachteffecten en de belastingdruk wordt beantwoord bij de vragen over de ABES.

#### *Financiële huishouding*

De heer Brinkman wil weten waarom het niet reëel is te verwachten, zoals het College financieel toezicht stelt, dat de BES bij de start van de nieuwe staatkundige verhoudingen de financiële huishouding op orde hebben.

In het kader van het financieel toezicht in de overgangperiode is afgesproken dat de eilanden in 2011 een sluitende begroting hebben. Zoals ik al eerder heb vermeld bij een vraag van de heer Van Raak, heb ik geen reden om er aan te twijfelen dat dit niet gehaald zal worden. De eilanden zullen echter structureel zelfstandig moeten blijven voldoen aan de financiële normen. Bovendien moet er nog veel verbeterd worden aan het financiële beheer. Het is niet voldoende dat de begroting aan het begin van het jaar sluitend is. De begroting moet in de loop van het dienstjaar ook niet overschreden worden. Daarnaast moet de administratieve organisatie en interne controle op orde worden gebracht. Op die punten valt nog veel winst te behalen. Het is niet reëel te verwachten dat de eilanden, met hun kleine organisaties, dat binnen een paar jaar onder de knie hebben. Overigens zal dit verbeterproces, net als in Nederland, een permanent proces blijken te zijn.

#### *Evaluatie*

De heer Brinkman en mevrouw Ortega-Martijn zijn van mening dat de verplichte evaluatie na vijf jaar te lang op zich laat wachten. Zij zijn van mening dat minimaal na drie jaar vanaf de invoering van de nieuwe staatkundige verhoudingen een evaluatie moet plaatsvinden. Welke maatregelen worden genomen als blijkt dat de wet niet voldoet of dat er financiële problemen zijn?

Mevrouw Ortega-Martijn wil ook weten waarom gekozen is voor een evaluatiebepaling en geen horizonbepaling. Zij concludeert dat met deze wet het strenge toezicht vijf jaar in stand blijft. De prikkel om zaken goed te regelen is daardoor weg. Hoe wil het kabinet bewerkstelligen dat men snel volwassen wordt op financieel gebied op de BES?

Zoals bekend gaat de evaluatie over de vraag of het financiële toezicht op dat moment minder streng kan worden. Financieel toezicht op de BES zal, net als op Nederlandse gemeenten, altijd blijven bestaan. Zoals eerder aangegeven, kan niet verwacht worden dat jarenlange tekortkomingen in

het financieel beheer in een paar jaar is omgevormd tot voorbeeldig beheer. Hoewel hierin veel verbeterd is en stevig is geïnvesteerd middels opleidingen en technische assistentie vergt het tijd om dit op alle niveaus te laten indalen en om ervoor te zorgen dat de veranderingen structureel zijn en niet wordt teruggevallen in oude gewoonten. Daarom is gekozen voor een evaluatie na vijf jaar en niet na twee of drie jaar. Overigens kan het College financieel toezicht ook onder het voorgestelde regime besluiten de intensiteit van het toezicht te variëren, afhankelijk van de kwaliteit van het financieel beheer.

#### *Belastingaanslagen*

Voorts vraagt de heer Brinkman wat er gedaan wordt met openstaande belastingaanslagen.

De Belastingdienst levert al jaren technische bijstand (TB) aan de Nederlandse Antillen en Aruba.

De Belastingdienst BES wordt in de nieuwe staatkundige verhoudingen een integraal onderdeel van de Nederlandse Belastingdienst. Alle gecentraliseerde wetstechnische, technische en facilitaire expertise en ondersteuning van de Belastingdienst komt daarmee ter beschikking van de BES. De dagelijkse werkzaamheden op het terrein van de heffing, inning en controle van rijksbelastingen worden lokaal uitgevoerd. Door de doortocht met de huidige bezetting van de belastingdienst op de BES-eilanden naar een Belastingdienst BES wordt de lokale kennis behouden. Waar nodig worden vanuit Nederland opleidingen en instructies verzorgd. Voor wat betreft de heffing en invordering van de lokale belastingen lopen er al opleidingstrajecten voor de ambtenaren die dit straks gaan uitvoeren. De kwartiermaker Bestuur zal hier ook de nodige aandacht aan besteden. Daarnaast is de VNG in de afrondende fase van het opstellen van model-belastingverordeningen voor de BES. Wat de inning en invordering betreft is het niet ondenkbaar dat de Belastingdienst ter plaatse de eilanden gaat ondersteunen. Hierover worden al gesprekken gevoerd tussen de eilanden en de Belastingdienst. Ik ga er dan ook van uit dat, na de staatkundige vernieuwingen, de heffing en inning van belastingen op de BES-eilanden op hetzelfde niveau zal moeten liggen als in de rest van Nederland.

#### *Structuur toezicht*

Mevrouw Van Gent vraagt zich af of het financieel toezicht op de BES vergelijkbaar is met normale gemeenten. Het gebeurt immers niet vaak dat de minister van BZK zich bemoeit met de lokale financiële huishouding van gemeenten.

De heer Remkes stelt terecht dat de minister van BZK wel aan zet is als het een rommeltje is bij gemeenten. Helaas is de financiële situatie op de BES op dit moment dusdanig dat stevig financieel toezicht noodzakelijk is.

De structuur van het toezicht is op hoofdlijnen hetzelfde als bij het toezicht op de gemeenten, maar het toezicht op de eilanden is wel strenger. Een belangrijk verschil is dat bij het toezicht op de BES-eilanden ook toezicht wordt uitgeoefend op het financiële beheer. Dat de minister het toezicht uitoefent is ook het gevolg van het feit dat er geen provinciale overheid is. Die situatie heeft zich een aantal jaren ook voorgedaan bij de poldergemeenten, na de gedeeltelijke drooglegging van het IJsselmeer. Aanvankelijk waren die gemeenten toen niet provinciaal ingedeeld. In die periode werden de provinciale taken uitgeoefend door de centrale overheid. Sommige leden hebben er al aan gerefereerd dat uit een oogpunt van democratische controle het toezicht in het wetsvoorstel als gevolg van het advies van de Raad van State terecht bij de minister en niet bij het College

financieel toezicht is ondergebracht. De evaluatie na vijf jaar zal uitwijzen of het toezicht versoepeld kan worden.

#### *«Single informatie Single audit»*

Mevrouw Ortega-Martijn vraagt zich af waarom het kabinet wil wachten met het invoeren van «Single information Single audit» (SiSa) op de BES-eilanden. Zij zou graag nu al een invoeringstraject starten voor SiSa op de eilanden.

De introductie van een nieuw systeem vraagt in de aanvangfase extra capaciteit, zowel aan de kant van het rijk als aan de kant van de openbare lichamen zelf. Gezien de inspanningen die nu moeten worden gepleegd om vorengenoemde eilanden toe te laten treden tot het Nederlandse staatsbestel, is ervoor gekozen om deze niet verder te compliceren met de introductie van SiSa.

Het kabinet zal kritisch bijzondere uitkeringen op extra administratieve lasten bezien. Hiertoe wordt door het ministerie van BZK, in samenwerking met het College financieel toezicht, een specifiek kader ontwikkeld, waardoor de verantwoording en controle van de bijzondere uitkeringen eenvoudig blijft.

#### *Artikel 21*

Ten slotte is mevrouw Ortega-Martijn van mening dat de beantwoording in de nota naar aanleiding van het verslag over de beoordelingstermijn van begrotingswijzigingen (artikel 21 van het wetsvoorstel) onvoldoende is. De maximale termijn kan volgens haar worden ingekort naar vier weken. Zij vraagt of het kabinet bereid is een verkorting van de maximale periode in dit artikel te overwegen?

Het gaat hier om de beoordelingstermijn van begrotingswijzigingen. Voordat de minister kan beslissen over goedkeuring van een voorgestelde begrotingswijziging moet eerst het College financieel toezicht daar advies over geven. Het College financieel toezicht zal voordat zij een advies kan geven vaak eerst in overleg met het bestuur van het eiland moeten gaan. Vervolgens moet het College financieel toezicht een advies schrijven en dit aan de minister voorleggen die dit op zijn beurt weer moet beoordelen. Tevens moet bedacht worden dat op het moment dat een eilandgebied een wijzigingsvoorstel doet, dit niet betekent dat het College financieel toezicht direct al haar andere werkzaamheden kan laten vallen en zich volledig op het wijzigingsvoorstel kan richten. De termijn van vier weken acht ik dan ook niet te lang en zal ik handhaven.

#### **Wijziging van de Kieswet in verband met de nieuwe staatsrechtelijke positie van Bonaire, Sint Eustatius en Saba binnen Nederland (31 956)**

##### *Eerste Kamerverkiezingen*

Mevrouw Van Gent vraagt hoe groot de invloed van de eilandsraadsleden op de samenstelling van de Eerste Kamer percentagegewijs zal zijn.

In de memorie van toelichting is aangegeven dat de stemwaarde van een eilandsraadslid van Bonaire circa 10 bedraagt, van Sint-Eustatius 4 en van Saba 2. Gezamenlijk hebben zij dus een stemwaarde van 16 stemmen. In totaal werden bij de Eerste Kamerverkiezingen van 2007 163 087 stemmen uitgebracht, de kiesdeler bedroeg 2175 stemmen. Deze aantallen spreken voor zich. De geringe invloed wordt veroorzaakt door het feit dat de stem-

waarde is gerelateerd aan het aantal inwoners van de provincie respectievelijk het eiland.

#### *Stemrecht door niet-Nederlanders bij de eilandsraadsverkiezingen*

De heer Remkes vroeg zich af waarom bij het bepalen van de periode van rechtmatig verblijf door vreemdelingen geen rekening wordt gehouden met het rechtmatige verblijf in Curaçao of Aruba terwijl rechtmatig verblijf in het Europese deel van Nederland of op een van de andere BES-eilanden wel meetelt bij het bepalen van de periode.

Het antwoord hierop is eenvoudig. Ook bij het bepalen van het kiesrecht voor niet-Nederlanders voor de gemeenteraden gaat de Kieswet uit van rechtmatig verblijf in Nederland. Zodra de BES-eilanden onderdeel gaan uitmaken van het land Nederland wordt dus gekeken naar het rechtmatig verblijf in het land Nederland. Verblijf in andere landen van het koninkrijk zoals Curaçao of Aruba doet dan niet ter zake. Ook nu geldt voor de bepaling van de periode van rechtmatig verblijf door een vreemdeling in Nederland dat zijn eventuele verblijf in de Nederlandse Antillen niet meetelt.

#### *Volmachtregeling*

De heer Van Bochove heeft aangegeven niet gelukkig te zijn met de gekozen constructie voor volmachten bij de eilandsraadverkiezingen. Hij vraagt mij hem ervan te overtuigen dat de door de regering gemaakte keuze absoluut noodzakelijk is en een amendement ter zake onaanvaardbaar. Mevrouw Ortega-Martijn heeft mij eveneens gevraagd waarom op het punt van de volmachtregeling wordt afgeweken van de regeling zoals deze in het Europese deel van Nederland geldt. Aanvullend stelt de heer Van Bochove vragen bij de voorwaarde dat een kiezer die zijn stem bij volmacht wil uitbrengen moet aantonen dat hij niet in staat is zijn stem in persoon uit te brengen. De heer Remkes heeft opgemerkt de mening van het CDA op dit punt te delen. Zij vragen mij dit punt alsnog te schrappen. De heer Van Raak steunt juist de afwijkingen in de volmachtregeling maar vraagt mij waarom de fraudegevoeligheid bij de verkiezing van de leden Tweede Kamer en het Europees Parlement kleiner is.

Zoals ik in de nota naar aanleiding van het verslag en de memorie van toelichting heb gesteld hebben de eilanden aangegeven grote bezwaren te hebben tegen het (opnieuw) invoeren van een volmachtregeling in verband met de negatieve ervaringen in het verleden. Dat is ook de reden dat als extra voorwaarde is opgenomen dat een kiezer moet aantonen niet in staat te zijn persoonlijk zijn stem uit te brengen. Ik heb, zoals ik eerder heb aangegeven, deze bezwaren vanuit de eilanden zwaar laten wegen. Ik heb echter wel de regeling beperkt tot de eilandsraadsverkiezingen. Dit heb ik gedaan omdat daar eventuele fraude vanwege de kleine aantallen grote impact kan hebben. Voor de overige verkiezingen, Tweede Kamer en Europees Parlement zullen dezelfde regels gelden als in het Europese deel van Nederland. Ik antwoord de heer Van Raak dat deze verkiezingen minder fraudegevoelig zijn omdat immers een veel groter aantal stemmen nodig is om gekozen te worden (ook indien rekening wordt gehouden met benodigde voorkeurstemmen: bij de Tweede Kamerverkiezing gaat het dan om circa 16 000 stemmen, bij de verkiezing voor het Europees Parlement om 18 000 stemmen). Bovendien zal de betrokkenheid en dus de (persoonlijke) belangen die in het geding zijn bij de eilandsraadsverkiezing vele malen groter zijn dan bij andere verkiezingen. Ik heb dus slechts een beperkte uitzondering op de algemene regeling voorgesteld. Ik acht deze uitzondering echter wenselijk gezien de sterke gevoelens die op dit punt op de eilanden leven. Ik ben dus ook niet bereid het wetsvoorstel op dit

punt aan te passen en meen dat een amendement op dit punt dus ook onwenselijk is. Dat geldt ook voor de verplichting voor de kiezer om aan te tonen dat hij niet in staat is persoonlijk zijn stem uit te brengen.

#### *Identificatieplicht*

De heer Leerdam heeft vragen gesteld over de identificatieplicht. Hij vraagt met name hoe hard de identificatieplicht in de praktijk gehandhaafd moet worden. Hij geeft daarbij het voorbeeld de kleine gemeenschap waar het stembureau de kiezer persoonlijk kent en deze persoon niet mag stemmen omdat hij zijn legitimatie kwijt is en niet op tijd een nieuwe kon aanvragen. Ook vraagt hij hoe tegemoet kan worden gekomen aan de problemen van ouderen: zij hebben vaak een verlopen identiteitskaart omdat een nieuwe duur is en ze het eigenlijk niet nodig hebben. Hij vraagt mij of er mogelijkheden zijn de strenge regel, in gevallen waar dit billijk is, soepel te handhaven, bijvoorbeeld door verlopen sédula te accepteren.

De invoering van de identificatieplicht bij het stemmen hangt samen met de invoering van het stemmen in een willekeurig stemlokaal. Deze regeling leidt er immers toe dat het stembureau niet meer beschikt over een lijst met kiesgerechtigden. Het stembureau verifieert derhalve door vergelijking van de persoonsgegevens op de stempas met de persoonsgegevens op het getoonde identiteitsdocument dat de kiezer de rechtmatige houder van de stempas is. Ook in Nederland zijn er vele kleine gemeenschappen waar de leden van het stembureau de kiezers persoonlijk kennen. Ook in deze gemeenschappen dienen kiezers hun identiteitsdocument te tonen. En ook in Nederland geldt dat kiezers een geldig identiteitsbewijs moeten tonen om te worden toegelaten tot de stemming. Met een verlopen document wordt de kiezer door het stembureau geweigerd. Ik acht het niet wenselijk dat de ene kiezer zich wel en de ander kiezer zich niet dient te legitimeren. Zoals ook door diverse collega's van de heer Leerdam werd opgemerkt, opent dit de weg naar willekeur en fraude. Ik zie dan ook geen reden op dit punt tot een afwijkende regeling voor de BES-eilanden te komen.

#### *Complexiteit regeling*

De heer Leerdam vraagt mij of bij het opstellen van het wetsvoorstel wel voldoende rekening is gehouden met het belang van de gebruikers in Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Hij vraagt waar de spanning die de regering signaleert tussen de Nederlandse gebruikers en de gebruikers aldaar vandaan komt. In dit verband stelt hij dat een duidelijk en leesbare kieswet voor de BES-eilanden niet strijdig is met de belangen van de Nederlandse gebruikers van de Kieswet. Ook vraagt hij hoe het staat met de circulaire waarmee het verkiezingsproces voor de BES-eilanden wordt verduidelijkt en of deze circulaire al in ontwikkeling is. Mevrouw Van Gent vraagt of het mogelijk is dat de Kamer deze circulaire voorgelegd krijgt zodat zij hierover een oordeel kan vellen.

Ik wijs er op dat er straks sprake is van één Kieswet die geldt voor het Europese deel van Nederland en voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Er zijn echter een aantal aspecten waar de situatie op de BES-eilanden anders is dan in Nederland. Dat betreft met name andere organen die bepaalde taken uitoefenen, verschillen in tijdstippen etc. Deze zijn in een apart hoofdstuk opgenomen. Voor de Nederlandse gebruikers van de Kieswet in het Europese deel van Nederland verandert er dus niets in het voor hen relevante deel van de Kieswet. Indien was gekozen voor het integreren van de noodzakelijke aanpassingen in de reguliere hoofdstukken van de Kieswet zouden in alle hoofdstukken vele artikelen moeten

zijn opgenomen met bepalingen waarin de afwijkingen ten opzichte van de situatie in Nederland zijn gespecificeerd. Dat komt de algemene leesbaarheid van de Kieswet niet ten goede. Daarom heb ik de opstelling van een circulaire aangekondigd waarin het gehele verkiezingsproces voor de gebruikers op de BES-eilanden, specifiek toegesneden op hun situatie wordt toegelicht. Met de opstelling van deze circulaire is nog geen aanvang gemaakt. Voorlegging van deze circulaire aan de Tweede Kamer voorafgaande aan vaststelling door mij acht ik onwenselijk. Zoals ik ook in de nota naar aanleiding van het verslag heb opgemerkt dient deze circulaire als toelichting voor de ambtenaren op de BES-eilanden die betrokken zijn bij de uitvoering van het verkiezingsproces. Deze circulaire bevat slechts een uitleg van de wetgeving en de tekst van de circulaire is niet bindend indien deze onverhoopt zou afwijken van de wetgeving. De circulaire dient slechts om een integraal overzicht te geven van de relevante bepalingen. Zodra de circulaire is vastgesteld, zal ik deze ter informatie aan u toezenden. Overigens ben ik voornemens alle betrokken ambtenaren aldaar via kennisoverdracht voor te bereiden op hun (nieuwe) taken bij de verkiezingen.

