

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)**
- 31 956** **Wijziging van de Kieswet in verband met de nieuwe staatsrechtelijke positie van Bonaire, Sint Eustatius en Saba als openbaar lichaam binnen Nederland**
- 31 957** **Invoering van de regelgeving met betrekking tot de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Invoeringswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba)**
- 31 958** **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)**
- 31 959** **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)**
- 32 047** **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**
- 32 161** **Regels inzake de bescherming van persoonsgegevens van Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Wet bescherming persoonsgegevens BES)**

Inleiding

Met buitengewoon veel belangstelling heb ik kennis genomen van het verslag van de vaste commissie voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken van de Eerste Kamer bij het eerste pakket wetsvoorstellen met betrekking tot Bonaire, Sint Eustatius en Saba (hierna: BES-eilanden) dat begin maart bij deze Kamer aanhangig is gemaakt. Ik ben de Eerste Kamer zeer erkentelijk voor de voortvarendheid waarmee zij de behandeling van dit pakket aan wetsvoorstellen, maar ook het pakket aan Rijkswetgeving dat op 15 april jl. door de Tweede Kamer is aanvaard, ter hand neemt. Ik heb kennisgenomen van de lovende woorden die de leden van enkele fracties hebben geuit voor de inzet van alle betrokkenen bij dit proces, inclusief de leden van de Tweede Kamer. Graag sluit ik me bij deze woorden van waardering aan!

10 oktober 2010

Daarmee kom ik gelijk op de vraag van de leden van de CDA-fractie of de streefdatum van 10 oktober 2010 voor de BES-eilanden nog steeds haalbaar is. Deze vraag beantwoord ik bevestigend. De inzet van alle betrokkenen is gericht op 10 oktober 2010. Daarbij wijs ik er op dat de datum van 10 oktober 2010 niet alleen een streefdatum is voor de integratie van de BES-eilanden binnen het Nederlandse staatsbestel, maar tevens voor de totale staatkundige hervormingen van het Koninkrijk, derhalve tevens voor de opheffing van het land Nederlandse Antillen en de instelling van de autonome landen Curaçao en Sint Maarten binnen het Koninkrijk. Ook de inzet van dit land en deze toekomstige landen is er op gericht de datum van 10 oktober 2010 te halen.

Met genoegen heb ik kennis genomen van het voornemen van de Eerste Kamer om de tien voorstellen van Rijkswet op 6 juli 2010 plenair te behandelen, mits vanzelfsprekend de verslagen tijdig en adequaat zijn beantwoord. Na de aanvaarding van deze wetsvoorstellen door uw Kamer, zal het voorstel tot wijziging van de Statuut in verband met de opheffing van de Nederlandse Antillen aanvaard moeten worden door de Staten van de Nederlandse Antillen en van Aruba. Hierna wordt het ontwerp van het koninklijk besluit tot inwerkingtreding van de Statuutwijziging (artikelen I en II) voorgehangen bij de Tweede Kamer. Deze voorhang zal plaatsvinden voorafgaande aan de Slot Ronde Tafelconferentie. Op 9 september 2010 is ten slotte de Slot Ronde Tafelconferentie voorzien waarop door de besturen van de betrokken entiteiten de definitieve beslissing wordt genomen over de datum van ingang van de staatkundige hervormingen. Daarbij is als gezegd alles er op gericht om deze per 10 oktober 2010 te laten plaatsvinden.

Overzicht BES-wetgeving

De leden van de CDA-fractie vragen om een actueel overzicht te verschaffen van wetsontwerpen, al dan niet al ingediend bij de Tweede Kamer, die absoluut noodzakelijk zijn voor het halen van eerdergenoemde datum. Naast het pakket van zeven wetsvoorstellen dat thans bij de Eerste Kamer aanhangig is, zijn er op dit moment nog tien wetsvoorstellen voorzien ten aanzien van de BES-eilanden. Het gaat hier om de reeds bij de Tweede Kamer aanhangige voorstellen voor de Veiligheidswet BES, de Wet geldstelsel BES, de Wet wijziging Wet toelating en uitzetting BES, de Belastingwet BES, de Douane- en Accijnswet BES, de Invoeringswet fiscaal stelsel BES en de Tweede Aanpassingswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba – A (Aanpassingswet IIa). Bij de Tweede Kamer zullen nog worden ingediend het voorstel voor de Tweede

Aanpassingswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba – B (Aanpassingswet IIb), de Derde Aanpassingswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba en de Wet VROM BES.

Voor de Veiligheidswet BES, de Wet geldstelsel BES en de Wet wijziging Wet toelating en uitzetting BES geldt dat deze in ieder geval per 10 oktober 2010 in werking moeten treden en derhalve absoluut noodzakelijk zijn. Daarbij merk ik op dat één dezer dagen op de Wet geldstelsel BES een nota van wijziging zal worden uitgebracht waarmee voor de periode van 10 oktober 2010 tot 1 januari 2011 wordt voorzien in het overgangsrecht voor de fiscale wetgeving (inclusief lokale belastingen) en een algemene overgangsvoorziening met het oog op de beoogde transitiedatum van 10 oktober 2010. Daarmee wordt bewerkstelligd dat de Belastingwet BES, de Douane- en Accijnswet BES en de Invoeringswet fiscaal stelsel BES niet reeds vòòr 10 oktober 2010 in het Staatsblad hoeven te staan, maar dat de verdere parlementaire behandeling over deze drie wetsvoorstellen in beide kamers na het zomerreces kan plaatsvinden.

Voor de Tweede Aanpassingswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba – A (Aanpassingswet IIa) en de Derde Aanpassingswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba is de beoogde inwerkingtredingdatum eveneens 10 oktober 2010. Het is echter niet absoluut noodzakelijk dat deze regelgeving op deze datum in werking treedt. Wel is het gewenst dat deze op 10 oktober 2010 of zo spoedig mogelijk daarna in werking treedt. Inwerkingtreding van de Tweede Aanpassingswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba – B (Aanpassingswet IIb) en de Wet VROM BES is voorzien voor 1 januari 2011. Overigens zal het onderdeel uit de ABES IIa met betrekking tot de Wet politiegegevens wel op 10 oktober 2010 in werking moeten treden. Om die reden wordt dit onderdeel bij nota van wijziging ingevoegd in de Veiligheidswet BES.

Naast deze wetgeving voor de BES-eilanden is vanzelfsprekend het pakket aan Rijkswetgeving dat thans voorligt bij de Eerste Kamer noodzakelijk voor het behalen van de beoogde transitiedatum van 10 oktober 2010.

Overzicht van Antilliaanse landsverordeningen

De leden van de CDA-fractie ontvangen graag een actueel overzicht van nieuwe of nog te wijzigen verordeningen, die nog door de Staten van de Nederlandse Antillen moeten worden behandeld.

In reactie daarop merk ik op dat er naar de huidige inzichten geen ontwerp-landsverordeningen zijn die voor toepasselijkheid op de BES-eilanden nog tijdig door de Staten aanvaard moeten worden. Graag geef ik hierop de volgende toelichting. Op grond van de Invoeringswet BES is de Nederlands-Antilliaanse regelgeving die als Nederlandse regelgeving op de BES-eilanden blijft gelden in principe bevroren naar de stand van zaken op 15 december 2008. Voor zover bij de Staten ontwerp-regelgeving aanhangig is of was die naar het oordeel van de Nederlandse regering ook van belang is voor de BES-eilanden, is cq. wordt deze meegenomen in de Aanpassingswet BES I, IIa, IIb en III. Hierdoor is de Nederlandse wetgever onafhankelijk van de besluitvorming binnen de Staten van de Nederlandse Antillen.

Periode van vijf jaar legislatieve terughoudendheid

De leden van de CDA-fractie achten het een goede zaak dat na invoering van de onderhavige wetgeving gedurende de eerste vijf tot zes jaar zo weinig als mogelijk gewijzigd gaat worden en vragen wie binnen de regering toezicht houdt en de regie voert over dit voornemen mede tegen de achtergrond van het nieuwe artikel 1, tweede lid, van het Statuut, zoals

dit in het voorstel van Rijkswet tot wijziging van het Statuut is opgenomen.

Deze regie zal, afhankelijk van de portefeuillevordering binnen het volgende kabinet, komen te liggen bij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties of de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (WolBES) (31954)

Evaluatie

Op verzoek van de leden van de CDA-fractie kan ik toezeggen dat de invoering van het dualisme in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba vijf jaar na inwerkingtreding van deze wet zal worden geëvalueerd. Bovendien kan ik toezeggen dat in het eerste jaar na inwerkingtreding van de wet ook de Eerste Kamer schriftelijk wordt geïnformeerd over de toetsingscriteria die gehanteerd zullen worden bij de evaluatie van de wet over vijf jaar.

Toetsing (ingrijpende) beleidsvoornemens

Ik kan op verzoek van de leden van de CDA-fractie bevestigen dat bij beleidsvoornemens van de regering telkens zal worden bezien of ten aanzien van de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba moet worden gedifferentieerd op de gronden genoemd in het nieuwe artikel 1, tweede lid, van het Statuut. Bovendien kan ik op verzoek van deze leden bevestigen dat de regering als uitgangspunt hanteert dat na de transitiedatum een periode van legislatieve terughoudendheid van vijf jaar in acht wordt genomen (zie Kamerstukken II 2009/10, 31 954, nr. 7, pag. 12).

Grondwet

De leden van de fracties van VVD en D66 vragen naar de ambtelijke voorbereiding van de eerste lezing van de herziening van de Grondwet. De leden van de SP-fractie vragen waarom er nog geen voorstel ligt. De leden van de D66-fractie vragen voorts of de komende Kamerverkiezingen volgens de regering zouden kunnen worden aangemerkt als ontbindingsverkiezingen in de zin van artikel 137, derde lid, van de Grondwet. Zoals ik steeds heb gezegd, is een herziening van de Grondwet niet nodig om te kunnen overgaan tot de staatkundige hervorming zoals voorgenomen, zeker niet nu het kiesrecht van de eilandsraden voor de leden van de Eerste Kamer pas wordt gerealiseerd als de wijziging van de Grondwet op dat punt in werking is getreden. Het wijzigen van de Grondwet is geen kleinigheid, dat vergt een zorgvuldige voorbereiding. Wel is het zaak, juist ook met het oog op genoemd kiesrecht voor de Eerste Kamer, zo snel mogelijk de herziening tot stand te brengen. De ambtelijke voorbereiding is – na het aannemen van de motie-Remkes (Kamerstukken II 2009/10, 32 123 IV, nr. 12) in de Tweede Kamer – in gang gezet. Het streven is erop gericht het voorstel voor de zomer aan de Raad van State voor te leggen voor advies. Mijn plan is om het ontwerp op internet te plaatsen als het ter consultatie aan de BES-eilanden wordt gezonden. Zo wordt het algemeen openbaar en kan een ieder – dus ook Kamerleden – er kennis van nemen.

De verkiezingen van 9 juni 2010 zijn (tevens) ontbindingsverkiezingen in de zin van artikel 137, derde lid, van de Grondwet, in verband met de wet houdende verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet, strekkende tot invoering van de bevoegdheid tot toetsing van wetten aan een aantal bepalingen van de Grondwet door de rechter (Stb. 2009, 120), zoals ook moge blijken uit het besluit tot ontbinding van de Tweede Kamer (Stb. 2010, 131).

De leden van de D66-fractie vragen in hoeverre thans spanning blijft bestaan tussen de voorgestelde regeling en de Grondwet. Artikel 134 van de Grondwet biedt een tijdelijke basis voor de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Grondwettelijke waarborgen voor de autonomie van de eilanden en voor een rechtstreeks gekozen eilandsraad ontbreken. Als permanente basis zou artikel 134 niet voldoen, zoals in de memorie van toelichting wordt opgemerkt. Als tijdelijke basis kan artikel 134 echter wel worden gebruikt. Ook de Raad van State van het Koninkrijk is van mening dat artikel 134 een goede tijdelijke basis biedt voor de toetreding van de BES-eilanden tot het staatsbestel van Nederland als openbaar lichaam.¹ Ook voor het overige past het wetsvoorstel binnen de kaders van de Grondwet.

Positie en benoeming Rijksvertegenwoordiger

De leden van de fractie van de PvdA veronderstellen dat de positie van de Rijksvertegenwoordiger vergelijkbaar is met die van de commissaris van de Koningin en vragen of de staatssecretaris kan aangeven hoe in de benoemingsprocedure wordt voorzien. De leden van de fractie van GroenLinks wijzen op het verschil in verantwoordingsplicht tussen de Rijksvertegenwoordiger en de commissaris van de Koningin. Ook wijzen zij op de rol van provinciale staten bij de benoeming van de commissaris en vragen zij naar de procedure voor benoeming van de Rijksvertegenwoordiger.

De positie van de Rijksvertegenwoordiger is een andere dan die van de commissaris van de Koningin, wat mede tot uitdrukking komt in verschillende procedures voor benoeming en ontslag van beide ambten. De Rijksvertegenwoordiger is een bestuursorgaan van de Rijksoverheid die voornamelijk toezichthoudende bevoegdheden uitoefent – daaronder begrepen de bevordering van goed bestuur – ten aanzien van Bonaire, Sint Eustatius en Saba (artikel 204 WolBES). De Rijksvertegenwoordiger beschikt over zelfstandige bevoegdheden, maar is voor de uitoefening daarvan verantwoording verschuldigd aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (of de Minister die het aangaat), die hem ter zake ook een aanwijzing kan geven (artikel 205 WolBES).

De commissaris van de Koningin kent twee hoedanigheden: provinciaal orgaan en rijksorgaan. De commissaris is primair provinciaal orgaan: hij is voorzitter van provinciale staten, voorzitter/lid van gedeputeerde staten en eenhoofdig provinciaal bestuursorgaan. Als voorzitter/lid van gedeputeerde staten en als eenhoofdig provinciaal bestuursorgaan is de commissaris verantwoording verschuldigd aan provinciale staten (artikel 167 jo. 179 Provinciewet). Voor zijn taken als rijksorgaan – de commissaris is dan belast met de uitvoering van een door de regering gegeven Ambtsinstructie – is hij enkel verantwoording verschuldigd aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

De Rijksvertegenwoordiger wordt benoemd en ontslagen bij koninklijk besluit (artikel 188 en 189 WolBES). Het betreft een openbaar ambt, waarvoor een open sollicitatie zal plaatsvinden. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voert de procedure; in casu zal ik dat doen, als verantwoordelijk bewindspersoon. Alvorens een voordracht tot benoeming te doen, zal het gevoelen van de bestuurscolleges worden ingewonnen (artikel 188, derde lid, WolBES). De Minister kan zich er zodoende van verzekeren dat de voor te dragen persoon niet omstreden is. Hoewel niet noodzakelijk is het voor de praktijk van de functievervulling van belang dat de Rijksvertegenwoordiger op draagvlak kan rekenen. Voor het overige is er geen sprake van eilandelijke betrokkenheid bij de benoemingsprocedure en evenmin bij ontslag. Dat is ook logisch nu de Rijksvertegenwoordiger geen deel uitmaakt van het bestuur van de openbare lichamen maar juist toezichthoudende bevoegdheden ten aanzien van die besturen uitoefent.