#### *Tijdstip sluiting stemlokalen*

De heer Leerdam vraagt mij waarom de regering van mening is dat er slechts sprake zal zijn van geringe kiezersbeïnvloeding vanwege het feit dat de stemlokalen op de eilanden nog open zijn op het moment dat in Nederland de uitslagen al bekend worden. Hij vraagt mij of het kabinet bereid is bij de eerstvolgende verkiezingen hiernaar een onafhankelijk onderzoek te laten uitvoeren om na te gaan in hoeverre dit probleem zich in de praktijk voordoet. De heer Van Raak vraagt mij in dit verband te regelen dat de stembureaus op de BES-eilanden voor de Tweede Kamerverkiezing en de verkiezing voor het Europees Parlement om 15.00 lokale tijd sluiten.

Ik antwoord deze leden dat ik de huidige regeling heb gekozen omdat op deze manier de inwoners van de BES-eilanden gedurende een even lange periode hun stem kunnen uitbrengen als de inwoners van het Europese deel van Nederland namelijk van 7.30 uur tot 21.00 lokale tijd. Nu in Nederland handmatig wordt geteld zijn veelal de eerste resultaten pas rond middernacht beschikbaar. Gegeven een tijdsverschil van 5 of 6 uur is dan aldaar immers al 19.00 uur. Ik meen dat het beschikbaar zijn van de eerste resultaten in Nederland kiezers in de BES die voornemens zijn hun stem uit te brengen, er niet van zal weerhouden te stemmen. Een onderzoek naar de vraag of sprake is van een dergelijke invloed, acht ik niet goed uitvoerbaar. Dat bij de verkiezing van de Tweede Kamer en het Europees Parlement de stembureaus op de Nederlandse Antillen en Aruba om 15.00 sluiten heeft overigens te maken met het feit dat het hier om briefstembureaus gaat. Deze (brief)stemmen kunnen reeds voor de dag van stemming worden uitgebracht.

#### *Gebruik van kleuren en symbolen op het stembiljet*

De heer Van Raak vraagt mij of ik bereid ben om net als in de Antillen kleuren en symbolen van politieke partijen op het stembiljet toe te staan. Ook mevrouw Van Gent heeft aangegeven dit een goed idee te vinden.

Ik vind dit een sympathieke gedachte. In de memorie van toelichting heb ik op dit punt gesteld dat het kabinet bereid is te onderzoeken in hoeverre er draagvlak bestaat voor het introduceren van een dergelijke mogelijkheid en wat de uitvoeringstechnische consequenties hiervan zijn. Ik heb ook aangegeven dat een dergelijk systeem gepaard zal moeten gaan met

een registratiesysteem analoog aan het registratiesysteem voor de namen van politieke partijen.

#### *Verlengd loket in Nederland voor indienen kandidatenlijsten op de BES-eilanden*

De heer Van Raak vraagt mij om een verlengd loket in Nederland in te stellen waar kandidatenlijsten kunnen worden ingediend.

Ik acht het instellen van een dergelijk verlengd loket niet noodzakelijk. Ik ga er vanuit dat Nederlandse politieke partijen over lokale contacten zullen beschikken en in de toekomst ook zeker leden zullen hebben die woonachtig zijn op deze eilanden en dat op deze eilanden partijafdelingen zullen ontstaan, al dan niet in zusterverband met een Nederlandse politieke partij. Dat zal er toe leiden dat deze lokale vertegenwoordigers aldaar een kandidatenlijst kunnen indienen. Een verlengd loket acht ik hiervoor niet noodzakelijk. Ook in het Europese deel van Nederland moet een partij die niet kiest voor centrale kandidaatstelling immers in elk van de kieskringen een lijst indienen.

#### *Waarborgsommen*

Mevrouw Ortega-Martijn vraagt of ik kan aangeven of de bij de omrekening van de waarborgsommen gehanteerde verhouding 1:1 tot in lengte van dagen zal worden toegepast.

Zoals in de nota naar aanleiding van het verslag is aangegeven is de regeling op dit punt niet specifiek voor de Kieswet maar geldt voor alle wettelijk vastgelegde omrekeningen van vergelijkbare geldsommen. Bij de omrekening van bedragen waarmee op zichzelf geen inkomens- of koopkrachteffecten gemoeid zijn (zoals de waarborgsommen uit de Kieswet), is om praktische redenen uitgegaan van pariteit tussen de dollar en de euro. Dit levert een eenvoudige omrekenregel op, die ook recht doet aan het verschil in welvaartspeil tussen de BES en Europees Nederland en het wisselkoersverschil tussen de dollar en de euro. Deze omrekenregel is echter niet in beton gegoten. Indien op enig moment de hoogte van de in de Kieswet opgenomen waarborgsommen aanpassing zou behoeven, zal bij het bepalen van de daarmee corresponderende dollarbedragen voor de BES opnieuw naar de in dat kader te hanteren omrekenregel worden gekeken. Als dan bijvoorbeeld blijkt dat de verschillen tussen Europees Nederland en de BES zijn afgenomen, ligt bijstelling van de thans in het kader van de transitie gehanteerde omrekenregel voor de hand.

#### **Invoering van de regelgeving met betrekking tot de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Invoeringswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba) (31 957)**

##### *Cd-rom's en systematiek*

De heer Leerdam heeft een opmerking gemaakt over de vormgeving van de Invoeringswet. Hij merkt op dat via een bijlage bij het wetsvoorstel een hele lijst bestaande, geconsolideerde Antilliaanse regelgeving tot nationale wetgeving wordt verheven. Zijn fractie meent dat deze op gespannen voet staat met de in de Grondwet verankerde procedure voor het tot stand komen van nationale wetgeving.

Ik reactie hierop merk ik op dat er waarschijnlijk sprake is van een misverstand. Het lijkt mij nuttig om de voorgestelde invoeringssystematiek nog een keer uit te leggen.

Op grond van het Slotakkoord van oktober 2006 is het uitgangspunt dat na de transitiedatum vooralsnog de huidige Antilliaanse regelgeving op de eilanden van toepassing blijft. Zodra Bonaire, Sint Eustatius en Saba onderdeel van het Nederlandse staatsbestel uitmaken, kan daar uiteraard uitsluitend Nederlandse regelgeving gelden. Daarom worden de Nederlands-Antilliaanse regelingen (dat wil zeggen landsverordeningen, landsbesluiten en ministeriële beschikkingen) die van toepassing moeten blijven, omgevormd tot (Nederlandse) wetten, algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen, die overigens alleen zullen gelden op de eilanden.

De omvorming van de Nederlands-Antilliaanse regelingen tot Nederlandse regelgeving vindt plaats door middel van de Invoeringswet BES. In de bijlage bij deze wet, ook wel de «IBES-lijst» genoemd, wordt per ministerie opgesomd welke Antilliaanse regelingen het betreft, met andere woorden welke Antilliaanse regelingen als Nederlandse regelgeving van toepassing blijven. In de IBES-lijst wordt tevens aangegeven of zij na de transitie zullen worden aangemerkt als formele wet, als algemene maatregel van bestuur of als ministeriële regeling.

Zodra de Invoeringswet BES inwerking is getreden, worden de van oorsprong Antilliaanse regelingen die de status hebben verkregen van formele wet, via de Aanpassingswet BES gewijzigd in verband met de nieuwe staatkundige structuur. De als AMvB of ministeriële regeling aangemerkte regelingen worden bij AMvB onderscheidenlijk ministeriële regeling gewijzigd.

Over de exacte inhoud van de om te vormen regelingen mag geen onduidelijkheid bestaan. De meeste regelingen zijn na hun publicatie meermaals gewijzigd of aangevuld. Daarom zijn met het oog op de huidige wetgevingsoperatie de teksten van die regelingen geconsolideerd tot 15 december 2008. Consolidatie van een wettekst houdt in dat de oorspronkelijke basistekst alle wijzigingen tot een bepaalde datum worden verwerkt.

Om absolute zekerheid te hebben over de precieze inhoud van de Nederlands-Antilliaanse regelingen waarnaar in de Invoeringswet BES (althans in de IBES-lijst) wordt verwezen, zijn de geconsolideerde teksten geformaliseerd. Hiertoe heb ik de geconsolideerde teksten van de regelingen die tot wet zullen worden omgevormd bij besluit van 15 september 2009 vastgesteld. De teksten van de regelingen die als AMvB of ministeriële regeling van toepassing zullen blijven, zijn vastgesteld bij besluit van 15 december 2009.

De geconsolideerde teksten, zoals deze aldus zijn vastgesteld, zijn op het ministerie van BZK ter inzage gelegd. Bovendien zijn deze teksten op een tweetal cd-rom's verspreid onder een aantal betrokkenen bij de voorbereiding van de BES-regelgeving, zodat de geconsolideerde teksten eenvoudig digitaal kunnen worden geraadpleegd. Voor de wijzigingen van Antilliaanse regelingen in de Aanpassingswet BES is immers van deze teksten uitgegaan.

Het is niet zo, dat reeds de vaststelling van de geconsolideerde teksten door mij tot gevolg heeft dat deze teksten als wet of lagere regelgeving zullen gaan gelden voor de eilanden. Daarvoor moet eerst de Invoeringswet BES inwerking zijn getreden, die vanzelfsprekend de normale procedure doorloopt. De kamer heeft ook alle mogelijkheden om via de Aanpassingswet BES amendementen op de geconsolideerde teksten aan te brengen.

De voorgestelde constructie kan als «bijzonder» worden bestempeld – het betreft dan ook een bijzondere situatie. De constructie past echter in de



normale wetgevingsprocedure en staat naar het oordeel van de regering niet op gespannen voet met de Grondwet. Gezocht is naar een systematiek, die enerzijds zo veel mogelijk recht doet aan de normen van inzichtelijkheid en kenbaarheid van regelgeving en anderzijds zo praktisch mogelijk is.

De heer Van Bochove heeft een verschil ontdekt tussen de cd-rom met wetgeving en de huidige tekst van het Antilliaanse Burgerlijk Wetboek. Hij vraagt welk van de twee wet wordt op de eilanden.

Graag wil ik beginnen met hem hartelijk te danken. Voor het ontdekken van fouten en misstellingen is de oplettendheid van elke gebruiker van de databank met Antilliaanse regelgeving van onschatbare waarde. Ook in wetten.nl, de databank met Nederlandse regelgeving die al meer dan 25 jaar bestaat, vinden gebruikers elk jaar gemiddeld meer dan 30 fouten. Ik ben degenen die de moeite nemen een mail naar de redactie te sturen, erg dankbaar. De databank met Antilliaanse regelgeving is pas recent opgeleverd; die is nog niet zo goed als wetten.nl.

Dan ga ik nu over tot de concrete vondst van de heer Van Bochove. Hij heeft een fout gevonden in de cd-rom; de databank gaf in dit geval de goede tekst, zij het pas nadat de cd-rom was vastgesteld.

Nadat de Nederlands-Antilliaanse regelingen die status van wet krijgen op 15 september 2009 door mij waren vastgesteld, is helaas gebleken dat er in een beperkt aantal regelingen, waaronder de door de heer Van Bochove genoemde specifieke onderdelen van de Boeken 3 en 7 van het Burgerlijk Wetboek (m.b.t. onverdeelde boedels en time sharing) toch nog enkele omissies zaten. Deze regelingen zijn inmiddels getraceerd. De teksten van de desbetreffende regelingen zullen opnieuw door mij moeten worden vastgesteld. Hiertoe zal ik vandaag of morgen een nieuw vaststellingsbesluit aan u toezenden. Daarin zal ik de vondst van de heer Van Bochove meenemen.

Los hiervan blijft het nog mogelijk dat er verschillen zijn tussen de vastgestelde geconsolideerde teksten en de teksten zoals die thans officieel in de Nederlandse Antillen luiden. Dit kan te maken hebben met onduidelijkheden in de bestaande regelingen, maar er kunnen ook simpelweg foutjes ingeslopen zijn. Van belang is, dat de geconsolideerde teksten, zoals door mij vastgesteld, gaan gelden. Dit volgt uit artikel 2 van het wetsvoorstel.

#### *Wijziging wet bij ministeriële regeling*

De heer Van Raak heeft een aantal kritische vragen gesteld met betrekking tot de in de Invoeringswet voorgestelde vangnetbepalingen, die het mogelijk maken dat de IBES-lijst en de op die lijst geplaatste regelingen bij ministeriële regeling worden gewijzigd. Hiermee wordt immers de rol van de Kamer als medewetgever en controleur van de regering uitgehold, zeker nu thans nog niet kan worden aangegeven in welke gevallen van die mogelijkheid gebruik zal worden gemaakt.

Ik kan mij heel goed voorstellen, dat een kamerlid grote moeite heeft met een constructie op grond waarvan een eenmaal vastgestelde formele wet naderhand bij een regeling van lager niveau, dus buiten het parlement om, kan worden gewijzigd. Niet voor niets heeft de Eerste Kamer destijds een motie van senator Jurgens aangenomen, waarin een dergelijke constructie als onaanvaardbaar werd aangemerkt. Aanleiding voor de motie was dat dergelijke delegatieconstructies soms werden gebruikt bij de implementatie van EG-regelgeving om snelle implementatie mogelijk te maken. De regering heeft die motie uiteindelijk ook overgenomen. Desalniettemin hecht zij er aan de in de artikelen 19 tot en met 21 van de Invoeringswet voorgestelde vangnetregeling te handhaven.

Het overnemen en transformeren van de regelgeving van een ander land is een exercitie die uniek is en waarmee nooit eerder ervaring is opgedaan. Bovendien is het tijdsbestek waarbinnen deze hele operatie moet plaatsvinden relatief kort. Onvolkomenheden en omissies kunnen daarom niet worden uitgesloten, maar het is niet mogelijk op voorhand aan te geven op welke punten zich deze zullen voordoen. Ook kunnen er kort voor de transitiedatum nog bestaande Nederlands-Antilliaanse regelingen opduiken of nieuwe regelingen worden vastgesteld, die na de transitie echt van toepassing moeten blijven.

Met het oog op de keuzes die gemaakt moesten worden met betrekking tot de invoeringssystematiek, in het bijzonder die van de mogelijkheid om formele wetgeving te wijzigen bij regelgeving van lager niveau, heb ik reeds in september 2008 een Nota «Juridische keuzes regelgeving Bonaire, Sint Eustatius en Saba» aan het parlement gestuurd.

Het land Nederlandse Antillen heeft nog 88 landsverordeningen in behandeling, die vóór 10-10-10 inwerking moeten treden. De mogelijkheid om de wet bij ministeriële regeling te wijzigen kan niet gemist worden om in dringende situaties problemen snel op te lossen en eventuele nieuwe Antilliaanse regelgeving op de valreep in te voeren. Vanzelfsprekend zal de regeling slechts terughoudend worden toegepast. Naar aanleiding van het advies van de Raad van State is overigens voorzien in een wettelijke goedkeuringsprocedure achteraf. Deze goedkeuringsprocedure geldt zowel voor wat betreft de (eenmalige) bevoegdheid om de IBES-lijst te wijzigen, als voor de bevoegdheid om gedurende het eerste jaar na de transitie de van oorsprong Antilliaanse regelingen aan te passen. In die zin wordt de rol van het parlement bij gebruikmaking van de vangnetregeling dus alsnog gerespecteerd.

In reactie op een aantal vragen van de heer Van Bochove met betrekking tot de vangnetbepalingen bevestig ik nogmaals dat het hier gaat om een echte noodmaatregel. Dit is in de verschillende artikelen verankerd door de formulering «ter voorkoming van onaanvaardbare gevolgen». Een kleine nuancering is hierbij nog op zijn plaats. De mogelijkheid om de van oorsprong Antilliaanse regelingen bij ministeriële regeling te wijzigen kan ook worden gebruikt «voor de toepassing van die regelingen». Hiermee wordt bedoeld op beleidsarme, technische wijzigingen. Achtergrond hiervan is dat deze regelingen zo snel mogelijk moeten worden aangepast aan de nieuwe staatkundige structuur.

De mogelijkheid om gebruik te maken van de vangnetbepalingen bestaat tot één jaar na de transitiedatum. De bevoegdheid is namelijk in het wetsvoorstel uitdrukkelijk beperkt tot die termijn.

#### *Recente Nederlands-Antilliaanse regelgeving*

De heer Leerdam heeft gevraagd of het nieuwe Wetboek van Strafrecht bij nota van wijziging wordt ingevoerd als het voor oktober 2010 wordt aangenomen. Ook suggereerde hij dat de Nederlandse wetgever een signaal afgeeft naar de Nederlandse Antillen dat tot terughoudendheid in het maken van nieuwe Antilliaanse regelgeving zou kunnen bijdragen.

Zolang het land de Nederlandse Antillen nog bestaat, kan tot de transitie nog steeds nieuwe Antilliaanse regelgeving tot stand komen. Het is niet aan de Nederlandse wetgever om de Antilliaanse wetgever te verzoeken hierin terughoudend te zijn. Zoals ik al aangaf, is het de bedoeling dat nog 88 ontwerp-landsverordeningen vóór 10-10-10 zullen worden afgehandeld.

De regering heeft er bij de opstelling van de IBES-lijst en de aanpassingen in de Aanpassingswet BES om pragmatische redenen voor gekozen uit te gaan van de regelgeving zoals die op 15 december 2008 gold. Regelgeving die na die datum tot stand is gekomen of nog zal komen, wordt in beginsel pas van toepassing op de eilanden na aanpassing van de IBES-lijst en/of aanpassing via de Aanpassingswet. Van dit uitgangspunt kan bijvoorbeeld worden afgeweken als er nieuwe regelgeving tot stand komt die

- meer overeenkomt met de Nederlandse regelgeving ter zake,
- noodzakelijke onderhoud of modernisering betreft,
- een duidelijke verbetering inhoudt ten opzichte van de eerdere regelgeving, of
- een dringende situatie betreft.

Overigens zal ik maandag in het vervolg van het wetgevingsoverleg nader mondeling ingaan op de criteria voor het al dan niet overnemen van Nederlands-Antilliaanse regelingen.

#### *Wetboek van Strafrecht*

Ik bespeur bij de heer Van Leerdam enige twijfel op het punt van het Wetboek van Strafrecht. Die twijfel deel ik. Wij hebben er namelijk voor gekozen om in navolging van het uitgangspunt dat de bestaande Antilliaanse wetgeving in beginsel blijft gelden, ook het bestaande Wetboek van Strafrecht te handhaven en aan te passen in de Aanpassingswet. Die keuze is mede ingegeven door het feit dat er toen nog geen duidelijkheid bestond over het moment waarop het wetgevingstraject voor het nieuwe Wetboek van Strafrecht voor de Nederlandse Antillen zou zijn afgerond. Er is nu wat meer zicht op de stand van de procedure. We weten echter nog steeds niet precies wanneer dit project kan worden afgerond en op welk tijdstip het wetboek daadwerkelijk in werking kan treden. Maar ook al zou dit vóór de transitie het geval zijn, dan nog lijkt het niet wenselijk om op zo'n korte termijn de nieuwe tekst over te nemen voor de eilanden. Dat zou betekenen dat we op zeer korte termijn alle gerelateerde wetgeving zouden moeten aanpassen. Van de keuze om het huidige wetboek aan te passen en moderniseren moeten we nu niet afstappen. Daarvoor zijn we te ver in ons proces.

Bij de modernisering van het huidige Antilliaanse Wetboek van Strafrecht ten behoeve van de eilanden is overigens voortdurend rekening gehouden met de ontwerpteksten van het nieuwe wetboek. Dit betekent dat door de aanpassingen het Wetboek van Strafrecht BES al nauw verwant zal zijn aan het nieuwe wetboek, en overigens ook aan het Nederlandse Wetboek van Strafrecht. Met deze zorgvuldige aanpak strookt niet dat op de valreep alsnog een nieuw Wetboek van Strafrecht bij nota van wijziging zou worden ingevoerd. De invoering van een nieuw Wetboek van Strafrecht is immers een grootscheepse operatie die ook de nodige consequenties heeft voor andere wetgeving (het Wetboek van Strafvordering, verwijzingen naar strafbaarstellingen in andere wetten, penitentiaire wetgeving, overgangsrecht). De regering acht het niet verantwoord om dit op stel en sprong te regelen. Dit betekent dat pas op een later tijdstip nadere besluitvorming zal plaatsvinden over de eventuele vervanging van de strafwet die op de eilanden zal gelden.

## **Aanpassing van wetten in verband met de nieuwe staatsrechtelijke positie van Bonaire, Sint Eustatius en Saba als openbaar lichaam binnen Nederland (Aanpassingswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba) (31 959)**

### **Algemeen**

De heer Van Raak vraagt of ik eens per wetsvoorstel zou kunnen uitleggen waarom juist hier de Nederlandse of de Antilliaanse regels moeten gelden, of waarom juist hier bijzondere regels voor de eilanden worden gemaakt. Ook Mevrouw Ortega vraagt om een overzicht op dit punt.

Het gaat te ver om dit van alle regelgeving op overzichtelijke wijze aan te geven. Bij wijze van voorbeeld ga ik op een aantal beleidsterreinen in op de keuzes die hier zijn gemaakt.

#### *Buitenlandse Zaken*

##### *Sanctiewet 1977*

Toepassing van de Sanctiewet 1977 op de BES bewerkstelligt dat in Nederland en op de BES eenzelfde instrument voor de implementatie van dezelfde internationale verplichtingen kan worden ingezet. De Sanctiewet 1977 bevat niet zelf de regels die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van internationale sanctieregimes maar bevat de grondslag voor het totstandbrengen van die regels. Sancties die de Veiligheidsraad heeft ingesteld gelden voor het gehele Koninkrijk. Het ligt in de rede dat die sancties op eenzelfde basis in Nederland worden geïmplementeerd als in de BES.

#### *Economische Zaken*

Voor het omzetten van de landsverordeningen op het terrein van Economische Zaken is aansluiting gezocht bij het gekozen uitgangspunt dat zoveel mogelijk de Antilliaanse regelgeving wordt gehandhaafd. Alleen op het terrein van de statistiek wordt de Nederlandse Wet op het Centraal bureau voor de statistiek mede van toepassing verklaard op de BES-eilanden. Dit laatste heeft als voordeel dat er (nog) slechts één wet van toepassing is op alle statistiekactiviteiten, zowel in Nederland als op de BES-eilanden, wat de eenduidigheid en transparantie ten goede komt. Bovendien biedt genoemde wet een grotere flexibiliteit t.o.v. het statistisch programma voor de BES-eilanden.

#### *Justitie*

Op het terrein van de rechtspleging en de rechtspositie van rechterlijke ambtenaren is gekozen voor een regeling die aansluit bij de nieuwe Rijkswet Gemeenschappelijk Hof die gaat gelden voor het gehele Caribische deel van het Koninkrijk. Op het terrein van de bekendmakingsregelgeving is gekozen voor de Nederlandse regelgeving omdat de BES-wetgeving deel gaat uitmaken van het Nederlandse staatsbestel. Het zou onzinnig en bovendien onpraktisch zijn om voor de BES-eilanden een afwijkende regeling te hanteren. De Algemene termijnenwet is van toepassing verklaard omdat er nauwelijks verschillen bestaan tussen het Antilliaans recht en het Europees Nederlands recht. Een afzonderlijke regeling voor de BES is dan niet bijzonder doelmatig. Op het terrein van de bescherming van persoonsgegevens wordt de Wet bescherming persoonsgegevens-BES ingevoerd daar waar geen Nederlands-Antilliaanse regelgeving op dit terrein bestaat. De reden daarvoor is dat zowel de Grondwet als internationale verplichtingen daartoe nopen. Het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering BES wordt qua terminologie en bevoegde rechter aangepast aan de nieuwe staatkundige realiteiten,

waarbij tevens rekening wordt gehouden met het feit dat de US dollar de gangbare valuta op de BES zal zijn (artikel 8.31 ABES). Op hele specifieke strafrechtelijke terreinen, waarvoor vaak geen Antilliaanse regelgeving bestond, is Nederlandse wetgeving ingevoerd. Dit heeft te maken met de besluitvorming op grond van die wetten – bijvoorbeeld bij de Uitleveringswet en de Gratiewet –, maar ook met verdragsrechtelijke verplichtingen. Voorbeelden daarvan zijn de Wet internationale misdrijven en de wetgeving voor de bijzondere straftribunalen, zoals het Joegoslavië-Tribunaal.

#### *Landbouw*

##### *Wet voorschriften bestrijdingsmiddelen BES*

De bestrijdingsmiddelenregelgeving van de Nederlandse Antillen blijft materieel gelden, omdat dat in lijn is met het kabinetstandpunt en omdat het Nederlandse wettelijke stelsel voortvloeit uit EU regelgeving, is toegesneden qua beoordeling op het klimaat en de omstandigheden voor het Nederlandse grondgebied, zodat het Nederlandse wettelijke stelsel niet zonder meer 1 op 1 kan worden overgezet op de BES. Dat zou bovendien voor zwaardere uitvoeringslasten zorgen.

##### *Wet grondslagen natuurbeheer en -bescherming BES*

De natuurregelgeving van de Nederlandse Antillen blijft materieel gelden. De ten opzichte daarvan doorgevoerde wijzigingen zijn van ondergeschikte aard. Het belangrijkste verschil is dat de bevoegdheid om ter uitvoering van internationale verplichtingen natuurparken in te stellen, behalve bij de eilanden, tevens is neergelegd bij de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, zodat deze op dit punt te allen tijde zijn verantwoordelijkheid voor de uitvoering van internationale verdragen kan waarmaken. Tegen dezelfde achtergrond is de bevoegdheid tot het verstrekken van CITES-vergunningen – thans een bevoegdheid van de Nederlandse Antillen – neergelegd bij een door de minister van LNV in te stellen beheersinstantie.

##### *Visserijwet BES*

De visserijregelgeving van de Nederlandse Antillen blijft materieel gelden. Inhoudelijk is er een aanpassing gedaan om een inconsistentie die bestond in de Visserijlandsverordening weg te nemen. In de verordening werden de bestuurscolleges van de eilandsgebieden van de Nederlandse Antillen aangewezen als bevoegde organen voor het verlenen van vergunning aan hun ingezetenen voor het vissen in de visserijzone met vaartuigen met een inhoud van minder dan zes bruto registerton of een lengte van minder dan 12 meter. In dezelfde verordening werd het vissen in de visserijzone met deze vaartuigen echter uitgezonderd van de vergunningsplicht. De bepaling over het aanwijzen van de bestuurscolleges is daarmee overbodig en is derhalve geschrapt.

##### *Fytosanitair*

Bonaire, Saba en Sint Eustatius kennen in het geheel geen regelgeving met betrekking tot het optreden en verbreiden van door schadelijke organismen veroorzaakte ziekten en plagen bij planten, de zogenaamde plantenziekten. Gezien echter het belang van het beschermen van de groene ruimte en de teelten op genoemde eilanden en gezien het economisch belang van de export van planten en plantaardige producten voor het Europese deel van Nederland en de mogelijke internationale gevolgen van plantenziekten op de genoemde eilanden voor die export, wordt het als noodzakelijk gezien om enkele bepalingen ten aanzien van het bestrijden en verspreiden van plantenziekten voor genoemde eilanden te introduceren.

Ter voorkoming van introductie van voor planten schadelijke organismen

of de verspreiding daarvan kent het Europese deel van Nederland gedetailleerde voorschriften over deze plantenziekten, in en op basis van de Plantenziektenwet. In genoemde regelgeving zijn tevens de eisen opgenomen die de International Plant Protection Convention (hierna: IPPC) en de Europese Unie in het fytosanitaire veld stellen. De IPPC is op Bonaire, Sint Eustatius en Saba niet van toepassing. En aangezien de status van genoemde eilanden ten aanzien van de Europese Unie niet wijzigt, zijn ook de eisen die de Europese Unie stelt aan lidstaten in het fytosanitaire veld niet van toepassing. De gehele Plantenziektenwet met de onderliggende regelgeving is daarom juridisch onnodig, niet in lijn met het kabinetsstandpunt en, gezien de lasten voor zowel burgers, bedrijfsleven en overheid die het gehele regelgevende kader met zich meebrengt, onwenselijk.

Met de introductie van de relevante artikelen in de IBES, wordt beperkt het kader ter wering, bestrijding en het voorkomen van verspreiding van plantenziekten overgenomen, welke in de Plantenziektenwet is neergelegd.

#### *Veterinair*

De reeds bestaande Antilliaanse landsverordeningen op veterinair gebied worden in de Invoeringswet BES aangemerkt als algemene maatregel van bestuur. Het is noodzakelijk dat er een wettelijke grondslag wordt gecreëerd waarop deze algemene maatregelen van bestuur kunnen worden gebaseerd. Er is voor gekozen deze grondslagen op te nemen in de Invoeringswet BES. De artikelen 18.2.1 tot en met 18.2.4 voorzien in de grondslagen voor de veterinaire regelgeving van Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Tevens is voorzien in een mogelijkheid voor de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit om in bijzondere situaties een vrijstelling of ontheffing van de regelgeving te verlenen.

#### *Volksgezondheid, Welzijn en Sport*

##### *Zorgverzekering, medische hulpmiddelen en marktordening gezondheidszorg*

Er worden bijzondere regels op het terrein van de zorgverzekering gesteld, omdat de ziektekostenverzekeringen op de Nederlandse Antillen op dit moment in verschillende, op specifieke groepen personen gerichte regelingen zijn ondergebracht. Daardoor bestaat er een lappendeken aan verzekeringen voor curatieve zorg, waarbij een gestroomlijnde financiering ontbreekt. Wel is de gehele bevolking voor de kosten van langdurige zorg gedekt op grond van de Algemene Verzekering Bijzondere Ziektekosten (AVBZ).

De regering acht handhaving van deze situatie gelet op de geringe omvang van de te verzekeren populatie (circa 20 000 personen) ongewenst. Er bestaan echter ook bezwaren tegen het één op één van toepassing verklaren van de Nederlandse Zorgverzekeringswet (Zvw) en de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) op de BES-eilanden. Zo is het zorgaanbod ter plekke door de beperkte populatie op de eilanden niet vergelijkbaar met het Nederlandse zorgaanbod. Ook is de inkomenssituatie van de inwoners van de eilanden van dien aard dat invoering van Nederlandse ziektekostenpremies niet mogelijk is.

Van een vraaggestuurd verzekeringsmodel waarbij de nadruk wordt gelegd op marktwerking en concurrentie tussen zorgaanbieders kan op de BES-eilanden geen sprake zijn. Ten slotte ontbreekt er op de BES-eilanden ook (nog) een goed functionerende markt waarop zorgverzekeraars met elkaar kunnen concurreren om de gunst van de verzekerde.

Gelet op het voorgaande wordt voor de BES-eilanden voorzien in een nieuwe ziektekostenverzekering voor alle inwoners, die op de specifieke situatie van de eilanden is toegespitst: de Zorgverzekering BES. Deze verzekering zal bij inwerkingtreding alle bestaande regelingen vervangen

en omvat zowel curatieve zorg als langdurige zorg. Om bovenstaande redenen kan de Wet marktordening gezondheidszorg ook niet op de BES-eilanden van toepassing worden verklaard en zullen er op dit terrein ook bijzondere regels worden gesteld.

#### *Beroepen individuele gezondheidszorg*

Op het terrein van de beroepen in de individuele gezondheidszorg worden bijzondere regels gesteld.

Voor de beroepen in de individuele gezondheidszorg op de BES-eilanden zijn thans – met uitzondering van de regels op het gebied van tuchtrecht – nog geen wettelijke voorschriften van kracht. Het is wenselijk dat op de BES-eilanden uiteindelijk een met de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg vergelijkbaar wettelijk systeem wordt ingevoerd. Dit zal een geleidelijk proces moeten zijn, gelet op het feit dat er nu nog geen wettelijke regels gelden voor de uitoefening van specifieke beroepen.

#### *Maatschappelijke ondersteuning*

Op het terrein van de maatschappelijke ondersteuning worden bijzondere regels gesteld. Op de eilanden bestaat er op dit terrein geen wetgeving of andere structurele voorzieningen. De Wet maatschappelijke ondersteuning kan niet zo worden ingevoerd op de BES-eilanden. De Wmo wordt in Nederland namelijk uitgevoerd door gemeenten; de BES-eilanden worden openbare lichamen, geen gemeenten. De vraag of, en zo ja welke, partij verantwoordelijk zal worden voor taken op het terrein van de maatschappelijke ondersteuning moet nog worden beantwoord. Hetzelfde geldt voor de vraag wat het gewenste voorzieningenniveau zou moeten zijn.

#### *Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties*

##### *AIVD*

De heer Van Bochove vraagt op welke termijn naar verwachting voldaan zal worden aan de eisen van de Nederlandse Grondwet en het EVRM.

Allereerst wordt opgemerkt dat waar het gaat om de BES-eilanden, de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002 (WIV 2002) daarop volledig van toepassing zal worden. Deze wet voldoet in alle opzichten aan de eisen van de Grondwet en het EVRM.

Waar het gaat om de toekomstige landen Curaçao en Sint-Maarten merk ik het volgende op. Beide (nieuwe) landen zullen ieder een eigen veiligheidsdienst krijgen. Nationale veiligheid is immers een landsaangelegenheid waarvoor ieder land dus een eigen voorziening zal moeten treffen. De thans bestaande veiligheidsdienst voor de Nederlandse Antillen (VNA) zal opgaan in de nieuwe veiligheidsdienst voor het land Curaçao en op Sint-Maarten zal een geheel nieuwe veiligheidsdienst worden opgericht. Beide nieuwe diensten zullen dienen te worden ingesteld op basis van een daartoe strekkende landsverordening, waarin naast hun instelling ook een regeling zal worden opgenomen aangaande onder meer de aan deze diensten opgedragen taken, hun bevoegdheden en het onafhankelijke toezicht. Tussen de veiligheidsdiensten van het Koninkrijk zijn omtrent de eisen waaraan een wettelijke regeling voor dergelijke diensten dient te voldoen, gezamenlijke afspraken gemaakt. De aanwezigheid van een adequaat juridisch kader – en dat is naar ons oordeel een kader dat voldoet aan de eisen van de Grondwet (overigens waar het gaat om de nieuwe landen Curaçao en Sint-Maarten de daarvoor vast te stellen Staatsregeling) en het EVRM – is namelijk een belangrijke randvoorwaarde voor samenwerking tussen de diensten binnen het Koninkrijk. Er is dus een gedeeld belang om tijdig tot een adequate wettelijke regeling te komen. Vanuit Nederland, in het bijzonder door de AIVD, werd en wordt actief bijstand verleend bij het concipiëren van de voor beide diensten vereiste wettelijke grondslag. Anders dan de heer Van Bochove sugge-

reert, is er dus geenszins sprake van lijdzaamheid aan de kant van Nederland. De thans voorliggende concepten voldoen naar ons oordeel aan de daaraan te stellen eisen. Overigens wordt opgemerkt dat de ontwerp-landsverordeningen ook door de onafhankelijke toetsingsadviescommissie zullen worden beoordeeld aan de hand van de criteria zoals overeengekomen tussen de landen van het koninkrijk (zie de brief de algemeen secretaris van de Voorbereidingscommissie Ronde Tafel Conferentie van 7 maart 2006; zie kamerstukken II 2007/08, 31 200 IV, nr. 34). Er is op dit moment geen aanleiding om te veronderstellen dat de totstandbrenging van de vereiste wettelijke regeling voor deze nieuwe diensten niet tijdig zal worden afgerond.