¹ Voorlichting van 18 september 2006, bijlage bij Kamerstukken II 2006/07, 30 800 IV en 30 461, nr. 3, en advies over de WolBES van 5 maart 2009, Kamerstukken II 2008/09, 31 954, nr. 4.

Benoeming en ontslag van de commissaris van de Koningin vinden eveneens plaats bij koninklijk besluit, maar provinciale staten hebben daarbij een doorslaggevende rol. Provinciale staten doen een aanbeveling tot benoeming, waarvan de Minister slechts op zwaarwegende gronden kan afwijken (artikel 61 Provinciewet). Ook kunnen provinciale staten een aanbeveling tot ontslag doen, waarvan de Minister evenzeer slechts op zwaarwegende gronden kan afwijken (artikel 61b Provinciewet).

Onverenigbare betrekkingen

De leden van de fractie van de SP vragen of er inmiddels een proeve van een eilandsverordening is welke ambtelijke functies op Sint Eustatius en Saba alsnog verenigbaar zijn met het lidmaatschap van de eilandsraad. Ook vragen zij wanneer dit onderdeel geëvalueerd zal worden en hoe de regeling eventueel kan worden aangepast.

De eilandsraden van Bonaire, Sint Eustatius en Saba zullen eerdaags een aanvang moeten maken met het opstellen van de hier bedoelde eilandsverordening, wil deze tijdig effect krijgen voor de eerstvolgende verkiezingen van de eilandsraad (2 maart 2011). Ingevolge artikel 14, vijfde lid, van de WolBES dient de eilandsverordening namelijk ten minste vier maanden voor de dag van kandidaatstelling (18 januari 2011) te zijn vastgesteld, dus voor 18 september 2010. Daarna is bovendien goedkeuring door de Rijksvertegenwoordiger vereist. De tijdige vaststelling van deze eilandsverordening is de verantwoordelijkheid van de eilandsraden. Zonder deze verordening – en uiteraard onder voorbehoud van goedkeuring door de Rijksvertegenwoordiger – geldt onverkort dat het lidmaatschap van de eilandsraad niet verenigbaar is met een ambtelijke functie. Voor de vaststelling van de eilandsverordening kunnen de eilandsraden desgevraagd een beroep doen op ondersteuning door de kwartiermaker bestuur van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en op de Vereniging van Nederlandse Gemeenten.

De mogelijkheid om bij eilandsverordening ambtelijke functies aan te wijzen die toch verenigbaar zijn met het lidmaatschap van de eilandsraad, zal worden geëvalueerd bij de algehele evaluatie van de nieuwe status en structuur van de eilanden, vijf jaar na de transitie. Indien de regeling problematisch zou blijken, zijn verschillende oplossingen denkbaar. Zo zou de mogelijkheid van afwijken bij eilandsverordening alsnog kunnen komen te vervallen, waarmee de situatie gelijk zou zijn aan die in gemeenten. Nu dit gelet op de kleine omvang van de beroepsbevolking op Sint Eustatius en Saba mogelijk te rigide zou zijn en dus op bezwaren zou stuiten, zijn ook andere varianten denkbaar. Zo zou de Rijksvertegenwoordiger in individuele gevallen ontheffing kunnen verlenen.

Deugdelijkheid van bestuur op Bonaire

In antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie om meer informatie over de staat van bestuur op Bonaire kan ik het volgende meedelen. De procureur-generaal van de Nederlandse Antillen heeft een feitenonderzoek laten instellen naar de mogelijkheid dat het huidige bestuurscollege van Bonaire niet op reguliere wijze tot stand zou zijn gekomen. Voor zover mij bekend zijn de resultaten van het feitenonderzoek nog niet beschikbaar. Indien het feitenonderzoek daartoe aanleiding geeft, zal de procureur-generaal een aanvullend strafrechtelijk onderzoek laten uitvoeren. Het is dus nog steeds onderwerp van onderzoek door het Antilliaanse Openbaar Ministerie.

Gezaghebber en Rijksvertegenwoordiger

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de bevoegdheden van de Rijksvertegenwoordiger ten opzichte van de gezaghebber uitgebreider zijn dan die van de commissaris van de Koningin ten opzichte van de burgemeester. Ook vragen deze leden de regering te verhelderen hoe kan

worden vermeden dat dubbel werk wordt verricht, dan wel dat er competentiegeschillen ontstaan tussen gezaghebber en Rijksvertegenwoordiger.

Zoals hiervoor uiteengezet in antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de PvdA zijn er belangrijke verschillen in positie en benoemingsprocedure van de Rijksvertegenwoordiger ten opzichte van de commissaris van de Koningin, zodat die vergelijking niet opgaat. De Rijksvertegenwoordiger heeft meer toezichhoudende bevoegdheden jegens de eilandsbesturen dan de commissaris van de Koningin richting gemeentebesturen. Artikel 204 WolBES geeft een overzicht van deze bevoegdheden. Daaruit blijkt dat van extra bevoegdheden jegens de gezaghebber geen sprake is. Ik ben niet bevreesd voor competentiegeschillen tussen gezaghebber en Rijksvertegenwoordiger: van een overlap in bevoegdheden is immers alleen sprake ten aanzien van de vernietiging van eilandsbesluiten en daar acht ik deze overlap niet bezwaarlijk, zoals ik uiteengezet heb in het nader rapport¹. Verder is van overlap tussen de bevoegdheden van de Rijksvertegenwoordiger en de gezaghebber geen sprake. De persoonlijke verhouding tussen gezaghebber en Rijksvertegenwoordiger zal ook een rol spelen. Een goede verstandhouding en daaraan gekoppeld een goede informatie-uitwisseling zijn van belang voor het invulling geven aan de onderscheiden posities en verantwoordelijkheden.

Goedkeuring benoeming eilandsambtenaren

De leden van de fractie van GroenLinks vragen op welke gronden de Rijksvertegenwoordiger besluiten over benoeming, bevordering, schorsing en ontslag van eilandsambtenaren goed- dan wel afkeurt. Benoeming, bevordering, schorsing en ontslag van eilandsambtenaren (met uitzondering van de griffie) is een bevoegdheid van het bestuurscollege, dat ten aanzien van hen bevoegd gezag in de zin van de Wet materieel Ambtenarenrecht BES is. Het bestuurscollege dient hiervoor regels te stellen, welke in ieder geval de gronden voor voornoemde rechtspositionele beschikkingen dienen te bevatten. In het belang van waarborging van goed bestuur, in het bijzonder het voorkomen van willekeur en nepotisme, is bepaald dat de Rijksvertegenwoordiger de individuele besluiten heeft goed te keuren. Ingevolge artikel 168, derde lid, WolBES kan goedkeuring slechts worden onthouden wegens strijd met het recht of op een grond die is neergelegd in voornoemde door het bestuurscollege gestelde regels.

Benoeming gezaghebber

De leden van de D66-fractie vragen een nadere toelichting op de in artikel 73 WolBES voorgestelde figuur, dat – in afwijking van de sinds 2001 in de Gemeentewet vastgelegde procedure – de eilandsraad niet de bevoegdheid heeft een aanbeveling te doen richting de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voor de benoeming van de gezaghebber. Daarnaast vragen zij in hoeverre het door de Rijksvertegenwoordiger in ontvangst nemen van het verslag van de vertrouwenscommissie het doen van een feitelijke of materiële aanbeveling aan de Minister impliceert.