De heer Brinkman stelde de vraag wanneer de nieuwe openbare lichamen volledig voldoen aan de WIV 2002 en of de inwerkingstelling van de WIV 2002 adequaat is geregeld bij de officiële incorporatie van de eilanden in het Nederlandse staatsbestel.

In antwoord hierop kan ik mededelen dat op het moment dat de BES-eilanden deel uit gaan maken van Nederland de WIV 2002 vanaf dat moment volledig van toepassing zal zijn op deze eilanden; de vraag of de openbare lichamen voldoen aan de WIV 2002 is daarbij niet aan de orde. Met het oog op de uitvoering van de WIV 2002 vanaf het moment van transitie, en daarmee reageer ik ook meteen op de vervolgvraag, namelijk welke voorzieningen dienen te worden gerealiseerd om veilig te communiceren tussen het kantoor te Zoetermeer en de eilanden, wordt door de AIVD gewerkt aan de inrichting van een zogeheten artikel 60-organisatie (Regionale Inlichtingendienst) bij het politiekorps voor de BES-eilanden; daartoe behoort uiteraard ook het voorzien in adequaat beveiligde verbindingen om met het kantoor te Zoetermeer te kunnen communiceren.

#### *Sédula/Identiteitskaart BES*

De heren Van Bochove, Leerdam, Van Raak en Brinkman hebben hun bezorgdheid geuit over het lage beveiligingsniveau van de huidige sédula en vragen waarom op de BES-eilanden nu niet overgegaan kan worden op invoering van de Nederlandse identiteitskaart. De heer Van Bochove lijkt er daarbij vanuit te gaan dat de overgang op termijn naar de Nederlandse systematiek en de Nederlandse identiteitskaart al een vaststaand feit is.

Dat is echter niet het geval. Zoals vermeld in de nota naar aanleiding van het verslag bij het wetsvoorstel ABES heb ik de intentie om op termijn de sédula te vervangen door de Nederlandse identiteitskaart. Echter, alvorens daarover definitief te kunnen besluiten wil ik eerst een inventarisatie laten uitvoeren naar de mogelijke gevolgen van een dergelijke stap. Er bestaan immers belangrijke verschillen tussen beide kaarten.

Zo is de sédula op de BES-eilanden een verplicht identiteitsdocument voor iedere ingezetene – dat wil zeggen ook voor een legale vreemdeling – van 12 jaar of ouder. In Nederland bestaat geen verplichting om een Nederlandse identiteitskaart aan te schaffen. Bovendien is de Nederlandse identiteitskaart, in tegenstelling tot de sédula, voorbehouden aan personen met de Nederlandse nationaliteit.

Voorts is de sédula primair een identiteitsdocument. Met de sédula kan niet naar het buitenland of naar het Europese deel van Nederland worden gereisd. De Nederlandse identiteitskaart is op grond van de Paspoortwet echter een reisdocument, waarmee in Europa kan worden gereisd. Daarnaast kan de houder van een Nederlandse identiteitskaart zich binnen de Europese Unie identificeren als EU-onderdaan.

Het voorgaande betekent dat niet zonder meer tot vervanging van de sédula door de Nederlandse identiteitskaart kan worden overgegaan. Dit neemt niet weg dat ik, tenzij uit de inventarisatie blijkt dat bovenge-



noemde en eventuele andere verschillen tussen beide documenten valide argumenten opleveren tegen een overgang naar de Nederlandse systematiek, op termijn de Nederlandse identiteitskaart in de BES wil invoeren. Ik kan daar nu echter niet op vooruitlopen en mij daarom ook nog niet vastleggen op een tijdstip voor eventuele invoering.

In dit verband wilde de heer Brinkman nog graag weten welke gevolgen het gebruik van de *sédula* heeft voor Nederland, aangezien deze kaart in de praktijk momenteel als reisdocument geldt binnen de Nederlandse Antillen en ook in de toekomstige situatie wordt gestreefd naar afspraken tussen de BES en Curaçao, Sint-Maarten en Aruba over de geldigheid van de *sédula* als reisdocument en vice versa.

Het streven naar het behoud van de reisfunctie van de *sédula* tussen de verschillende Nederlandse eilanden in het Caribisch gebied dient te worden gezien als onderdeel van het behoud van het Nederlands Antilliaanse systeem op dit onderwerp. Dit onderdeel dient nog te worden uitgewerkt. Ik zal dit doen in samenwerking met de minister van Justitie die verantwoordelijk is voor het toelatingsbeleid zoals vormgegeven in het voorstel voor de Wet toelating en uitzetting BES. Van de uitwerking zal afhangen of de reisfunctie, al dan niet in de huidige vorm, blijft bestaan. Overigens merk ik op dat toelating tot de BES-eilanden geen toelating tot Nederland inhoudt. Het Caribische en het Europese deel van Nederland kennen vanaf de transitie ieder een eigen toelating en uitzettingsregime op basis van separate wetgeving.

#### *Wet basisadministraties persoonsgegevens BES*

De heer Van Raak constateert dat de BES-eilanden eigen bevolkingsadministraties houden en vraagt zich af waarom. Dit is toch juist een onderwerp dat je in één keer goed moet regelen?

Zoals aangegeven in de Nota naar aanleiding van het verslag bij de Wet basisadministraties persoonsgegevens BES, heb ik het voornemen om deze administraties op termijn in beginsel over te laten gaan naar de Nederlandse GBA. Daarbij heb ik vermeld dat de bevolkingsadministraties van de BES-eilanden en die in Nederland op belangrijke punten verschillen door de afwijkende context waarin zij functioneren. In dit verband heb ik bij wijze van voorbeeld gewezen op de bestaande afspraken tussen de zes bevolkingsadministraties van de Caribische eilanden, de afwijkingen in bronnen waaraan gegevens worden ontleend, het ontbreken van een burgerservicenummer (BSN) en het feit dat de bevolkingsadministraties BES geen functie als basisregistratie hebben. Een ander voorbeeld betreft mijn voornemen een systeem van verstrekkingen van persoonsgegevens uit de bevolkingsadministraties van de BES-eilanden in te richten. Deze verstrekkingen aan afnemers hebben betrekking op de uitvoering van de regelgeving voor de BES-eilanden. Deze regelgeving zal op de nodige onderdelen sterk afwijken van de regelgeving in het Europese deel van Nederland. De GBA systematiek zou deze verstrekkingen dan ook niet zonder technische en procedurele aanpassingen uit kunnen voeren. Het voorgaande betekent dat op dit moment niet zonder meer kan worden overgegaan tot invoering van het Nederlandse systeem. Overigens geldt dat met de stappen die ik zet, het overnemen van de bevoegdheid voor deze administraties, het uitvoeren van een kwaliteitstraject en het inrichten van een verstrekkingensysteem, de bevolkingsadministraties van de BES-eilanden dichterbij de GBA komen. Dit zal de door mij in beginsel beoogde overgang naar het Nederlandse systeem vergemakkelijken.

*Hoe wordt misbruik van overheidsvoorzieningen door illegalen in de BES voorkomen?*

De heren Leerdam en Brinkman vragen hoe kan worden voorkomen dat illegaal op de BES-eilanden verblijvende vreemdelingen ten onrechte in aanmerking komen voor uitkeringen, voorzieningen en verstrekkingen. Zij wijzen daarbij op het nog niet ontwikkeld zijn van verstrekkingen uit de bevolkingsadministraties van de eilanden en op het beveiligingsniveau van de *sédula*.

Ik ben het met de heren eens dat al het nodige moet worden gedaan om misbruik van overheidsvoorzieningen te voorkomen. Ik wijs op de huidige mogelijkheid voor overheidsinstanties om van betrokkene naast overlegging van een *sédula* een uittreksel uit de bevolkingsadministratie te verlangen. In geval van twijfel kan ook een gerichte verificatievraag aan het bevolkingsregister worden gesteld.

Daarnaast wordt met het oog op de transitie op dit moment gewerkt aan de invoering van een aanzienlijk beter beveiligde *sédula* op Sint Eustatius en Saba en wordt ook aandacht besteed aan een correcte en beveiligde uitgifte van dit document. Voor Bonaire geldt dat zij al beschikken over deze beter beveiligde *sédula*.

Voorts zal met ingang van de transitiedatum stapsgewijs de mogelijkheid van verstrekking van gegevens uit de bevolkingsadministraties worden ingevoerd, te beginnen met de instanties die daarvoor het meest in aanmerking komen. Deze krijgen daardoor de beschikking over de gegevens die zij voor de uitvoering van hun taak nodig hebben.

*Rijksvertegenwoordiger*

Mevrouw Ortega-Martijn vraagt of ik de rol van de Rijksvertegenwoordiger bij de Rijksinspecties kan aangeven.

De Rijksvertegenwoordiger heeft geen wettelijke taken of bevoegdheden met betrekking tot de Rijksinspecties en heeft dus geen formele rol op dit punt.

*Defensie*

*Sociale functie van de dienstplicht*

De heer Leerdam vraagt of de regering nader inzicht kan geven in de sociale functie van de dienstplicht. Vervult de dienstplicht vooral een sociale functie op Curaçao, of ook op Sint-Maarten, Bonaire, Sint Eustatius en Saba? De handhaving van de opkomstplicht in het land Nederland Antillen hoeft niet noodzakelijk te betekenen dat de opkomstplicht ook op de drie kleine eilanden moet blijven bestaan. Kan de staatssecretaris hier op in gaan?

Hoofddoelstelling van de één jaar durende Antilliaanse dienstplicht is het vergroten van de kansen van Antilliaanse jongeren op de arbeidsmarkt. Het eerste halfjaar van de dienstplicht bestaat uit de elementaire vakopleiding. De dienstplichtigen krijgen tijdens deze karaktervormende militaire ontwikkeling een aantal basisvaardigheden bijgebracht, zoals samenwerken, zelfvertrouwen en discipline. Na deze fase volgt de civiele vakopleiding. In deze fase leren de dienstplichtigen een beroep naar eigen keuze. Hiermee worden de kansen van deze jongeren op de arbeidsmarkt vergroot. Hoewel een overgrote meerderheid van de jongeren afkomstig is van Curaçao, kunnen jongeren van de overige eilanden hieraan thans eveneens deelnemen. Door de opkomstplicht voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba na de transitie te handhaven, blijft het juridisch mogelijk om hieraan op enigerlei wijze ook in de toekomst invulling te geven.

## *Financiën*

Op het terrein van het fiscale stelsel zijn diverse vragen gesteld. Onderstaand zal ik uitgebreid hierop ingaan.

### *Inkomstenbelasting en loonbelasting*

De heer Van Bochove concludeert naar aanleiding van het advies van de Raad van State «dat er een overgangsvoorziening nodig is voor de periode tussen transitiedatum en het aannemen van de Belastingwet BES». Hij vraagt of daarbij de conclusie moet zijn dat deze overgangsregeling komt te vervallen bij het in werking treden van de Belastingwet BES.

In de oorspronkelijke, aan de Raad van State voor advies voorgelegde, versie van de Belastingwet BES zijn naast onder andere voorstellen voor een vastgoedbelasting, opbrengstbelasting, algemene bestedingsbelasting en overdrachtsbelasting ook voorstellen gedaan voor een inkomsten- en loonbelasting voor de BES-eilanden. Naar aanleiding van het advies van de Raad van State op de Belastingwet BES zijn de twee laatstgenoemde voorstellen uit de Belastingwet BES gehaald en is een nieuw voorstel voor de inkomsten- en loonbelasting bij Nota van wijziging op de IBES en de ABES ingediend. Het voorstel bestaat er uit dat de bestaande Nederlands-Antilliaanse Landsverordening op de inkomstenbelasting 1943 en de Landsverordening op de loonbelasting 1976 tijdelijk – met enkele aanpassingen – na de transitiedatum worden voortgezet middels een Wet inkomstenbelasting BES en een Wet loonbelasting BES. Deze Wet inkomstenbelasting BES en Wet loonbelasting BES vervallen niet op het moment dat de Belastingwet BES in werking treedt. De Belastingwet BES – die dus nog geen loon- en inkomstenbelasting kent –, de Wet inkomstenbelasting BES en de Wet loonbelasting BES bestaan gedurende een overgangperiode na de transitiedatum naast elkaar. Na verloop van tijd worden de Wet inkomstenbelasting BES en de Wet loonbelasting BES vervangen door een definitieve inkomsten- en loonbelasting die, zij het in vereenvoudigde vorm, zal worden gebaseerd op de Wet inkomstenbelasting 2001 respectievelijk de Wet op de loonbelasting 1964. In de Belastingwet BES zijn hiertoe de hoofdstukken II en III gereserveerd.

De heer Remkes vraagt in dit kader binnen welke termijn de vervanging haar beslag zal krijgen. Wat een aanvaardbare termijn is voor deze vervanging is niet eenvoudig te beantwoorden. In de nota naar aanleiding van het verslag op de Aanpassingswet BES<sup>1</sup> is reeds op eenzelfde vraag van de leden van de fractie van het CDA geantwoord, dat het een afweging zal zijn tussen enerzijds de mogelijkheid tot kunnen handelen als daartoe de noodzaak bestaat en anderzijds de in antwoord op vragen van de leden van de fracties van het CDA, de VVD en de SGP in de nota naar aanleiding van het verslag<sup>2</sup> op de Invoeringswet BES genoemde legislatieve terughoudendheid gedurende de eerste vijf jaren na de ontmanteling van het land Nederlandse Antillen.

### *Tarieven voor LB en IB*

De heer Van Raak gaat in op het tarief voor de loonbelasting en de inkomstenbelasting. Het voorgestelde vlakke tarief leidt naar zijn oordeel tot minder solidariteit. De heer Van Raak geeft voorts aan dat de ter onderbouwing van dit tarief naar voren gebrachte argumenten met betrekking tot uitvoerbaarheid en draagvlak bij de bevolking hem niet overtuigen. In dat kader stelt hij voorts dat de opbrengst van de loonbelasting en de inkomstenbelasting USD 4,6 miljoen lager wordt. In het verlengde daarvan vraagt hij waarom de rijken dit voordeel krijgen. Ook de heer Remkes gaat in op het tarief van 30,4% en wenst een nadere onderbouwing daarvan. Laatstgenoemde spreker stelt dat dit tarief ook geldt voor

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2009/10, 31 959, nr. 10, blz. 4 en 5.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2009/10, 31 957, nr. 6, blz. 7 en 8.

iemand met een inkomen van USD 100 000 en stelt vast dat inwoners van Nederland ook wel onder een dergelijk laag tarief zouden willen vallen.

De heer Van Raak constateert terecht dat de geïntegreerde heffing van loonbelasting en inkomstenbelasting enerzijds en de premies volksverzekeringen anderzijds een vlak tarief kent. In dat kader dient echter wel te worden benadrukt dat de gemiddelde belasting- en premiedruk door de toepassing van een relatief hoge belastingvrije som van USD 9 000 – die voor belastingplichtigen met één respectievelijk twee of meer kinderen wordt verhoogd met USD 1 250 respectievelijk USD 2 500 – nog steeds een significante progressie kent. Belastingplichtigen met een laag inkomen hoeven in het nieuwe fiscale stelsel voor de BES-eilanden veelal geen of slechts een zeer gering bedrag aan geïntegreerde heffing te betalen, terwijl deze heffing voor degenen met een hoger inkomen geleidelijk oploopt tot 30,4%.

Aan de keuze voor deze tariefstelling liggen diverse overwegingen ten grondslag. Belangrijke overweging in dat verband is, zoals ook in de nota naar aanleiding van het nader verslag bij het wetsvoorstel ABES is aangegeven, om op dit punt een forse vereenvoudiging in het nieuwe fiscale stelsel voor de BES-eilanden aan te brengen. Dit draagt bij aan het verminderen van de administratieve lasten van burgers en bedrijven, vergemakkelijkt de uitvoering door de Belastingdienst en beperkt de uitvoeringskosten.

#### *Opbrengst LB en IB*

De opmerking van de heer Van Raak dat de opbrengst van de loonbelasting en inkomstenbelasting USD 4,6 miljoen lager wordt, is juist. In het nieuwe fiscale stelsel voor de BES-eilanden leveren de loonbelasting en de inkomstenbelasting minder op dan in het huidige stelsel. Deze drukverlaging dient echter in een bredere context te worden gezien. Hiervoor wordt een totaaloverzicht gegeven van de budgettaire gevolgen van de Belastingwet BES, de Douane- en Accijnswet BES, de Wet inkomstenbelasting BES en de Wet loonbelasting BES.