De door de aan het woord zijnde leden aangehaalde argumenten uit de memorie van toelichting (Kamerstukken II 2008/09, 31 954, nr. 3, p. 38.) wegen voor mij zwaar genoeg om op dit punt af te wijken van de in de Gemeentewet geregelde benoemingsprocedure voor burgemeesters. In de kleine en relatief kwetsbare politieke gemeenschappen op de eilanden, alsook gelet op de opgaven waar de eilanden voor gesteld staan, bestaat behoefte aan onafhankelijke gezaghebbers. De relatieve kwetsbaarheid van het lokaal bestuur vraagt om een zekere distantie tussen de gezaghebber en de eilandsraad (vgl. Kamerstukken II 2009/10, 31 954, nr. 7, p. 29). Ik heb daarbij evenzeer overwogen dat de voorgestelde procedure het eilandsbestuur reeds meer inspraak verschaft dan thans op grond van de

¹ Kamerstukken II 2008/09 31 954, nr. 4, p. 8.

Eilandenregeling Nederlandse Antillen (ERNA) het geval is. Het heeft mij verheugd – en overigens ook niet verbaasd – dat de eilandsbesturen hebben ingestemd met de voorgestelde procedure. Bij de consultatie van het wetsvoorstel zijn hierover door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en door de Raad voor het Openbaar bestuur / Raad voor de financiële verhoudingen geen opmerkingen gemaakt; dit geldt ook voor de advisering door de Raad van State. Dit heeft mij gesterkt in de opvatting dat deze procedure in de context van Bonaire, Sint Eustatius en Saba de juiste is.

Het moge op grond van artikel 73 WolBES duidelijk zijn dat de benoeming van een gezaghebber uiteindelijk een zaak van de Kroon is. Weliswaar doet de Rijksvertegenwoordiger een aanbeveling tot benoeming, het staat de Kroon vrij daarvan af te wijken. Hoe de Rijksvertegenwoordiger tot zijn aanbeveling komt, is aan hem om – gemotiveerd – te bepalen. Artikel 73, vierde lid, jo. artikel 204, derde lid, WolBES maken het mogelijk bij algemene maatregel van bestuur ter zake nadere regels te stellen. Van die bevoegdheid zal gebruik worden gemaakt. Daarbij heb ik voor ogen dat de Rijksvertegenwoordiger bij het opstellen van de aanbeveling de opvattingen van de vertrouwenscommissie betreft. Dit is gelijk aan de werkwijze van de commissaris van de Koningin onder de oude benoemingsprocedure van de burgemeester (vgl. artikel 6, vierde lid, van de Ambtsinstructie commissaris van de Koning, Stb. 1994, 445). Dat de vertrouwenscommissie – zo de eilandsraad deze mocht instellen – ex artikel 73, derde lid, WolBES aan de Rijksvertegenwoordiger vertrouwelijk verslag uitbrengt van haar bevindingen, betekent, gelet op het vorenstaande, echter geenszins dat sprake is van een feitelijke of materiële aanbeveling. Een dergelijke positie voor de vertrouwenscommissie is ook uitdrukkelijk niet beoogd.

Democratische legitimatie Rijksvertegenwoordiger

Naar de mening van de leden van de D66-fractie kan ten aanzien van de Rijksvertegenwoordiger de vraag worden gesteld of er sprake is van voldoende evenwicht in de verhouding tussen de aard en omvang van de bevoegdheden en de democratische legitimatie. Graag vragen deze leden de regering hoe zij dit democratische tekort beoordeelt en of zij mogelijkheden ziet daarvoor alsnog een voorziening te treffen.

Het punt dat de aan het woord zijnde leden aansnijden, is – zij refereren hier zelf ook aan – al uitvoerig aan de orde gekomen in het nader rapport in reactie op het advies van de Raad van State (Kamerstukken II 2008/09, 31 954, nr. 4, p. 7/8). Naar mijn mening is van een democratisch tekort geen sprake, nu de Staten-Generaal de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (of de Minister die het aangaat) kunnen aanspreken op het doen en laten van de Rijksvertegenwoordiger. De Minister in kwestie kan die verantwoordelijkheid waarmaken, nu de Rijksvertegenwoordiger deze desgevraagd en ambtshalve dient te informeren, de Rijksvertegenwoordiger aan de Minister verantwoording verschuldigd is en de Minister aan de Rijksvertegenwoordiger algemene en bijzondere aanwijzingen kan geven (artikel 205 WolBES). De functie van Rijksvertegenwoordiger is nieuw. De vergelijking met bestaande Nederlandse ambten en bestuurslagen laat zich dan ook niet goed maken. De Rijksvertegenwoordiger had slechts aan een rechtstreeks gekozen vertegenwoordigend orgaan verantwoording kunnen afleggen indien daarin bij wet was voorzien. Gelet op diens toezichhoudende bevoegdheden jegens de eilandsbesturen, zou het ondenkbaar zijn als dit de (gezamenlijke) eilandsraden waren geweest. Een geheel nieuw rechtstreeks gekozen vertegenwoordigend orgaan zou naar mijn mening onwenselijk zijn geweest, nu dit tezamen met de Rijksvertegenwoordiger feitelijk zou neerkomen op de introductie van een aparte (overkoepelende) bestuurslaag voor de openbare lichamen. Aard en omvang van de bevoegdheden van de Rijksvertegenwoordiger in relatie tot zijn democra-

tische legitimatie zijn naar mijn mening dusdanig dat het thans niet nodig en ook niet wenselijk is hierin verandering te brengen.

Zelfbeschikkingsrecht

Het lid van de OSF-fractie vraagt of de regering het eens is met de redenering dat het feit dat de drie BES-eilanden in principe zelfbeschikkingsrecht toekomt er toe moet leiden dat de invulling van het begrip «lokale autonomie» met nog meer nadruk dan bij de lokale overheden in Europees Nederland afgestemd moet worden op de ter plaatse bestaande behoeften, uiteraard rekening houdend met de mogelijkheden van deze wel heel kleine entiteiten.

Tijdens het wetgevingsoverleg over de BES-wetsvoorstellen in de Tweede Kamer in januari 2010 is van de kant van de regering gesteld dat Bonaire, Sint Eustatius en Saba na toetreding tot het staatsbestel van Nederland het recht hebben om voor volkenrechtelijke onafhankelijkheid te kiezen. Dit is de reikwijdte van het zelfbeschikkingsrecht dat de drie eilanden toekomt nadat ze onderdeel zijn geworden van het staatsbestel van Nederland. Dit zelfbeschikkingsrecht staat los van de invulling van het begrip «lokale autonomie» binnen het staatsbestel van Nederland. In het wetsvoorstel is geregeld dat de bevoegdheid tot regeling en bestuur inzake de huishouding van het openbaar lichaam (lokale autonomie) wordt overgelaten aan het eilandbestuur. Het is aan de eilandsbesturen om invulling te geven aan deze bevoegdheid. Bij regeling en bestuur op nationaal niveau zal uiteraard rekening worden gehouden met de in het voorgestelde nieuwe artikel 1, tweede lid, van het Statuut genoemde factoren, zoals de kleine oppervlakte en bevolkingsomvang van de eilanden.

Autonomie

Het lid van de OSF-fractie vraagt of er bij taken die de rijksoverheid per transitiedatum uitvoert sprake is van onderscheid tussen de drie eilanden. Voorts vraagt dit lid of er binnen de constructie van openbaar lichaam tegemoet kan worden gekomen aan de wens om meer autonomie, en of de aan de orde zijnde wetgeving in dit verband acceptabel is voor het Bestuurscollege van Bonaire.

De uitvoering van rijkstaken wordt door de Nederlandse Ministeries lokaal opgepakt. Als de lokale context daarom vraagt, kunnen departementen ervoor kiezen taken op het ene eiland anders uit te voeren dan op de andere eilanden. Uitgangspunt hierbij zijn de (vrijwel identieke) bestuurlijke afspraken die met de drie eilandbesturen gemaakt zijn. Afhankelijk van de ambitie en bestuurskracht van het openbaar lichaam is er met de rijksoverheid te praten over de mate van lokale beleidsvrijheid. Een concreet voorbeeld hiervan is de afspraak die op 22 april jl. tijdens het bestuurlijk overleg met Bonaire is gemaakt over de afgifte van tewerkstellingsvergunningen. In eerste instantie zal dit door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid gedaan worden. Na een jaar zal deze bevoegdheid in mandaat aan de verantwoordelijke gedeputeerde van Bonaire worden overgedragen. De toekomstige taakverdeling tussen de eilandelijke- en rijksoverheid is vastgelegd in de wetgeving die thans ter behandeling bij u voorligt. Hierover is met de Bestuurscolleges van zowel Bonaire, Sint Eustatius als Saba overeenstemming bereikt.

Het lid van de OSF-fractie vraagt ook in hoeverre Bonaire, Sint Eustatius en Saba ervan uit mogen gaan dat de overeengekomen autonomie in die zin gegarandeerd is dat alleen met wederzijdse instemming de door Nederland verzorgde taken kunnen worden uitgebreid of beperkt. Met Bonaire is afgesproken dat na de transitiedatum wijzigingen in de taakverdeling tussen het openbaar lichaam en het Rijk overeengekomen kunnen worden, rekeninghoudend met de ambitie en uitvoeringscapaciteit van Bonaire. In verband daarmee is afgesproken dat jaarlijks een

bestuurlijk overleg zal plaatsvinden tussen Bonaire en de verantwoordelijke bewindspersoon van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Vergelijkbare afspraken zijn gemaakt met Sint Eustatius en Saba. Er kan echter geen garantie worden gegeven dat alleen met wederzijdse instemming de door het Rijk verzorgde taken kunnen worden uitgebreid of beperkt. Een dergelijke garantie past niet in de Nederlandse gedecentraliseerde eenheidstaat. De wetgever heeft de bevoegdheid onderwerpen aan de huishouding van de openbare lichamen te onttrekken en centraal te regelen, zoals dat ook geldt voor provincies en gemeenten.

Eed Rijksvertegenwoordiger

Het lid van de OSF-fractie wijst er op dat de Rijksvertegenwoordiger de eed aflegt in het Nederlands, omdat hij bestuursorgaan is van de rijksoverheid. Dit lid vraagt of ook bij deze functie een keuze mogelijk zou moeten zijn.

Nu de Rijksvertegenwoordiger bestuursorgaan van het Rijk is en hij de eed aflegt in handen van de Koningin, zal dit in de Nederlandse taal zijn (artikel 192 WolBES). Dat de leden van het eilandsbestuur de eed desgewenst in het Papiaments onderscheidenlijk het Engels kunnen afleggen, vloeit voort uit het feit dat dit de lokale talen zijn. De Rijksvertegenwoordiger maakt echter geen deel uit van de openbare lichamen. Een verruiming van de mogelijkheden is daarom niet overwogen.

Wijziging van de Kieswet (31 956)

Elektronische verzending van stukken

De leden van de CDA-fractie vragen of onder «stukken» in het zesde lid van de voorgestelde artikelen Ya 4 en Ya 6 ook de begeleidingsverklaringen moeten worden begrepen. Daarnaast vragen zij of verzending van de stukken langs elektronische weg in een beschermde omgeving zal plaatsvinden.

Ik antwoord deze leden dat onder «stukken» hier moet worden begrepen de op grond van de artikelen H 3, H 4, H 9 en H 12 bij de kandidatenlijst overgelegde stukken, respectievelijk de ter herstel van de geconstateerde verzuimen ingeleverde stukken. De bedoeling van de begeleidingsverklaring is het hoofdstembureau informatie te verschaffen over de hem langs elektronische weg toegezonden stukken (welke stukken en wel of niet authentiek). Het is niet nodig om deze verklaring ook weer mee te zenden met de originele stukken. De elektronische verzending zal versleuteld zijn.

Grondwetsherziening

De leden van de SP-fractie vragen of ik kan toelichten waarom er nog geen voorstel voor een Grondwetsherziening ligt. Op dit punt verwijs ik naar mijn antwoord op dezelfde vraag van deze leden die zij stelden naar aanleiding van het wetsvoorstel Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

In het verlengde van hun vraag of de aankomende Kamerverkiezing kan worden aangemerkt als een op Grondwetswijziging betrekking hebbende ontbindingsverkiezing – waarop ik hiervoor reeds heb geantwoord – vragen de leden van de fractie van D66 zich af of het in tweede lezing aanvaarde voorstel van Grondwetswijziging, uitgaande van nieuwe reguliere Kamerverkiezingen in mei 2015, tijdig vóór de kandidaatstelling voor de Eerste Kamer het Staatsblad bereikt.

Ik kan deze leden meedelen dat het in dat geval niet mogelijk zal zijn om het in tweede lezing aanvaarde voorstel van Grondwetswijziging vóór de volgende Eerste Kamerverkiezing (die ook in mei 2015 zal plaatsvinden) in het Staatsblad te laten plaatsen. De facto zal dit dus betekenen dat de

eilandsraadsleden pas in 2019 kunnen deelnemen aan de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer.

Kwaliteitszetel in de Tweede Kamer

De leden van de OSF-fractie vragen zich af waarom het idee van een gegarandeerde eigen zetel voor de BES-eilanden nooit serieus is overwogen en of dit kan worden opgevat als een teken dat voor deze eilanden niet naar een zichtbaar eigen positie in ons staatsverband wordt gestreefd maar juist naar zo volledig mogelijke gelijkstelling. Een gegarandeerde eigen zetel voor de BES-eilanden is als optie terzijde geschoven omdat dit indruist tegen een kiesstelsel op de grondslag van evenredige vertegenwoordiging. Door de geringe bevolkingsomvang van de eilanden en het geringe aantal kiesgerechtigden zou bovendien een kwaliteitszetel voor de BES-eilanden een enorme ongelijkheid bewerkstelligen ten opzichte van de kiezers in het Europese deel van Nederland. Om die redenen acht ik dit onwenselijk. Er is wel op een andere manier rekening gehouden met de bijzondere situatie waarin de eilanden zich, vergeleken met Nederlandse gemeenten, bevinden. In artikel 209, derde lid, van het voorstel van wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba is een ruimere inspraakmogelijkheid neergelegd voor de openbare lichamen bij de totstandkoming van wetgeving en ingrijpende beleidsvoornemens dan die voor gemeenten bestaat. Verder kan inderdaad gezegd worden dat in zekere zin naar «zo volledig mogelijke gelijkstelling» wordt gestreefd, waarbij echter tevens rekening wordt gehouden met de bijzondere positie van de eilanden. In dit verband breng ik in herinnering dat in 2006 met de eilanden is afgesproken dat bij aanvang van de nieuwe staatsrechtelijke positie van Bonaire, Sint Eustatius en Saba de Antilliaanse wetgeving zal blijven gelden maar dat die geleidelijk zal worden vervangen door Nederlandse wetgeving. Tegelijkertijd is afgesproken – en in het voorstel tot wijziging van het Statuut neergelegd – dat voor de eilanden afwijkende maatregelen kunnen worden getroffen «met het oog op de economische en sociale omstandigheden, de grote afstand tot het Europese deel van Nederland, hun insulaire karakter, kleine oppervlakte en bevolkingsomvang, geografische omstandigheden, het klimaat en andere factoren waardoor deze eilanden zich wezenlijk onderscheiden van het Europese deel van Nederland».

Invoeringswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (IBES) (31 957)

Planning aanpassingswetgeving

De leden van de SP-fractie vragen wanneer de Tweede Aanpassingswet BES zal worden ingediend en of er nog een Derde Aanpassingswet BES komt.

Het voorstel voor de Tweede Aanpassingswet BES is naar aanleiding van het advies van de Raad van State gesplitst. Het eerste deel is op 19 april 2010 als «Tweede Aanpassingswet Bonaire, Sint Eustatius en Saba – A» ingediend bij de Tweede Kamer (Kamerstukken II, 2009–2010, 32 368). Het tweede deel van het oorspronkelijke wetsvoorstel, dat uitsluitend regelgeving van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap bevat, zal eind mei 2010 worden ingediend.

Een Derde Aanpassingswet BES zal volgens de planning in juni 2010 bij de Tweede Kamer worden ingediend.

Onderstand

De leden van de SP-fractie vragen hoe de stand van zaken is met betrekking tot het overleg tussen Nederland en de BES-eilanden met betrekking tot de nadere invulling van de Regeling onderstand.

Het ontwerpbesluit inzake de onderstand is in januari 2010 schriftelijk ter consultatie aangeboden aan de Bestuurscolleges van de BES-eilanden. Daarna is tijdens het bezoek van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 14 tot en met 18 april 2010 aan de BES-eilanden met de bestuurscolleges gesproken over de onderstandsregeling. Tijdens het bestuurlijk overleg op 18 april 2010 tussen Nederland, Bonaire, Sint Eustatius en Saba is vervolgens overeenstemming bereikt over de regeling. Na bekrachtiging door de Ministerraad zal deze algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 18.3, negende lid, van de Invoeringswet BES worden voorgehangen bij de beide kamers der Staten-Generaal.

Zorgverzekering

Ook vragen de leden van de SP-fractie wanneer de Zorgverzekering BES in werking treedt.

Het besluit zorgverzekering BES zal pas in werking treden met ingang van 1 januari 2011. Onverkorte invoering van het Besluit zorgverzekering BES is niet mogelijk omdat invoering daarvan tijdens een lopend kalenderjaar tot extra kosten en grote (administratieve) overlast voor burgers, bedrijven en overheid zou leiden. In het bijzonder, maar niet uitsluitend, gaat het hierbij om de invoering van de dollar en het nieuwe fiscale stelsel en het daarmee samenhangende premiestelsel. Gelet hierop is het wenselijk om gedurende de periode van 10 oktober 2010 tot 1 januari 2011 de regelgeving die nu van kracht is, uit te voeren. Om ervoor te zorgen dat de regelgeving die nu geldt, kan blijven gelden na 10 oktober 2010 zal een overgangsvoorziening worden getroffen. Daardoor blijft de thans op de Antillen vigerende regelgeving inzake ziektekosten van kracht, zij het dat deze vanaf de transitie op 10 oktober 2010 wordt uitgevoerd onder de verantwoordelijkheid van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

Jeugdzorg

De leden van de SP-fractie vragen voorts of er al regels in de maak zijn met betrekking tot het aanbod van jeugdzorg en zo ja, welke gebieden deze regels betreffen en wanneer deze voorgelegd zullen worden.

Er is een algemene maatregel van bestuur in voorbereiding op grond van de Invoeringswet BES. De amvb zal betrekking hebben op preventieve opvoedings- en opgroeiondersteuning zoals aangeboden in de Centra voor Jeugd en Gezin, op de Jeugdgezondheidszorg en op de Jeugdzorg. In het najaar van 2010 zal het ontwerpbesluit waarschijnlijk gereed zijn voor toezending aan de Raad van State.

Invoering (nieuwe) Nederlandse wetgeving

Ook vragen de leden van de SP-fractie hoe gehandeld zal worden met de BES-wetgeving, in geval er in Nederland nieuwe wetgeving wordt ingediend, zeker waar het gaat om wetgeving die een verbetering van rechten van burgers betreft. Als concreet voorbeeld vragen deze leden of de regering voornemens is om nieuwe Nederlandse wetgeving die in Nederland de bestaande Wet BOPZ zal vervangen – zoals het wetsvoorstel Wet zorg en dwang psychogeriatrische en verstandelijk gehandicapte cliënten en het wetsvoorstel in voorbereiding voor verplichte GGZ – straks ook op de BES-eilanden van toepassing te laten zijn, ter vervanging van voornoemde Wet tot regeling van het toezicht op krankzinnigen BES, voor bijvoorbeeld de PAAZ-voorziening van het ziekenhuis Mariadal op Bonaire.

De keuze om met ingang van de transitie zo veel mogelijk van de oorspronkelijke Antilliaanse regelgeving te handhaven, houdt verband met de ontwrichtende werking die een te veel aan veranderingen in een keer in de samenleving op de drie eilanden zal hebben. Ondanks het

handhaven van veel Antilliaanse regelgeving, zal er met de transitie al heel veel veranderen, zowel voor het bestuur als voor de burger.

De invoering van Nederlandse regelgeving zal geleidelijk plaatsvinden; het tempo zal mede afhangen van de ervaringen in de praktijk. Het maakt daarbij in beginsel niet uit of het gaat om bestaande Nederlandse regelgeving of nieuwe wetgeving. Na de transitie zal een periode van legislatieve terughoudendheid in acht worden genomen. Dat neemt niet weg, dat wanneer nieuwe wetgeving tot stand wordt gebracht, steeds zal worden overwogen of deze al dan niet ook direct voor de BES-eilanden zal moeten gaan gelden. De wetsvoorstellen die de leden van de SP-fractie als voorbeeld aanvoeren betreffen wetsvoorstellen die reeds in een vergevorderd stadium van voorbereiding waren ten tijde van het opstellen van de BES-wetgeving. Bezien wordt hoe en op welke termijn deze regelgeving ook op de BES zal kunnen gaan gelden.

Staatstoezicht op de volksgezondheid

De leden van de SP-fractie vragen voorts of het staatstoezicht op de volksgezondheid voldoende is voorbereid op haar taak zoals omschreven in de Aanpassingswet in artikel 38, lid 2, waaronder met betrekking tot de Wet toezicht op krankzinnigen BES.

Voor het nieuwe staatstoezicht op de BES wordt de Inspectie voor de Gezondheidszorg uit Nederland verantwoordelijk. Dit toezicht zal geleidelijk worden ingevoerd. Voor de goede orde moet worden gesteld dat er geen behandeling van «krankzinnigen» op de BES-eilanden plaatsvindt omdat hier tot nu toe geen faciliteiten zijn (betrokkenen gaan naar Curaçao). In een enkel geval vindt er tijdelijk gedwongen insluiting plaats in een politiecel. Daarbij wordt adequate medische begeleiding geregeld. Er vindt meestentijds (tot nu toe) per geval overleg plaats met de Inspectie Volksgezondheid Nederlandse Antillen. Er zijn plannen voor de opzet van een PAAZ in het ziekenhuis Mariadahl te Bonaire, zodat behandelingen van psychiatrische patiënten op de BES-eilanden kunnen plaatsvinden. De IGZ wordt verantwoordelijk voor het toezicht hierop, dat geleidelijk zal worden ingevoerd.