**Tabel 1 Budgettaire overzicht heffingen van rijkswege op de BES-eilanden**

	Opbrengst (oud) (x 1 000 USD)	Opbrengst (nieuw) (x 1 000 USD)	Verschil
Winstbelasting	3 237	–	–/– 3 237
Vastgoedbelasting	–	2 054	2 054
Opbrengstbelasting	–	500	500
Omzetbelasting	10 955	–	–/– 10 955
BBO	1 002	–	–/– 1 002
Algemene bestedingsbelasting	–	19 365	19 365
Overdrachtsbelasting	1 639	2 049	410
<b>I. Totaal Belastingwet BES</b>	<b>16 833</b>	<b>23 968</b>	<b>7 135</b>
Invoerrechten	4 061	nihil	–/– 4 061
Accijnzen	3 577	4 550	973
<b>II. Totaal Douane- en Accijnswet BES</b>	<b>7 638</b>	<b>4 550</b>	<b>–/– 3 088</b>
Inkomstenbelasting/loonbelasting	17 406	12 835	–/– 4 572
<b>III. Totaal Wet IB BES en Wet LB BES</b>	<b>17 406</b>	<b>12 835</b>	<b>–/– 4 572</b>
<b>Totaal I. + II. + III.</b>	<b>41 877</b>	<b>41 352</b>	<b>–/– 525</b>

Bij de vormgeving en uitwerking van het nieuwe fiscale stelsel is er van uitgegaan dat de totale opbrengst op macroniveau zoveel mogelijk gelijk dient te blijven, maar tevens dat in de belastingmix het accent zou verschuiven van directe belastingen naar indirecte belastingen. Dat laatste

aspect heeft budgettaire ruimte gecreëerd om via de loonbelasting en de inkomstenbelasting een significante drukverlaging te realiseren die, door toepassing van een relatief hoge belasting- en premievrije som, ook zeer gunstig uitwerkt voor belasting- en premieplichtigen met een beperkt inkomen. Vanuit die optiek bezien kan naar mijn oordeel dan ook niet worden gesteld dat (alleen) de rijken door deze verlaging van de loonbelasting en inkomstenbelasting een voordeel krijgen, temeer niet daar – zoals hiervoor opgemerkt – de gemiddelde druk van de loonbelasting en inkomstenbelasting enerzijds en de premies volksverzekeringen anderzijds in het nieuwe stelsel voor de BES-eilanden nog steeds een significante progressie kent.

Het tarief van de loonbelasting en de inkomstenbelasting van 30,4% is tot stand gekomen als onderdeel van het integrale nieuwe belastingstelsel voor de BES-eilanden. Eén van de uitgangspunten daarbij is geweest dat de totale belastingopbrengst op macroniveau in eerste instantie gelijk blijft. Daarnaast is ervoor gekozen om het fiscale stelsel zo veel mogelijk te vereenvoudigen. Mede tegen die achtergrond bezien is gekozen voor toepassing van een vlak tarief in de loonbelasting en de inkomstenbelasting, in combinatie met een relatief hoge belastingvrije som. Hierdoor kent het systeem nog steeds een progressief karakter. Bij deze vormgeving heeft het draagkrachtbeginsel dan ook een nadrukkelijke rol gespeeld. Mede met het oog op het draagkrachtbeginsel is – dit in reactie op een opmerking van mevrouw Van Gent, die er van uit lijkt te gaan dat die regeling in stand blijft – in het nieuwe fiscale stelsel voor de BES-eilanden de huidige penshonadoregeling niet meer opgenomen. Hierdoor wordt inkomen dat niet van de BES-eilanden afkomstig is en door deze penshono's wordt ontvangen – met inachtneming van een overgangstermijn van vijf jaar die alleen geldt voor belastingplichtigen die nu onder die regeling vallen – niet meer tegen een tarief van 10% maar tegen 30,4% belast.

De heer Remkes is het niet eens met het uitgangspunt dat de toekomstige opbrengst van de in de nieuwe staatkundige verhouding op de BES-eilanden geldende belastingen die op rijksniveau zullen worden geheven op macroniveau gelijk moet zijn aan de bestaande opbrengst van de nu op de BES-eilanden geldende landsbelastingen (met uitzondering van de grondbelasting, hetgeen in de Wet financiën openbare lichamen BES wordt aangemerkt als een lokale belasting). Dit uitgangspunt heeft een nauwe samenhang met één van de andere uitgangspunten, namelijk het streven naar draagvlak op de BES-eilanden. Voorts wordt erop gewezen dat dit uitgangspunt geldt voor het eerste jaar na introductie van het fiscale stelsel voor de BES-eilanden. Vanwege de zeer summiere gegevens die voor handen stonden op het moment waarop de raming tot stand is gekomen, is de raming niet op te vatten als een structurele reeks voor de geraamde opbrengst in de jaren na de inwerkingtreding van het nieuwe fiscale stelsel. In het geval het bruto binnenlands product stijgt (bijvoorbeeld doordat de werkgelegenheid op de BES-eilanden toeneemt, de waarde van de op de BES-eilanden gelegen onroerende zaken stijgt of het aantal toeristen naar de BES-eilanden toeneemt) zal de macro opbrengst van de belastingen die van rijkswege worden geheven ook meestijgen en boven de in de Belastingwet BES, Douane- en Accijnswet BES, Wet inkomstenbelasting BES en de Wet loonbelasting BES geraamde opbrengst van omstreeks USD 41,5 miljoen stijgen. In dat opzicht is de geraamde opbrengst van USD 41,5 miljoen het startpunt in absolute termen. Dit absolute startpunt wordt over de jaren niet vastgehouden. Het startpunt in relatieve termen (de geraamde belastingopbrengst ten opzichte van het bruto binnenlands product) zal wel ten minste gelijk moeten blijven.

### Overzicht tarieven IB en LB

De heer Remkes vraagt om een vergelijkend overzicht van de tarieven van de inkomstenbelasting en loonbelasting in het voorstel alsmede thans op de Nederlandse Antillen en in Nederland.

**Tabel 2 Overzicht tarieven IB/LB**

BES wetsvoorstel (bedragen in USD)	Nederlandse Antillen (huidig) (bedragen in USD)	Nederland (bedragen in €)
0 – 26 396: 3,6%	0 – 14 022: 10%	Box 1:
26 396 en meer 30,4%	14 022 – 20 173: 16%	0 – 18 218: 2,3%
	20 173 – 26 670: 21%	18 218 – 32 738: 10,8%
Inkomen uit aanmerkelijk belang: 5%	26 670 – 35 396: 27%	32 738 – 54 367: 42,0%
	35 396 – 59 731: 32%	54 367 en meer: 52,0%
	59 732 en meer: 38%	
	Inkomen uit aanmerkelijk belang: 15%	Box 2: Tarief: 25%
	Tarieven zijn exclusief eilandelijk opcenten (25%)	Box 3: Vermogensrendementsheffing van 4%: 30%

In de nota naar aanleiding van het verslag op de Belastingwet BES die op korte termijn aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal zal worden aangeboden, is ten aanzien van de overige belastingmiddelen die niet in de IBES/ABES maar in de Belastingwet BES en Douane- en Accijnswet BES zijn neergelegd een soortgelijk overzicht opgenomen.

#### *Effecten op het netto-inkomen*

De leden Van Raak, Remkes en Van Gent hebben gevraagd naar de koopkrachteffecten van de nieuwe fiscale wetten voor verschillende inkomensgroepen. Onderstaand wordt nader ingegaan op deze vraag van voornoemde leden. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat in de nota naar aanleiding van het verslag op de Belastingwet BES, die door de staatssecretaris van Financiën, mede namens mij, op korte termijn aan de Tweede Kamer zal worden aangeboden, een gelijkloidend antwoord zal worden opgenomen.

Het is niet goed mogelijk een indicatie te geven van de veranderingen in koopkracht. Zoals eerder al in de nota naar aanleiding van het verslag op de FinBES is aangegeven, moet worden bedacht dat de koopkracht van individuen niet alleen wordt bepaald door de heffing van lokale belastingen en heffing van belastingen vanwege het rijk. Zo hebben bijvoorbeeld ook de premies volksverzekeringen, de premies werknemersverzekeringen, de mogelijke aanspraak op en hoogte van subsidies, de kosten voor onderwijs en de kosten voor volksgezondheid invloed op de koopkracht van individuele burgers<sup>1</sup>. Een dergelijk geïntegreerd koopkrachtbeeld kan vanwege het ontbreken van specifiek cijfermateriaal voor de BES-eilanden niet worden gegeven. Het startpunt in de Nederlands-Antilliaanse periode is onduidelijk. Om toch enigszins inzicht te krijgen in de individuele gevolgen van het voorgestelde fiscale stelsel, premiestelsel en zorgstelsel is tijdens het bestuurlijke overleg tussen mij en de bestuurscolleges van de BES-eilanden op 18 juni 2008 overeengekomen dat «(...) (de) effecten van veranderingen in de belasting- en premieheffing en andere activiteiten, zoals de invoering van een verzekering tegen ziektekosten, (...) in kaart (zullen) worden gebracht door voor een aantal huishoudtypes met zowel hoge als lage inkomens, de bruto-nettotrajecten in de huidige situatie te vergelijken met bruto-nettotrajecten na het moment van statuswijziging»<sup>2</sup>. Naar aanleiding hiervan is aan de hand van de in de ABES opgenomen voorgestelde vormgeving van de Wet inkomstenbelas-

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2009/10, 31 958, nr. 7, blz. 12.

<sup>2</sup> De besluitenlijst is opgenomen als bijlage bij Kamerstukken II 2007/08, 31 200 IV, nr. 56. De aangehaalde passage is terug te vinden op pagina 3 van de besluitenlijst. Deze insteek is nogmaals bevestigd in het bestuurlijke akkoord tussen de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de bestuurscolleges van de BES-eilanden van 20 november 2008. Deze besluitenlijst is opgenomen als bijlage bij Kamerstukken II 2008/09, 31 568, nr. 7. De passage over de bruto-nettotrajecten is terug te vinden op pagina 4 van de besluitenlijst.

ting BES, de Wet loonbelasting BES, de Wet algemene ouderdomsverzekering BES en de Wet algemene weduwen- en wezenverzekering BES alsmede de Zorgverzekering BES voor een aantal voorbeeldhuishoudens uitgezocht wat de gevolgen zijn voor het netto-inkomen van de invoering van het nieuwe fiscale stelsel in samenhang met het nieuwe sociale premiestelsel en de nieuwe zorgverzekering. Daarin wordt na de belasting- en premievrije som een geïntegreerd tarief van 30,4% toegepast. De resultaten zijn weergegeven in onderstaande tabel. Vergeleken is het netto-inkomen volgens de huidige situatie (2009) op de BES-eilanden (na aftrek van bijdragen voor de ziekteverzekering en voor de bijzondere ziektekosten (AVBZ) die uit het netto-inkomen betaald moeten worden) met het netto-inkomen na invoering van het nieuwe stelsel.

De gevolgen voor het netto-inkomen voor de eerdergenoemde voorbeeldhuishoudens zijn positief tot zeer positief. Voor de AOV-gerechtigde is het voordeel geringer doordat deze in de huidige situatie geen inkomstenbelasting of premies voor de sociale verzekeringen betaalt (maar wel een bijdrage voor de AVBZ) en dus geen voordeel heeft van het invoeren van de heffingsvrije som. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat de heffingsvrije som van belang is voor de inkomsten- en loonbelastingheffing en de premie zorgverzekering die niet door de werkgever wordt betaald alsmede – anders dan nu – voor de heffing van premies AOV en AWW.

**Tabel 3 Verandering in netto-inkomen voor voorbeeldhuishoudens**

	Bruto-inkomen (USD, per jaar)	Verandering in netto-inkomen
AOV-gerechtigde, alleenstaand, geen kinderen	4 900	1,6%
Werknemer markt, alleenstaand, twee kinderen	8 600	11,2%
Werknemer markt, alleenstaand, geen kinderen	10 700	9,7%
Zelfstandige, alleenverdiener, twee kinderen	11 200	13,5%
Ambtenaar, alleenverdiener, twee kinderen	13 400	5,8%
Werknemer markt, alleenverdiener, twee kinderen	20 100	3,5%
Ambtenaar, alleenverdiener, twee kinderen	20 100	2,2%
Werknemer markt, alleenstaand, geen kinderen	33 500	3,3%

#### *Eigen fiscaal stelsel voor de BES-eilanden*

De heer Brinkman stelt zich op het standpunt dat op de BES-eilanden hetzelfde fiscale stelsel moet gelden als in de rest van Nederland. De heer Brinkman vraagt om een reactie op dit standpunt.

Zoals reeds eerder onder andere in de memorie van toelichting op de Belastingwet BES<sup>1</sup> en de nota naar aanleiding van het nader verslag op de ABES<sup>2</sup> is aangegeven, bestaan zeer goede redenen om voor de BES-eilanden een fiscaal stelsel te ontwikkelen dat afwijkt van het in Nederland geldende fiscale stelsel en rekening houdt met specifieke omstandigheden van de BES-eilanden. Tegen deze achtergrond bezien, is met instemming kennis genomen van de opmerkingen van de heer Remkes, waarin hij aangeeft voorstander te zijn van differentiatie tussen het Nederlandse fiscale stelsel en het fiscale stelsel voor de BES-eilanden vanwege de schaal van de BES-eilanden, de afstand tot Nederland en de economische en Caribische context van de BES-eilanden. Ook de heer Van Bochove geeft aan de zienswijze in deze te volgen. In dat verband is ook met belangstelling kennisgenomen van de opmerkingen van de heer Van Raak dat Nederland en de BES-eilanden in algemene zin onvergelijkbare gebieden zijn, in heel andere delen van de wereld die één land gaan worden.

In reactie op de constatering van de heer Brinkman wordt het volgende opgemerkt. De belastingplichtigen op BES-eilanden bevinden zich zoals

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2009/10, 32 189, nr. 3, blz. 24 tot en met 33.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2009/10, 31 959, nr. 10, blz. 5 en 6.

hiervoor aangegeven in zijn algemeenheid in een andere positie dan belastingplichtigen in Nederland. Hierbij geldt een samenstel van factoren, te weten: 1) de ligging in het Caribische gebied; 2) de afwijkende economische omstandigheden (het gemiddelde inkomen op de BES-eilanden bedraagt 40% van het gemiddelde inkomen in Nederland en de verwevenheid met USD economieën); 3) de kleine oppervlakte; 4) de geringe bevolkingsomvang; 5) de grote afstand tot het Europese deel van Nederland; 6) het insulaire karakter en 7) de Europeesrechtelijke positie. Dit samenstel van factoren is voor geen enkele andere Nederlandse gemeente in zijn geheel van toepassing en rechtvaardigt de keuze om voor de BES-eilanden een afwijkend fiscaal stelsel te ontwikkelen dat rekening houdt met die omstandigheden. Startpunt daarvan is dat de BES-eilanden vergeleken moeten worden met andere Caribische eilanden en niet met Nederland, Nederlandse gemeenten of gebieden in Europa. De BES-eilanden zijn evenmin gebaat bij de voortzetting van het thans bestaande Nederlands-Antilliaanse fiscale stelsel maar wel bij een nieuw eenvoudig stelsel dat een bijdrage levert aan de vergroting van de zelfredzaamheid van de burger en stimulansen bevat voor reëel ondernemerschap. Dit stelsel kenmerkt zich door drie elementen, te weten:

- 1) eenvoud;
- 2) lage tarieven met een brede grondslag, en
- 3) verschuiving in de belastingmix van directe belastingen naar indirecte belastingen.

Voor dit nieuwe stelsel worden voor de herkenbaarheid wel elementen uit het bestaande Nederlands-Antilliaanse stelsel als bouwstenen gebruikt. Ook worden de Landsverordening op de inkomstenbelasting 1943 en de Landsverordening op de loonbelasting 1943, zij het tijdelijk, als de Wet inkomstenbelasting BES respectievelijk de Wet loonbelasting BES voortgezet, hetgeen de herkenbaarheid eveneens ten goede komt. Ten slotte geldt als vanzelfsprekend dat dit fiscale stelsel voor de BES-eilanden dient te passen binnen de Nederlandse rechtsorde en dat de fiscale regelgeving en het fiscale beleid in overeenstemming is en blijft met de internationaal geldende normen.

De heer Remkes geeft aan dat hij aanvoelt dat Bonaire economisch is verweven met Curaçao en dat voor Saba en Sint Eustatius ten aanzien van Sint-Maarten hetzelfde geldt. Hij vraagt wel om een onderbouwing hiervan.

Hoewel de economische verbondenheid niet kan worden gekwantificeerd, wordt gewezen op de navolgende elementen. Sint Eustatius en Saba zijn voor de aanvoer van goederen vrijwel in zijn geheel toegewezen op de eigen – kleine – zeehavens. De meeste goederen die via deze zeehavens op Sint Eustatius en Saba worden aangevoerd, zijn afkomstig uit de Verenigde Staten en andere USD-economieën en worden over zee of door de lucht naar Sint-Maarten aangevoerd, waarna deze goederen vervolgens via de haven van Sint-Maarten worden doorgevoerd naar Sint Eustatius en Saba. Hoewel dit geen handelsstroom tussen Sint-Maarten enerzijds en Sint Eustatius en Saba anderzijds betreft, blijkt hieruit wel de vitale positie van Sint Maarten voor de doorvoer van goederen naar Sint Eustatius en Saba. Daarnaast moet worden bedacht dat inwoners van Sint Eustatius en Saba vanwege het niet uitgebreide, of het ontbreken, van aanbod van bepaalde goederen en diensten op deze twee eilanden, deze goederen en diensten veelal rechtstreeks op Sint-Maarten aanschaffen (al dan niet voor persoonlijk gebruik). De reden hiervoor is voornamelijk dat vanaf de vliegvelden op Saba en Sint Eustatius enkel reguliere vliegverbindingen bestaan naar de internationale luchthaven Prinses Juliana op het Nederlands-Antilliaanse deel van Sint-Maarten. Een soortgelijke redenering gaat op voor de verwevenheid tussen Bonaire en Curaçao.