Staat van het onderwijs en de zorg

De leden van de SP-fractie verzoeken de Staatssecretaris de staat van het onderwijs en van de Zorg op de BES-eilanden, waarover jaarlijks tot aan de eerste evaluatie aan de Tweede Kamer wordt gerapporteerd, in antwoord op de motie-Leerdam c.s., eveneens aan de Eerste Kamer toe te zenden.

Uiteraard ben ik bereid de stukken over deze onderwerpen die naar de Tweede kamer worden gezonden eveneens naar de Eerste Kamer te zenden.

In de schriftelijke beantwoording van de vragen die zijn gesteld tijdens het wetgevingsoverleg over de BES-wetgeving in de Tweede Kamer is voorgesteld dat de Kamer wat de (periodieke) rapportage betreft hierover met de verantwoordelijke Minister van gedachten kan wisselen indien inhoudelijk gesproken wordt over de relevante regelgeving. Wat de wetgeving met betrekking tot de ziektekostenverzekering betreft, kan een rapportage een plaats krijgen in een evaluatieclausule in het Besluit zorgverzekering BES. Ook kan het worden meegenomen in de verzekerdenmonitor, die de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport jaarlijks aan beide kamers der Staten-Generaal aanbiedt.

Criteria Nederlandse of specifieke BES-wetgeving

De leden van de GroenLinks-fractie vragen welke overwegingen en criteria gegolden hebben voor de aanpassing van de Nederlandse wet, dan wel het omzetten van een regeling in een specifieke BES-wet.

Op grond van de afspraken in het Slotakkoord van oktober 2006 is het uitgangspunt dat na de transitie vooralsnog zo veel mogelijk de bestaande Nederlands-Antilliaanse regelgeving van toepassing blijft. Regelgeving die van toepassing blijft wordt omgevormd tot Nederlandse, maar alleen voor de BES-eilanden geldende regelgeving. De omvorming geschiedt door plaatsing van de desbetreffende regelingen op de IBES-lijst en aanpassing ervan in de aanpassingsregelgeving. In een aantal gevallen wordt van het uitgangspunt dat de bestaande Antilliaanse regelgeving van toepassing blijft afgeweken. Dit geldt vanzelfsprekend ten aanzien van bestaande Antilliaanse regelgeving die niet past in de nieuwe staatkundige structuur. Een andere, belangrijke reden om Nederlandse regelgeving in te voeren dan wel de bestaande Antilliaanse regelgeving aan te passen, is dat de Grondwet of internationale verdragen hiertoe dwingen. Ook kan om redenen van doelmatigheid Nederlandse wetgeving worden ingevoerd, bijvoorbeeld omdat de Antilliaanse wetgeving niet of nauwelijks van de Nederlandse verschilt. Verder kan het zijn dat Nederlands-Antilliaanse regelgeving ontbreekt, verouderd is of niet adequaat is en de betreffende bewindspersoon daardoor zijn of haar verantwoordelijkheden op de BES-eilanden niet goed zou kunnen waarmaken. In dergelijke gevallen is steeds bezien of het beste relevante Nederlandse regelgeving van toepassing kan worden verklaard of dat een nieuwe, specifieke BES-wet tot stand moet worden gebracht. De mate van verandering ten opzichte van de huidige situatie is daarbij van belang. Daarnaast spelen ook meer juridisch-technische aspecten een rol.

Sociale wetten en levensstandaard

De leden van de GroenLinks-fractie vragen waarop de bedragen genoemd in een aantal sociale wetten zijn gebaseerd en hoe deze bedragen zich verhouden tot de levensstandaard op de eilanden.

De in deze regelingen opgenomen bedragen zijn de per 1 november 2008 op de Nederlandse Antillen geldende bedragen omgerekend naar Amerikaanse dollars. Deze bedragen zullen later eenmalig door middel van een Ministeriële regeling worden aangepast met ingang van de transitiedatum omdat de genoemde bedragen in de periode vanaf indiening van het onderhavige wetsvoorstel gewijzigd zullen zijn, waardoor de genoemde bedragen ten tijde van de inwerkingtreding niet meer actueel zijn. In het bestuurlijk overleg dat heeft plaatsgevonden tussen de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, namens de Nederlandse regering, en de gedelegeerden van de eilandgebieden is vastgelegd dat er een homogeen systeem komt voor minimumloon en uitkeringen, dat wil zeggen dat niet de hoogte van minimumloon en uitkeringen in Nederland richtinggevend is, maar dat de ontwikkeling van uitkeringen op de eilanden wordt gekoppeld aan de ontwikkeling van het minimumloon op de eilanden. In het laatste bestuurlijk overleg zijn inmiddels de nieuwe uitkeringsbedragen vastgesteld. De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de bestuurscolleges zijn zich ervan bewust dat er een verschil bestaat tussen de vastgestelde uitkeringen en het wenselijke niveau van de behoeften van bestaan. Mede om die reden blijft bijverdienen naast een onderstandsuitkering tot het minimumloon mogelijk. In dit bestuurlijk overleg is daarnaast een gezamenlijke ambitie afgesproken om dit verschil te verminderen in het kader van een gezamenlijk streven om het minimumloon, de AOV (het wettelijk ouderdomspensioen) en de onderstand in de toekomst verder te verbeteren binnen de randvoorwaarden van economische draagkracht, evenwichtige sociale verhoudingen, specifieke omstandigheden per eiland en budgettaire mogelijkheden binnen Nederland. De voortgang op dit punt zal voorwerp zijn van het jaarlijks overleg tussen de Minister en de bestuurscolleges

Bevoegdheid Nederlandse wetgever

De leden van de fractie van D66 vragen of de Nederlandse wetgever zelfstandig bevoegd is wetgeving van een ander lid van het Koninkrijk om te zetten naar Nederlands recht en of de Nederlandse wetgever de status daarvan kan wijzigen dan wel andere organen daartoe de bevoegdheid kan geven. Naar het oordeel van de aan het woord zijnde leden biedt de Grondwet deze mogelijkheid niet. Ook het feit dat het voorstel van Rijkswet tot wijziging van het Statuut in verband met de opheffing van de Nederlandse Antillen zal regelen dat de drie openbare lichamen deel gaan uitmaken van het Nederlandse staatsbestel maakt de Nederlandse organen niet tot rechtsopvolger en derhalve niet bevoegd voor de andere landen van het Koninkrijk, zo menen deze leden.

In reactie daarop merk ik op dat de Nederlandse wetgever op grond van de Grondwet bevoegd is wetgeving voor het land Nederland vast te stellen en derhalve ook toekomstige wetgeving voor toekomstige onderdelen van Nederland. Het behoeft geen betoog dat er geen wetgevende bevoegdheid is om regelingen in werking te laten treden voorafgaand aan het moment van transitie, zoals bepaald in de wijziging van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden. Dat bij deze wetgeving Nederlands-Antilliaanse regelgeving als basis wordt genomen, doet hieraan niet af en staat los van de normenhiërarchie binnen het Koninkrijk. Feit is immers dat de Nederlandse wetgever Nederlands-Antilliaanse regelgeving als Nederlandse wetgeving vaststelt. Door deze vaststelling wordt Nederlands-Antilliaanse regelgeving Nederlandse wetgeving. Doordat op grond van artikel 24 van de Invoeringswet BES de teksten van de Nederlands-Antilliaanse regelgeving die als wet of als algemene maatregel van bestuur op de BES-eilanden blijven gelden in het Staatsblad worden geplaatst, wordt overigens tevens voldaan aan het bekendmakingsvereiste van artikel 88 van de Grondwet.