Het bovenstaande lijkt te worden ondersteund in het meermaals in de stukken aangehaalde SEOR-rapport<sup>1</sup>. Hoewel allereerst wordt gesteld dat de onderlinge handelsstromen gering, zo niet verwaarloosbaar zijn, plaatsen zij direct een kanttekening hierbij. Op pagina 27 wordt gesteld dat «*de indruk bestaat dat de werkelijke handelsstromen tussen de eilanden niet goed in kaart gebracht kunnen worden*». In het rapport wordt op pagina 28 een drietal redenen gegeven waarom een dergelijk voorbehoud moet worden gemaakt bij de cijfers: «*Ten eerste is het voor alle eilandeneconomieën waarschijnlijk dat niet alle internationale transacties worden geregistreerd. Het is bekend dat veel informele import plaatsheeft van levensmiddelen, maar er zijn mogelijk ook andere stromen van importen en exporten die niet worden geregistreerd. Ten tweede kunnen de import en export van de eilanden Bonaire (en Sint-Maarten) het land van de Nederlandse Antillen binnenkomen of verlaten via Curaçao. Een derde mogelijkheid is dat invoer van goederen vindt plaats via moedermaatschappijen gevestigd op Curaçao (of Aruba): dit wordt als import geregistreerd. Vervolgens worden de goederen via de moeder zelf vervoerd of verplaatst naar de «branches» op de andere eilanden.*» Het SEOR-rapport sluit af met de opmerking dat: «*Het is duidelijk dat de officiële gegevens in deze gevallen niet de werkelijke in- en uitvoer van de afzonderlijke eilanden weerspiegelen. Er is geen informatie beschikbaar om na te gaan in welke mate de data van in- en uitvoer een vertekend beeld geven*».

#### *Financiële markten*

De heer Leerdam vraagt of inzicht kan worden gegeven in de beoogde aanvullingen en aanscherpingen, waarvan sprake zal zijn bij het tot stand brengen van de meer definitieve wetgeving op het terrein van de financiële markten. Ook vraagt hij wat bedoeld is met «actuele inzichten», waarmee de wetgeving voor de financiële markten meer in overeenstemming gebracht zal worden.

Als voorbeeld van wenselijke aanvullingen kan worden genoemd dat de Antilliaanse landsverordeningen nagenoeg geen gedragsregels kennen. In het eindmodel zullen, naar voorbeeld van de in Nederland bestaande consumentenbescherming, regels worden geïntroduceerd die ondermeer tot doel hebben dat consumenten goed worden geïnformeerd over financiële producten en diensten en dat deze passen bij de financiële situatie van de consument en bij zijn kennis en voorkeuren.

Wenselijke aanscherpingen hebben bijvoorbeeld betrekking op de solvabiliteitsvereisten voor banken zodat die beter aan internationale standaarden voldoen. Opgemerkt zij dat aanscherpingen op het vlak van het tegengaan van witwassen en de financiering van terrorisme reeds zijn verwerkt in het voorliggende wetsvoorstel (ABES) opdat de wetgeving meteen vanaf de transitiedatum zoveel mogelijk voldoet aan internationale standaarden ter zake, met name in het kader van de «*Financial Action Task Force*».

«Actuele inzichten» verwijst naar het feit dat de Antilliaanse landsverordeningen in sommige gevallen van oudere datum zijn en onderlinge verschillen vertonen, en dat ook de Antilliaanse regering werkt aan harmonisatie en modernisering ervan. Belangrijk is met name dat de regelgeving in overeenstemming moet zijn met internationaal aanvaarde normen en met in de praktijk van het toezicht opgedane ervaringen.

Het is de bedoeling in het eindmodel de verschillende wetten ter regulering van de financiële markten zoveel mogelijk in elkaar te schuiven. Aldus resulteren naar verwachting twee wetsvoorstellen – één op het terrein van de financiële markten en één gericht op het tegengaan van witwassen en de financiering van terrorisme – die uiteraard het gewone wetgevingsproces zullen volgen en de goedkeuring van de Tweede Kamer behoeven.

<sup>1</sup> Het rapport van SEOR en Louis Lengrand & Associés «Economische gevolgen van de status van ultraperifeer gebied voor de Nederlandse Antillen en Aruba». Dit rapport is als bijlage opgenomen bij de brief van 19 juni 2008 van de staatssecretaris Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (Kamerstukken II 2007/08, 31 200 IV, nr. 56).

## *Justitie*

### *Deurwaarderswet*

Mevrouw Ortega-Martijn vraagt of ik kan aangeven waarom er een aparte Deurwaarderswet is in plaats dat dit wordt opgenomen in de Nederlandse wet.

Er is voor gekozen om het Antilliaanse Deurwaardersreglement zo veel mogelijk over te nemen omdat dat reglement op dit moment veel beter is toegesneden op de lokale omstandigheden en de rechtsgang bij het Gemeenschappelijk Hof van Justitie.

### *Koppeling*

De heer Brinkman vraagt in hoeverre ik kan voorkomen dat vreemdelingen die niet rechtmatig verblijven automatisch recht hebben op uitkeringen, voorzieningen en verstrekkingen.

Op de BES-eilanden is een met het Nederlandse koppelingsbeginsel vergelijkbaar systeem.

Voor de verstrekking van onderstand en andere uitkeringen of voorzieningen, maar ook levering van bijvoorbeeld elektriciteit, is vereist dat men aantoonbaar legaal ingezetene is, door middel van een *sédula*. De *sédula* wordt enkel verstrekt aan legale ingezetenen. Illegalen zijn derhalve uitgesloten van uitkeringen, voorzieningen en verstrekkingen.

### *Arbeidsmigratie naar Europese deel van Nederland*

De heer Brinkman vraagt welke specifieke voorwaarden er worden vastgelegd om te voorkomen dat arbeidsmigranten in grote getale naar het Europese deel van Nederland afreizen.

In de openbare lichamen blijft de Landsverordening toelating en uitzetting van de Nederlandse Antillen gelden, maar nu als Nederlandse wet. Het betreft de Wet toelating en uitzetting BES. Een wetsvoorstel, strekkende tot aanpassing van de Wet toelating en uitzetting BES is op 13 januari 2010 aan uw Kamer aangeboden. Een verblijfsvergunning, geldig voor verblijf in de openbare lichamen, afgegeven op grond van de Wet toelating en uitzetting BES geeft geen recht op verblijf in Europees Nederland. Voor kort verblijf in het Europese deel van het land Nederland blijft in het algemeen een Schengenvisum nodig. Voor verblijf van langere duur blijft een machtiging tot voorlopig verblijf vereist. Daarop wordt gecontroleerd aan de Europese buitengrenzen, derhalve ook op de luchthaven Schiphol. Verder is voor verblijf van langere duur, zoals nu reeds het geval is, een verblijfsvergunning op grond van de Vreemdelingenwet 2000 vereist.

### *Burgerlijke Rechtsvordering*

De heer Brinkman merkt naar aanleiding van artikel 8.31 ABES, waarin het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering BES wordt aangepast, op dat de toekomstige openbare lichamen zich zouden moeten houden aan het Nederlandse procesrecht.

Een abrupte en integrale invoering van het Nederlandse procesrecht zou tot onnodige rechtsonzekerheid aanleiding kunnen geven voor justitiabelen en tot een moeilijker werkbare situatie voor de rechterlijke macht op de BES. Ik meen daarom dat ook hier een gefaseerde invoering van de Nederlandse wetgeving aangewezen is, hetgeen bovendien strookt met de in de Slotverklaring overeengekomen legislatieve terughoudendheid.

### *Tenuitvoerlegging strafvonnissen*

De heer Brinkman vraagt zich af wat precies de gevolgen zijn van het feit dat vonnissen die door de strafrechter op de BES-eilanden worden uitge-

sproken, hier in Nederland kunnen worden ten uitvoer gelegd. Hij wees er daarbij op dat in Nederland en op de BES-eilanden verschillende wetboeken zullen gelden.

De voorziening waarover de heer Brinkman sprak, houdt in dat straffen die in de BES-eilanden zijn opgelegd, hier in Nederland kunnen geëxecuteerd. Andersom geldt overigens hetzelfde. Strafvonnissen die in Nederland zijn gewezen, kunnen ten uitvoer worden gelegd op de BES-eilanden. Een en ander volgt uit artikel 5 van het voorstel voor de Invoeringswet BES. Het gaat hierbij telkens om situaties waarbij eerder gestraft is op grond van de toepasselijke strafwet, bijvoorbeeld omdat het delict is gepleegd in Nederland of op de BES-eilanden. Pas als de straf is opgelegd en executie aan de orde is, kan van overdracht op grond van deze regeling sprake zijn. Belangrijk is nog te vermelden dat een vergelijkbare voorziening tussen de landen van het Koninkrijk reeds geldt op grond van artikel 40 Statuut. Ook in die gevallen gaat het om vonnissen die in eerder stadium volgens de strafwet van het ene land zijn gewezen, terwijl de opgelegde gevangenisstraf in een ander land kan worden tenuitvoergelegd.

#### *Anti-corrupciewetgeving*

De heer Brinkman vraagt of op de BES-eilanden strenge anti-corrupciewetgeving wordt ingevoerd.

Die vraag kan ik bevestigend beantwoorden. Het strafrechtelijk instrumentarium wordt – ook omdat internationale verdragen op de BES-eilanden van toepassing zullen zijn – aanzienlijk aangescherpt. Ik kan de heer Brinkman in dit verband wijzen op de nieuwe artikelen 183 tot en met 184a van het Wetboek van Strafrecht BES – die alle mogelijke vormen van actieve ambtelijke omkoping strafbaar stellen – en op de nieuwe artikelen 378 tot en met 380a van datzelfde wetboek, waarin de strafbaarstellingen betreffende passieve corruptie regeling vinden. Het gaat hier om strafbepalingen die rechtstreeks zijn overgenomen uit het Nederlandse Wetboek van Strafrecht. Die Nederlandse strafbepalingen voldoen ruimschoots aan de internationale maatstaven die op dit terrein gelden. Die maatstaven zijn onder meer terug te vinden in de anti-corrupcie verdragen van de OESO, de Raad van Europa en de Verenigde Naties.

#### *Minimumstraffen*

De heer Brinkman vraagt waarom er op de Nederlandse Antillen aarzelingen bestaan bij het stelsel van minimumstraffen.

Wij hebben via de memorie van toelichting bij het ontwerp van het nieuwe Antilliaanse Wetboek van Strafrecht kennis genomen van de aarzelingen die bij het gebruik van het eisen of opleggen daarvan door het openbaar ministerie respectievelijk rechter leven. Hoewel niet wordt beschreven wat de precieze reden hiervan is, lijkt er bij de rechterlijke macht wel twijfel te bestaan over het afschrikwekkende effect van de minimumstraf. Daaruit kan worden geconcludeerd dat het standpunt wordt ingenomen dat de minimumstraffen geen toegevoegde waarde hebben, reden waarom niet voor dit stelsel wordt gekozen in het nieuwe Caribische Wetboek van Strafrecht.

Zoals wij eerder hebben aangegeven, hebben we bij de aanpassingen van het bestaande Antilliaanse Wetboek van Strafrecht acht geslagen op de regeling, zoals voorzien in het nieuwe Caribische Wetboek van Strafrecht, en op het stelsel zoals wij dat kennen hier in Nederland. Dit heeft ertoe geleid dat ook in het Wetboek van Strafrecht BES de minimumstraffen worden geschrapt. Voor het openbaar ministerie en de rechterlijke macht wordt hierdoor een zoveel mogelijk gelijkwaardige situatie gecreëerd als

het gaat om de wijze waarop de hoogte van de strafeis en die van de uiteindelijk op te leggen straf wordt bepaald.

#### *Rol Koninklijke Marechaussee*

De heer Brinkman vraagt zich af op welke wijze de Koninklijke marechaussee een rol gaat spelen in de controle op vreemdelingenwetgeving op de eilanden. Hoeveel marechaussees worden op de eilanden gestationeerd in de toekomst?

Sinds juni 2009 is namens de IND een kwartiermaker op de BES-eilanden actief om gedurende het komende anderhalf jaar de uitvoeringsorganisatie aldaar op orde te brengen. Op dit moment verleent de KMar op (onder meer) de BES-eilanden reeds bijstand aan de Antilliaanse politie. De KMar zal na de transitie belast zijn met de handhaving van de vreemdelingenwet- en regelgeving op de BES-eilanden. Binnen het toegangsproces zal de KMar belast zijn met het toezicht op de naleving en de uitvoering van de wettelijke voorschriften met betrekking tot het grenstoezicht. Dit houdt in dat de KMar de grenscontroles op de grensdoorlaatposten zal uitvoeren en verantwoordelijk is voor de bewaking van de grenzen buiten de grensdoorlaatposten. Daarnaast ondersteunt de KMar in de vaststelling van de identiteit en nationaliteit van vreemdelingen. Op Saba en Sint Eustatius is de KMar naast de politie ook zelfstandig belast met het toezicht op vreemdelingen die toegang hebben gekregen tot de BES-eilanden.

De KMar zal ook een rol spelen in het terugkeerproces van vreemdelingen. De KMar zal werkzaamheden verrichten ten behoeve van (gedwongen) vertrek van vreemdelingen.

Zoals nu gepland zullen er voor deze en ander taken van de KMar in totaal 58 FTE op de BES worden ingezet. Dit is inclusief de overname van lokaal personeel.

#### *Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit*

##### *Natuurwetgeving*

De heer Van Raak constateert dat met Bonaire, Sint Eustatius en Saba Nederland niet alleen drie prachtige eilanden met prachtige mensen rijker wordt, maar ook prachtige natuur. Denk aan de koraalriffen rondom Bonaire. Nederland krijgt de verantwoordelijkheid over één van de mooiste natuurgebieden op aarde.

Hoe gaat de regering ervoor zorgen dat die schat bij ons in goede handen is?

Inderdaad krijgt Nederland na de transitie er veel waardevolle natuur bij. 10 000 nieuwe flora- en faunasoorten, waarvan 200 soorten uniek zijn op wereldschaal en meer dan 100 beschermde soorten (CITES). Met name de Caribische koraalriffen zijn daar vanwege de hoge biodiversiteit een belangrijk onderdeel van. Deze koraalriffen zijn ook een belangrijke inkomstenbron voor de eilanden vanwege de visserij en het toerisme. Helaas worden de koraalriffen aangetast door de klimaatverandering. En vormt klimaatverandering zo ook een bedreiging voor de economie van de eilanden. Mede hierdoor is deze problematiek een belangrijk onderdeel van het natuurdossier. Voortgaande aantasting van de koraalriffen rondom Bonaire wordt mede tegengegaan door het aanleggen van een rioolstelsel en de inrichting van een waterzuiveringsinstallatie. Nederland financiert dit samen met de Europese Commissie.

Door de veranderende bestuurlijke verhoudingen op de BES-eilanden komen er ook nieuwe verantwoordelijkheden en kansen voor het behoud van biodiversiteit. In dat kader heb ik met interesse kennisgenomen van

het advies van de Raad voor het landelijk gebied. Inmiddels is de inzet van LNV met betrekking tot de statusverandering verhoogd door het stationeren van een kwartiermaker die onder andere zal focussen op de overgang van het natuurdossier. Verwacht wordt dat binnenkort een compleet beeld bestaat van de gevolgen van de statusovergang voor de inzet van het ministerie van LNV op de BES-eilanden. Uitgangspunt voor natuur is hierbij dat wordt geconcentreerd op de verantwoordelijkheden die voortkomen uit internationale verdragen zoals het Biodiversiteits-, CITES- en Ramsar-verdrag. Daarbij wordt zoveel mogelijk voortgebouwd op de huidige werkwijze en verantwoordelijkheidsverdeling op de eilanden.

#### *Onderwijs, Cultuur en wetenschap*

##### *Wet op het onderwijstoezicht*

De heer Leerdam geeft aan dit schooljaar via de toetsing van leerlingen de feitelijke kwaliteit van het onderwijs nader wordt bepaald. Hij vraagt of dit de enige wijze waarop de regering het niveau van het onderwijs op de BES-eilanden gaat onderzoeken. Op welke wijze heeft de regering het niveau van het onderwijs tot nu toe geëvalueerd? Kan meer inzicht gegeven worden in het verbeterprogramma dat in 2009 is gestart om de eilanden in staat te stellen om in kwaliteitsverbetering te investeren? En op de lange termijn, hoe kan bevorderd worden dat de mensen die in de toekomst geprofiteerd hebben van het betere onderwijs een carrière op de eilanden zelf na zullen streven? Met andere woorden, wat is de visie van de regering over de braindrain die de Antillen vaak parten speelt?

De heer Leerdam geeft terecht aan dat de kwaliteit van het onderwijs op de BES zorgelijk is. Uit het door de Nederlandse onderwijsinspectie in samenspraak met de Nederlands Antilliaanse onderwijsinspectie in het najaar van 2008 uitgevoerde onderzoek bleek dat op de scholen op de BES nauwelijks sprake was van kwaliteitszorg. Op basis van de professionele waarneming van een team van ervaren inspecteurs kon de conclusie worden getrokken dat de scholen op de BES over het algemeen als zwak kunnen worden gekarakteriseerd.

Naar de implementatie en de effecten van het in 2009 gestarte verbeterprogramma zal wetenschappelijk onderzoek worden gedaan. Na de transitie zal de Nederlandse Inspectie van het Onderwijs op grond van de Wet op het onderwijstoezicht stelselmatig onderzoek doen naar de ontwikkeling van de kwaliteit van het onderwijs op de scholen op de BES. Gelet op de huidige verantwoordelijkheid van het Land Nederlandse Antillen en de afzonderlijke eilandgebieden voor het onderwijs op de eilanden is dat thans nog niet mogelijk. Daarbij moet overigens voor ogen worden gehouden dat op basis van eenmalige of kortlopende toetsafnames nog geen nauwkeurige uitspraak kan worden gedaan over de kwaliteit van de scholen en van het onderwijs, voor zover het de leerprestaties betreft. Ook in Nederland wordt een oordeel daarover door de inspectie gebaseerd op inzicht in de onderwijsopbrengsten over een periode van ten minste 3 jaar. Voor de BES-eilanden ontbreken de daarvoor benodigde gegevens op dit moment. De Nederlandse regering heeft financiële middelen en expertise ter beschikking gesteld om de scholen op de BES-eilanden zelf in staat te stellen om via de herhaalde afname van een serie toetsen een nauwkeurig beeld te krijgen van de vorderingen van de leerlingen met het oog op het afstemmen van het onderwijs op de feitelijke prestaties van leerlingen.

Het verbeterprogramma voor het onderwijs richt zich naast de bevordering van het opbrengstgericht werken door introductie van een leerlingvolg-systeem en daarbij passende leermaterialen op de verdere ontwikkeling van de leerlingzorg op school- en eilandniveau.

Verder richt dit programma zich op de verdere professionalisering van de leraar, van het onderwijskundig leiderschap en van het schoolbestuur. Tot slot richt het programma zich op de verbetering van de schoolgebouwen en praktijklokalen.

Op basis van een arbeidsmarktonderzoek wordt gepoogd de inhoud en de kwaliteit van de (beroeps-)opleidingen op de BES-eilanden aan te passen aan de lokale behoeften aan gekwalificeerde arbeidskrachten. Een dergelijk meer op de lokale behoeften toegesneden aanbod draagt bij aan meer kansen op de plaatselijke arbeidsmarkt.

Met de behandeling van de onderwijswetgeving voor de BES die deel uitmaakt van het wetsvoorstel voor de Tweede Aanpassingswet BES zal over deze materie met de Tweede Kamer diepgaander van gedachten kunnen worden gewisseld.

#### *Aanlooperperiode*

Mevrouw Ortega-Martijn heeft gevraagd hoe lang de aanlooperperiode zal zijn waarin de onderwijsinspectie bij de handhaving rekening zal houden met de uitgangssituatie van de scholen op de BES. Dat valt op voorhand moeilijk aan te geven.

Gelet op de zorgelijke staat van het onderwijs zal er sprake moeten zijn van intensieve begeleiding van de scholen. Het door de inspectie te hanteren toezichtskader op de BES zal daar op worden toegesneden. Naar verwachting zal dit zeker enige jaren het geval moeten zijn.

#### *Sociale Zaken en Werkgelegenheid*

##### *Onderstand*

De heer Van Bochove vraagt of de regering kan bevestigen voor wat betreft de onderstand vooralsnog aan te willen sluiten bij de huidige praktijk te kiezen voor een groeitraject naar een situatie die voldoet aan wat thans in het Europese deel van Nederland gebruikelijk is. Ook mevrouw Van Gent vraagt naar de verdere uitwerking van rechten en plichten.

Dit is inderdaad de lijn die de regering voor ogen staat. In dit traject zullen het recht op onderstand en plichten ten aanzien van arbeid en inlichtingen in het juiste evenwicht komen waarbij recht zal worden gedaan aan de specifieke situatie op de BES-eilanden en op een manier die passend is binnen de Caribische context.

##### *Onderstand voor vreemdelingen*

De heer Van Bochove vraagt de regering wat de stand van zaken is in het overleg met de eilandsbestuurders over de beperking van het recht op onderstand tot Nederlanders en vreemdelingen die langer dan vijf jaar rechtmatig woonachtig zijn op de BES-eilanden. Voorts vraagt hij of amendering van dit wetsvoorstel op dit punt is gewenst.

Hierover kan ik melden dat in het bestuurlijk overleg op 3 november 2009 door de minister van SZW is afgesproken dat vreemdelingen en Nederlanders die korter dan vijf jaar rechtmatig woonachtig zijn op de BES-eilanden niet in aanmerking komen voor onderstand, tenzij vanwege een zeer dringende reden het verblijfsrecht niet kan worden ingetrokken dan wel belanghebbende zich binnen vijf jaar na vertrek opnieuw vestigt op een van de eilanden. De afspraken die in het bestuurlijk overleg zijn gemaakt met Sint Eustatius en Saba zijn voor de minister van SZW bindend voor het overleg met het eilandbestuur van Bonaire. Amendering van het wetsvoorstel is daarvoor niet nodig. De beperking van het recht op onderstand

zal worden opgenomen in het Besluit onderstand is samenhang met de Wet toelating en uitzetting BES.

Maandag tijdens mijn eerste termijn zal ik ook nog ingaan op de sociale zekerheid.

#### *Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer*

##### *Archeologie*

De heer Van Raak vraagt zich af hoe het Verdrag van Valletta doorwerkt in de bouwregelgeving, althans dat daar ook op gelet moet worden.

In overleg met het Ministerie van OCW is deze materie verwoord in het wetsvoorstel tot het vastleggen van regels inzake de volkshuisvesting, de ruimtelijke ordening en het milieubeheer in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Wet VROM BES) dat thans in voorbereiding is. Kort gezegd: het is verboden om zonder vergunning van het bestuurscollege te ontgronden. Aan de vergunning kunnen voorschriften worden verbonden ter bevordering en bescherming van belangen betrokken bij de ontgroning, de herinrichting van de ontgronde onroerende zaken en de aanpassing van de omgeving van de ontgronde onroerende zaken. Die voorschriften kunnen in ieder geval inhouden dat:

...

- g. de vergunninghouder technische maatregelen treft waardoor monumenten als bedoeld in artikel 1, onderdeel a, van de Monumentenwet BES in de bodem kunnen worden behouden;
- h. de vergunninghouder archeologisch onderzoek laat uitvoeren op het te ontgronden terrein door een deskundige op het terrein van de archeologische monumentenzorg...

Voor een meer uitvoerige beschrijving van de werkzaamheden om te komen tot een deugdelijke bescherming, verwijs ik naar mijn antwoord in het onderdeel Goedkeuring van verdragen (Verdrag van Valletta).

##### *Asbestvervuiling*

De heer Van Raak is tevreden over de actie die wordt ondernomen om de asbestvervuiling te inventariseren en gebouwen en wegen te saneren. Graag wordt hij op de hoogte gehouden van de ontwikkelingen.

Op basis van een in het eerste kwartaal van 2010 uit te voeren inventarisatie wordt een saneringsplan opgesteld. Bij het bespreken van het wetsvoorstel Wet VROM BES kan verder over de ontwikkelingen op dat terrein worden gesproken.

##### *Bouwregelgeving*

De heer Remkes constateert dat het goed is dat de bouwregelgeving niet 1 op 1 wordt overgenomen op de BES-eilanden.

Ook op het gebied van de bouwregelgeving wordt inderdaad gestreefd naar maatwerk. Ter zake zal ook een uitvoerige consultatie met de BES-eilanden plaatsvinden.

##### *Milieuwet*

Mevrouw Van Gent vraagt of er een milieuwet komt en op welke termijn we deze kunnen verwachten. Daarnaast stelt mevrouw Van Gent dat het goed is dat er een milieubeleidsplan komt.

Er wordt naar gestreefd om de Wet VROM BES nog vóór het zomerreces van 2010 aan de Tweede Kamer aan te bieden.

Ten aanzien van de opmerking over het milieubeleidsplan kan gemeld worden dat het wetsvoorstel hierin voorziet.

**Goedkeuring van verdragen met het oog op het voornemen deze toe te passen op Bonaire, Sint Eustatius en Saba, en van het voornemen tot opzegging van verdragen voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba (32 047)**

*Toepasselijkheid verdragen*

De heer Leerdam vraagt welke ministeries aangegeven hebben meer tijd nodig te hebben om over de mogelijkheden van toepassing na te denken en op welke termijn men verwacht uitsluitsel te kunnen geven welke verdragen gaan gelden op de BES-eilanden.

Ten tijde van de voorbereiding van de onderhavige wet, gaven verschillende ministeries aan dat nog onderzoek nodig was naar de respectievelijke beleidsterreinen.

Omdat op verschillende ministeries dat onderzoek nog niet is afgerond, is het niet mogelijk om een concrete termijn te geven waarop men verwacht uitsluitsel te kunnen geven over welke additionele verdragen gaan gelden op de BES-eilanden.

Overigens zal na inwerkingtreding van de onderhavige wet ten behoeve van een aanvullend goedkeuringsvoorstel opnieuw een inventarisatie plaatsvinden bij de verschillende ministeries welke verdragen alsnog van toepassing dienen te blijven of te worden na de staatkundige hervormingen.

*Verschillende verdragsregimes*

Naar aanleiding van de mening van de regering dat artikel 29 van het Verdrag van Wenen ten grondslag ligt aan de beslissing of een verdrag voor het Europese deel geldt of juist voor het Caribische deel van Nederland zal gelden, vraagt de heer Leerdam zich af welke precedenten hiervoor in het internationaal volkenrecht bekend zijn, en zijn deze precedenten ook vergelijkbaar? Welke jurisprudentie bij internationale gerechtshoven zijn hierbij van toepassing en vormen die wel of geen blijvende hindernis? Welke nadere wijzigingen van het Statuut en/of de Grondwet worden hierdoor wenselijk cq. noodzakelijk?

De Koninkrijksstructuur was uniek in de wereld en zal ook na de staatkundige hervorming uniek blijven. Dit geldt a fortiori voor dat deel van de staatkundige hervorming waarbij drie Caribische eilanden worden toegevoegd aan Nederland. Er zijn dan ook geen volkenrechtelijke precedenten bekend, noch uitspraken van internationale gerechtshoven met betrekking tot (wijziging van) het toepassingsbereik van verdragen in een vergelijkbare situatie als de onderhavige.

De Grondwet en het Statuut behoeven geen aanpassing ten behoeve van (wijziging van) het toepassingsbereik van verdragen.

*Opname van de strafbepalingen*

De heer Leerdam vraagt of de BES-eilanden in staat zijn om direct na de transitie de EU-verdragen die strekken tot bescherming van de financiële belangen van de Europese Unie uit te voeren? Zo niet, welke maatregelen moeten er volgens het kabinet genomen worden om ervoor te zorgen dat dit wel zo is? Worden de genoemde partijen op strafrechtelijk gebied verplicht om met elkaar samen te werken? Zo ja, op welke wijze?



De opname van de strafbepalingen vindt plaats om uitvoering te geven aan de belangrijkste verplichtingen die voortvloeien uit de EU-verdragen ter strafrechtelijke bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen en ter bestrijding van corruptie.

Bedoelde verdragen bevatten voorts voorschriften op het gebied van de uitoefening van rechtsmacht waarop het Wetboek van Strafrecht BES eveneens al is aangepast. Verder geven deze verdragen de partijen opdracht om doeltreffend met elkaar samen te werken wanneer bijvoorbeeld twee of meer landen betrokken zijn bij een vervolging wegens corruptie of witwassen.

De verdragsrechtelijke voorschriften op dit terrein hebben onder meer betrekking op uitlevering en de verlening van wederzijdse rechtshulp. Dit zijn taken die tot het reguliere werkpakket van het openbaar ministerie behoren en derhalve in voorkomende gevallen direct ter hand kunnen worden genomen.

Aan zowel de verplichtingen met betrekking tot het materiële strafrecht als aan de (meer operationele) bepalingen op het gebied van de strafrechtelijke samenwerking zullen de BES-eilanden dus direct na de transitie uitvoering kunnen geven.

#### *Toepasselijkheid van het Weens Koopverdrag*

De heer Van Bochove heeft terecht aandacht gevraagd voor het belang van de toepasselijkheid van het Weens Koopverdrag op de BES-eilanden.

Bij deze kan worden medegedeeld dat het streven is om de gelding van dit verdrag na de staatkundige hervorming uit te breiden tot de BES-eilanden. Daarvoor is geen parlementaire goedkeuring meer nodig, omdat het verdrag werd goedgekeurd voor het hele Koninkrijk. Het Weens Koopverdrag zal in het vervolgtraject worden opgenomen in een aanvullend overzicht van verdragen die zonder nadere maatregelen van toepassing zullen worden op de BES-eilanden.

#### *Moderniseringsslag*

Met betrekking tot de vraag van de heer Van Bochove over een moderniseringsslag ligt het voor de hand dat deze gemaakt zal worden. Verdragen zullen tranchegewijs ingevoerd worden en bij die gelegenheid zal tevens gekeken worden naar de eventuele noodzaak van (aanvullende) uitvoeringswetgeving voor de BES-eilanden.

#### *Europees Handvest voor regionale talen of talen van minderheden*

De heer Van Bochove vraagt waarom niet is voorgesteld het Europees Handvest voor regionale talen of talen van minderheden van 5 november 1992 van toepassing te verklaren op de BES-eilanden? Naast het Fries zou dan het Papiaments beschermd kunnen worden.

Dit verdrag van de Raad van Europa heeft blijkens de preambule tot doel de bescherming van historische streektaalen of talen van minderheden in Europa. Dit in het kader van «de specifieke omstandigheden en historische tradities van de Europese staten». Toepassing voor de Nederlandse Antillen is om die reden nooit aan de orde geweest; het Papiaments op de Nederlandse Antillen is geen beschermd taal in de zin van dit verdrag. Het is niet mogelijk om het Papiaments onder de strekking van dit verdrag te brengen.

#### *Verdrag van Valletta*

De heer Van Bochove vraagt of het inderdaad zo is dat het ontbreken van

uitvoeringswetgeving voor het Europees Verdrag inzake bescherming van archeologisch erfgoed (het Verdrag van Valletta) niet leidt tot consequenties zoals door de regering is betoogd.

Op de korte en middenlange termijn zijn de archeologische waarden voldoende beschermd via de Monumentenlandsverordening en vanaf het tijdstip van de transitie de Monumentenwet BES. Echter, met het oog op de statuswijziging van de eilanden, de verplichtingen voortvloeiend uit het Verdrag van Valletta en de toename van bouwactiviteiten die hier naar verwachting mee gepaard zal gaan, is het van belang de uitgangspunten van dit verdrag wel te implementeren op de BES-eilanden. Ten aanzien van deze implementatie is in de nota naar aanleiding van het verslag aangegeven dat door de BES-eilanden en verkenning terzake wordt opgezet.

De heer Leerdam vraagt om meer inzicht te geven hoe de verkenning in zijn werk gaat en op welke termijn deze naar verwachting zal zijn afgerond.

Het resultaat van de verkenning moet een schets zijn van het gewenste archeologische stelsel op de BES-eilanden, eventueel in samenhang met het archeologiebeleid in het Caribische gebied, op basis waarvan het Verdrag van Valletta kan worden geïmplementeerd.

De verkenning wordt bij voorkeur lokaal uitgevoerd, ondersteund door het Ministerie van OCW. Op deze wijze ontstaat draagvlak voor een stelsel dat in de praktijk ook op de betreffende drie eilanden uitvoerbaar is.

Het uitgangspunt om bij de implementatie van het Verdrag van Valletta ruimte te laten voor de eilandelijke realiteit, eigenheid en behoeften is door diverse vertegenwoordigers van de BES-eilanden onderschreven tijdens een in juni 2009 georganiseerd seminar met de titel «Wetgeving Cultureel Erfgoed in Caribische perspectief».

Het streven is om de verkenning in 2010 af te ronden zodat in januari 2011 gestart kan worden met het opstellen van de benodigde wetgeving in het kader van de implementatie.

Wat betreft de vraag van de heer Van Raak, die met name aandacht vraagt voor de effecten van het Verdrag van Valletta voor de burger, merk ik op dat dit aspect zeker aandacht krijgt bij de implementatie van dat verdrag op de BES. Mede daarom wordt gekozen voor een op maat van de BES gesneden implementatie van het Verdrag.

#### *Implementatie verdragen*

De heer Van Bochove heeft zijn zorgen uitgesproken over de implementatie van verdragen en hij vraagt of de regering doende is om een inventarisatie te maken van ontbrekende uitvoeringswetgeving.

Een groot aantal verdragen die op dit moment nog niet gelden voor de Nederlandse Antillen, worden voor de BES geïmplementeerd in de BES-wetgeving. Het gaat dan bijvoorbeeld om verdragen op het gebied van de bestrijding van terrorisme, corruptie, georganiseerde criminaliteit, mensensmokkel, witwassen, uitlevering, biologische wapens en knedspringstoffen. Vanzelfsprekend is het ook van belang dat deze verdragen van toepassing worden in Aruba, Curaçao en Sint-Maarten. Een aantal verdragen is wel door de Nederlandse Antillen geïmplementeerd en niet door Aruba, of andersom. Met betrekking tot deze verdragen is afgesproken dat de Nederlandse Antillen en Aruba elkaar hun uitvoeringswetgeving sturen, zodat ze dit van elkaar over kunnen nemen. De andere verdragen worden geïmplementeerd met hulp van technische bijstand van ambtenaren van BZK, hierover zijn onlangs afspraken gemaakt in het

ATWOK (Ambtelijk technisch wetgevingsoverleg Koninkrijksrelaties). Bij het verlenen van deze technische bijstand wordt de Nederlandse implementatiewetgeving als uitgangspunt genomen. Gezien de naderende transitiedatum heeft het voor een aantal verdragen geen zin meer om nog in te zetten op implementatie door de Nederlandse Antillen. Dat geldt onder meer voor verdragen die ook voor Nederland nog niet zijn goedgekeurd, zoals het Facultatief Protocol bij het Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing. Voor deze verdragen worden met Curaçao en Sint Maarten afspraken gemaakt over de implementatie.

#### *Milieubescherming*

Mevrouw Van Gent heeft het belang onderstreept van goede milieubescherming.

Tijdens het Ambtelijk Tripartiet Wetgevingsoverleg Koninkrijksrelaties (ATWOK) is naar voren gekomen dat de Caribische landen op zoek zijn naar goede milieuwetgeving, maar dat de huidige Nederlandse milieuwetgeving te veelomvattend en gecompliceerd is om over te nemen. Er was veel interesse in het concept van de Wet VROM BES. Over dit concept is reeds overleg gevoerd met de BES-eilanden, het is vrijwel gereed voor aanbidding aan de Raad van State. Het concept is inmiddels uitgewisseld met de wetgevingsjuristen op Aruba, Curaçao en Sint Maarten en het is daar met enthousiasme ontvangen. Aruba, Curaçao en Sint-Maarten gaan samenwerken in het omvormen van de Wet VROM BES in een milieulandsverordening. Op deze manier worden ook een aantal milieuverdragen geïmplementeerd, waaronder het Verdrag van Bazel inzake de beheersing van de grensoverschrijdende overbrenging van gevaarlijke afvalstoffen en de verwijdering ervan<sup>1</sup>. Voor het tot stand brengen van een hypermoderne afvalvergassingsinstallatie op Sint-Maarten is dit bijvoorbeeld een belangrijke voorwaarde.

#### **Oprichting Stichting BES pensioenfonds (32 223)**

##### *Rechtspositie ambtenaren*

Mevrouw Ortega-Martijn heeft gevraagd waarom de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft gekozen voor een aparte rechtspositie voor de ambtenaren op de BES. Zij vraagt of daardoor geen sprake is van een ongelijke behandeling t.o.v. de rijksambtenaren in Nederland. De heer Brinkman heeft aangegeven geen voorstander te zijn van een aparte sector voor de BES.

Bij de arbeidsvoorwaarden van ambtenaren wordt zoveel mogelijk beleidsarm de Antilliaanse wetgeving overgenomen. Dit kan eigenlijk alleen door de vorming van een eigen sector. In Nederland kennen we al 14 sectoren, waarvan 4 sectoren met rijksambtenaren. Opnemng in een van de bestaande Nederlandse sectoren zou een grote en abrupte, en overigens voor de lokale ambtenaren veelal gunstige, wijziging in de geldende arbeidsvoorwaarden tot gevolg hebben. Tevens lopen ze bij elke nieuwe CAO afspraak weer de kans geconfronteerd te worden met maatregelen die lokaal op de BES-eilanden volledig ongewenst zijn of die werkgemers ter plaatse bijvoorbeeld op geen enkele wijze kunnen bekostigen. De keuze voor een volledig eigenstandige arbeidsvoorwaardelijke sector vergelijkbaar met hoe het in Nederland is geregeld maakt het mogelijk om bij transitie de geldende arbeidsvoorwaarden zoveel mogelijk gelijk te houden aan de huidige en om in het CAO beleid optimaal rekening te houden met de lokale en regionale omstandigheden.

---

<sup>1</sup> Het op 22 maart 1989 te Bazel tot stand gekomen Verdrag inzake de beheersing van de grensoverschrijdende overbrenging van gevaarlijke afvalstoffen en de verwijdering ervan (Trb. 1990, 12), zoals gewijzigd op 29 oktober 2004 (Trb. 2006, 12).

In de aparte BES sector zitten zowel de lokaal werkende rijksambtenaren, waaronder ook de politie valt, als de openbaar lichaam ambtenaren en de onderwijs ambtenaren.

Deze aanpak past volledig in het Nederlandse sectorenmodel voor de overheid. Het grote voordeel hiervan is dat de lokale sociale partners volledig verantwoordelijk kunnen en moeten zijn voor de arbeidsvoorwaardenontwikkeling. Kortom we hebben gekozen voor lokaal maatwerk dat recht kan doen aan de lokale arbeidsmarkt en de lokale financiële omstandigheden en aansluit bij de nu geldende arbeidsvoorwaarden in die regio.

#### *Pensioenregeling voor ambtenaren*

De leden Remkes, Van Gent en Leerdam hebben vragen gesteld met betrekking tot de pensioenregeling voor de BES-ambtenaren. Hoe gaat deze er straks uitzien (Remkes) en hoe moet worden omgegaan met controversiële onderwerpen, zoals de pensioenlandsverordening (Van Gent)? Wat gebeurt er met de pensioenleeftijd voor ambtenaren (Leerdam)? De heer Van Bochove heeft gevraagd naar de totstandkoming van wetgeving inzake de aanvullende pensioenen.

Conform de algemene aanpak van zoveel mogelijk beleidsarm overnemen van de Antilliaanse regelgeving is in de ABES de geldende pensioenlandsverordening op de Nederlandse Antillen alleen technisch aangepast. Inmiddels is de gedachtevorming met betrekking tot de ambtenarenpensioenen verder gegaan en heb ik kennis kunnen nemen van een door de landsregering voorbereide wijziging van de landsverordening overheids-pensioenen. Deze concept-wijzigingen dienen om de pensioenen op de Nederlandse Antillen betaalbaar te houden en zijn daarenboven in lijn met de pensioenregeling die voor (Europees-)Nederlandse ambtenaren geldt. Daarom heb ik besloten om ook deze door de Nederlandse Antillen voorgenomen wijzigingen beleidsarm over te nemen, hoewel deze wijzigingen nog niet door de landsregering zijn ingediend bij de Staten.

De belangrijkste elementen van deze wijzigingen zijn:

- de introductie van het middelloonprincipe;
- de mogelijkheid voor het fondsbestuur om de indexering van de pensioenen op te schorten indien de financiële situatie van het fonds dat vereist;
- het schrappen van de minimumleeftijdsgrens van 25 jaar voor deelname in de pensioenregeling.

Deze wijzigingen zullen worden opgenomen in een «Derde Aanpassingswet BES».

Net als in Nederland is het de bedoeling dat de sociale partners op de BES-eilanden gaan over de arbeidsvoorwaarden en pensioenen en net als in Nederland is het gewenst dat het pensioenfonds een pensioenreglement vaststelt dat gebaseerd is op een overeenkomst tussen de sociale partners en niet op een wet.

Wat in de Invoeringswet BES en de Derde Aanpassingswet BES geregeld wordt is slechts de terugvaloptie indien niet of niet op tijd tot een pensioenovereenkomst gekomen kan worden.

Onderdeel van de Derde Aanpassingswet BES is eveneens wetgeving met betrekking tot de eisen waaraan pensioenfondsen op de BES zullen moeten voldoen.

#### *Pensioenleeftijd*

Naar aanleiding van de vraag van de heer Leerdam over de pensioenleeftijd kan ik nog melden dat, net als in Nederland het beleid ten aanzien van de Algemene Ongevallenverzekering (AOV) leidend is voor de discussie

tussen de sociale partners hoe hiermee om te gaan bij het aanvullend pensioen. Dus zodra helder is wanneer en in welk tempo de AOV leeftijd wordt verhoogd, zullen sociale partners de consequenties onder ogen moeten zien en daarbij zal mede van belang zijn welke fiscale maatregelen gepaard gaan met de verhoging van de leeftijd voor de AOV. Deze aanpak is volstrekt in lijn met de wijze waarop dit in Nederland gebeurt.

#### *Rol vakbonden*

De heer Leerdam heeft specifiek gevraagd naar het draagvlak bij de Nederlands Antilliaanse vakbonden voor het pensioenfonds BES.

Met de Nederlands Antilliaanse vakbonden is diverse keren gesproken over het voor de BES-eilanden op te richten pensioenfonds. Al op 2 oktober 2008 heeft een delegatie in de Centrale Commissie voor georganiseerd overleg in ambtenarenzaken (dit is het overleg tussen de minister van Constitutionele en Binnenlandse Zaken van het Land de Nederlandse Antillen en de vakbonden), waar zij te gast was eerste gedachten gewisseld over de oprichting van een eigen pensioenfonds voor de rijks- en eilandambtenaren op de BES-eilanden. De bonden gaven toen aan daarover verder van gedachten te willen wisselen. Daarna is nog 3 keer gesproken met de bonden. Bij al deze overleggen is met een toenemende verdieping gesproken over de toekomstige pensioenen en de inrichting van het pensioenfonds BES. Daarbij is niet gebleken dat er geen draagvlak is voor de door Nederland en de BES-eilanden voorgenomen inrichting.

#### *Eigen pensioenfonds of niet*

De heren Van Bochove en Remkes en mevrouw Ortega-Martijn hebben kritische vragen gesteld over de keuze voor een eigen pensioenfonds. Twijfels zijn geuit over de schaalgrootte van het fonds. In het bijzonder wordt verder de vraag gesteld waarom de regeling niet wordt ondergebracht bij het Abp.

De keuze voor een eigen pensioenfonds voor de ambtenaren op de BES-eilanden komt voort uit het principe van een eigen sector die het mogelijk maakt om in goed overleg tussen de rijkswerkgever en de bonden van overheidspersoneel eigen aan de lokale en regionale verhoudingen aangepaste arbeidsvoorwaardelijke regelingen overeen te komen. Pensioen maakt immers onderdeel uit van deze arbeidsvoorwaarden. Verschillende leden hebben twijfels geuit bij het betoog van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties met betrekking tot het nietkiezen voor het Abp.

Ik begrijp de gevoelens van de betrokken vraagstellers. Het Abp is immers een gerenommeerd en professioneel pensioenfonds. Bovendien is het een groot fonds en heeft dus een brede basis met veel vermogen. Alle denkbare problemen met betrekking tot de ambtelijke BES pensioenen vallen daarbij in het niet. Het is ook een bestaande organisatie, dus we hoeven niets nieuws te starten. Daarmee zijn naar mijn oordeel de (deels ogenschijnlijke) voordelen ook wel op. Het gebruik kunnen maken van de grote professionele kennis ten aanzien van uitvoering en beleggingsbeleid behoort naar mijn mening niet exclusief bij de voordelen van onderbrenging bij het Abp. Die kennis is immers geconcentreerd bij APG, de uitvoerder van ondermeer Abp, maar ook van andere pensioenfondsen. Een uitvoerder waar ook een zelfstandig pensioenfonds voor de BES gebruik van kan maken.

Tegenover onderbrenging bij Abp staan belangrijke nadelen. Het eerste is dat de sociale partners op de BES-eilanden (door hun omvang) geen enkele invloed zullen hebben op het fondsbeleid. Het tweede is dat Nederlandse pensioenfondsen zijn gebaseerd op fondssolidariteit. Dit betekent dat de Abp-regeling de bodem is, waarop alleen nog maar aanvullingen

kunnen worden geformuleerd, waarvoor apart premie moet worden betaald. Het derde nadeel is dat het salarisniveau op de BES aanzienlijk afwijkt van dat in Nederland. Datzelfde geldt voor de AOV en de daaraan gekoppelde franchise in pensioenregelingen, terwijl de fiscale facilitering van Nederlandse pensioenregelingen vanzelfsprekend is afgestemd op de Nederlandse Algemene Ouderdomswet(AOW). Ongewijzigde overname van de Abp-regeling zal betekenen dat het overgrote deel van de ambtenaren geen aanvullend pensioen zal opbouwen, omdat het salarisniveau op de eilanden niet uitkomt boven de franchise in de Abp-pensioenregeling. Aanvulling op die regeling door voor de BES-ambtenaren een lagere franchise te hanteren leidt ertoe dat het BES-deel van de Abp-regeling voor de Nederlandse fiscale wetgeving bovenmatig is. Kortom: er worden dan in één pensioenfonds regelingen bijeen gebracht, die niet goed bij elkaar passen.

Natuurlijk moet een eigen pensioenfonds wel mogelijk zijn qua schaal. Het nieuwe fonds zal ongeveer 4000 deelnemers kennen, waarvan ca. 2400 nog pensioenrechten opbouwen. Het gaat om personeel in dienst van het Regionaal Service Centrum (RSC), de eilandbesturen, de politie, het openbaar en bijzonder onderwijs, de gezondheidszorg en de jeugdzorg. Dat is weliswaar relatief klein, maar er bestaan meer kleine fondsen in Nederland. Door de uitbesteding van uitvoering en beheer van het vermogen aan een professionele uitvoerder en vermogensbeheerder is de omvang van het fonds minder een bezwaar. Juist indien werkgevers en werknemers volledig verantwoordelijk kunnen zijn voor alle arbeidsvoorwaarden, hebben zij het instrumentarium in handen om het fonds gezond te houden.

Op het nieuwe pensioenfonds zal verder Nederlandse toezichtwetgeving, dat voorziet in toezicht door de Nederlandsche Bank van toepassing zijn. De inhoudelijke eisen zullen bij aanvang echter wel zijn aangepast aan de lokale situatie en dat biedt het fonds een voldoende overgangstermijn alvorens zij moet voldoen aan alle eisen waaraan Nederlandse moeten voldoen.

Verder voorzien de concept-statuten van het fonds in een onafhankelijke Raad van Toezicht, bestaande uit pensioenskundigen die gedurende de eerste vijf jaren instemmingbevoegdheid heeft op belangrijke bestuursbesluiten.

#### *De financiering van het pensioenfonds*

De heren Remkes en Van Bochove hebben vragen gesteld over de financiering van het nieuwe pensioenfonds. Meer specifiek hebben zij gevraagd naar de verwachte dekkingsgraad, de noodzaak van een eventuele bijdrage vanuit BZK, een toelichting op de waardeoverdracht vanuit APNA. De heer Van Bochove heeft verder specifiek gevraagd of via het Abp de dekkingsgraad niet gezamenlijk kan worden opgevangen.

De Nederlands Antilliaanse regering heeft een boedelscheidingsrapport laten opstellen, waarin wordt uitgegaan van het liquideren van het APNA en waardeoverdracht naar diverse rechtsopvolgers. In het geval van liquidatie moeten alle verplichtingen en het vermogen van het APNA worden toegedeeld. Het opgebouwde verplichtingen ten aanzien van actieve ambtenaren werkzaam op de BES en van slapers en gepensioneerden met laatste standplaats op de BES zal worden overgedragen aan het BES-fonds met het bijbehorende vermogen met inbegrip van een evenredig aandeel in de eventuele overdekking. Naar verwachting zal op transitiedatum de dekkingsgraad van het APNA ca. 100% bedragen. Dan is er dus voldoende vermogen voor alle verplichtingen. Indien de dekkingsgraad lager zou uitkomen, zal het nieuwe fonds een herstelplan moeten indienen bij de Nederlandsche Bank om in een periode van drie jaar toe te groeien

naar 100%. Ingeval van een eigen fonds hebben sociale partners het instrumentarium in handen om dat herstelplan uit te voeren. Ook ingeval van onderbrenging bij Abp zullen pensioenrechten moeten worden ingekocht. Het is uitgesloten dat rechten bij een bestaand pensioenfonds kunnen worden ingekocht voor een lagere dekkingsgraad dan dat het ontvangende fonds heeft. Gebruikelijk is namelijk dat bij collectieve inkoop ook de bestaande overdekking bij het fonds waar wordt ingekocht moeten worden gefinancierd. Onze verwachting is dat deze inkoop bij het ABP, door de hogere dekkingsgraad bij het ABP, dan ook duurder zal zijn en de sociale partners dus direct voor een financieel probleem zal plaats.

#### *Tekorten pensioenfonds*

De heer Van Raak heeft gevraagd of Nederland echt van plan is tekorten aan te vullen voor politici en ambtenaren die de pensioenpremies op de Antillen niet hebben betaald.

Ter voorkoming van misverstanden wijs ik erop dat individuele ambtenaren in het verleden keurig hun deel van de pensioenbijdrage hebben betaald, omdat deze door de werkgever op het loon worden ingehouden. Het is de werkgever geweest die veelal verzuimd heeft de pensioenpremies af te dragen aan het APNA. APNA als publiekrechtelijk fonds heeft veelal invordering van de premies achterwege gelaten vanwege de politieke verwevenheid. Bij een eigen privaatrechtelijk fonds zonder overheidsbemoediging zal bij premieachterstand de ingehuurde uitvoerder echter veel sneller tot invorderingsmaatregelen overgaan.

Tot de schuldsanering die Nederland voor zijn rekening neemt behoren ook de betalingsachterstanden en schulden tot en met 2007 van de NA en van de eilandbesturen aan het APNA.

Politici nemen niet deel en zullen niet deelnemen aan het pensioenfonds. Deze kennen een eigen pensioenregeling. Pensioenuitkeringen worden nu en in de toekomst betaald op omslagbasis uit de eilandsbegroting. Bij politieke ambtsdragers wordt wel een fictieve pensioenpremie ingehouden op het salaris. Omdat er geen sprake is van een pensioenfonds, hoeft deze premie niet te worden afgedragen maar vloeit terug in de eilandsbegroting. Bij politici is dus evenmin sprake van betalingsachterstanden.