Inconstitutionaliteit

De leden van de D66-fractie wijzen op de mogelijkheid dat de Minister na inwerkingtreding van het voorstel wetten of amvb's op de IBES-lijst kan plaatsen of daarvan afhalen om «onaanvaardbare gevolgen» te voorkomen. Deze leden merken op dat deze regeling impliceert dat – in afwijking van het grondwettelijk stelsel van bevoegdheidsverdeling tussen wetgever, regering en Minister – bij Ministeriële regeling hogere vormen van wetgeving kunnen worden gewijzigd of ingetrokken. Deze leden vragen of deze inconstitutionaliteit niet een te zware wissel trekt op het vertrouwen dat de rechtsgenoten hebben in de rechtmatigheid van het handelen van overheidsorganen.

Ik ben mij ervan bewust, dat in het wetsvoorstel keuzes zijn gemaakt die wringen met de constitutionele bevoegdheidsverdeling, en in ieder geval in bepaalde opzichten afwijken van de door de regering overgenomen motie Jurgens. Het overnemen en transformeren van regelgeving van een ander land is een evenzeer unieke als complexe exercitie, die bovendien in een relatief kort tijdsbestek moet plaatsvinden. Met het oog hierop moesten de keuzes worden gemaakt met betrekking tot de invoeringssystematiek, in het bijzonder die van de mogelijkheid om formele wetgeving te wijzigen bij regelgeving van lager niveau. Juist vanwege het uitzonderlijke karakter van de hele wetgevingsoperatie, heb ik al in september 2008 een «Nota Juridische keuzes regelgeving Bonaire, Sint Eustatius en Saba» aan beide kamers der Staten-Generaal gestuurd. Van de zijde van Uw kamer is een instemmende reactie ontvangen bij brief van 2 december 2008 van de voorzitters van de vaste commissies voor NAAZ en Justitie. Naar aanleiding van het advies van de Raad van State is voorzien in een wettelijke goedkeuringsprocedure achteraf. Hierdoor worden de bezwaren met betrekking tot inconstitutionaliteit voor een groot deel weggenomen. Overigens heeft de Raad van State begrip getoond voor de in het wetsvoorstel gekozen constructie.

Kortom, de keuzes in het wetsvoorstel zijn weloverwogen en goed gemotiveerd en zullen daarom naar mijn mening het vertrouwen in de rechtmatigheid van het handelen van overheidsorganen niet schaden.

Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (FINBES) (31 958)

Financiële functie

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering op termijn de mogelijkheid ziet van een grotere vrijheid voor de openbare lichamen om bijvoorbeeld zelfstandig te mogen lenen, een mogelijkheid die Nederlandse gemeenten en provincies wel hebben.

Op dit moment is naar mijn oordeel de tijd nog niet rijp om Bonaire, Sint Eustatius en Saba toegang te verlenen tot de kapitaalmarkt. Zoals bekend hebben de drie eilandgebieden ook nu geen toegang tot de kapitaalmarkt. In het verleden gingen ze op verschillende manieren om met begrotings- dan wel liquiditeitstekorten. In sommige gevallen ging het Land Nederlandse Antillen een lening aan en leende dat bedrag vervolgens door aan het desbetreffende eilandgebied. Hiervoor bracht het Land tevens de verschuldigde rente en aflossingen in rekening. Met het Overgangsakkoord van 12 februari 2007 is aan dat laatste een eind gekomen. Een andere reactie op ontstane tekorten was het niet betalen van rekeningen van crediteuren, zoals b.v. de APNA. Dit werden de zogeheten betalingsachterstanden die nu voor een groot deel door Nederland zijn gesaneerd. Gegeven deze ervaringen uit het verleden is ook in voorliggend voorstel van wet vastgelegd dat de drie openbare lichamen niet zelfstandig mogen lenen. De eerste prioriteit is nu dat zij een zodanig financieel beleid en beheer voeren dat ze op basis van de reguliere inkomstenbronnen met sluitende begrotingen en rekeningen kunnen werken. Dat hoeft niet in de weg te staan aan het doen van investeringsuitgaven. Ze kunnen er zelf middels jaarlijkse afschrijvingen en/of reserveringen voor sparen. In het uiterste geval kunnen ze voor bepaalde investeringen, indien goedgekeurd, lenen bij het Rijk. Dat zal deze lening gedurende de economische levensduur van de investering jaarlijks in mindering brengen op de vrije uitkering van het desbetreffende openbare lichaam. De rekening-courant die de drie openbare lichamen bij het College financieel toezicht hebben biedt de noodzakelijke ruimte om eventuele liquiditeitstekorten op te vangen.

Bij de evaluatie, over vijf jaar, zal het toezichtsregime een bijzonder punt van aandacht zijn. Ik heb goede hoop dat we dan zullen concluderen dat de wet zodanig aangepast kan worden dat Bonaire, Sint Eustatius en Saba meer zelfstandig zullen kunnen functioneren. De toegang tot de kapitaalmarkt zal een integraal onderdeel vormen van die evaluatie.

Belastingheffing

De leden van de CDA-fractie vragen of het niet verstandig zou zijn om nog eens nader naar de lokale belastingen te kijken, gezien de relatief kleine opbrengst van sommige lokale belastingen en de daaraan verbonden perceptiekosten.

Na zorgvuldige afweging heb ik ervoor gekozen om de voor Nederlandse gemeenten geldende systematiek van lokale belastingen grotendeels over te nemen voor de openbare lichamen BES. Hierbij is wel rekening gehouden met de belastingen die op dit moment worden geheven op de eilanden zoals de motorrijtuigenbelasting en de verhuurautobelasting. Ik merk hierbij nadrukkelijk op dat een heffingsbevoegdheid voor de BES-eilanden in de wet nog niet betekent dat de belasting daadwerkelijk zal worden geheven. De beslissing tot invoering, afschaffing of wijziging van een lokale belasting is aan de eilandsraad van het openbare lichaam. De openbare lichamen kunnen besluiten bepaalde eilandbelastingen of -rechten niet op te leggen. De uiteindelijke omvang en invulling van het

lokale belastinggebied per openbaar lichaam zal – net als bij gemeenten het geval is – verschillen.

De leden van de SP-fractie vragen of ik inzicht kan geven in de specifieke invulling van het lokale belastingbeleid van de afzonderlijke BES-eilanden. Zoals hiervoor is aangegeven kunnen de openbare lichamen zelf besluiten bepaalde eilandbelastingen of rechten wel of niet op te leggen. Vanwege deze keuzevrijheid zal de uiteindelijke omvang en invulling van het lokale belastinggebied per openbaar lichaam verschillen, zodat op lokaal niveau het beste kan worden ingespeeld op lokale behoeften. Hieruit volgt dat ik – net als bij gemeenten het geval is – geen inzicht kan geven in de specifieke invulling van het lokale belastingbeleid van de drie BES-eilanden.

Daarnaast vragen de leden van de SP-fractie of de BES-eilanden een vergelijkbare regeling als die van de Europese Gehandicaptenparkeerkaart krijgen. Indien dat antwoord bevestigend luidt, vragen zij zich af of de houders van een dergelijke kaart op de BES-eilanden dan vrijgesteld worden van parkeerbelasting.

De Europese regeling waar de Europese Gehandicaptenparkeerkaart op gebaseerd is, is niet van toepassing op de BES-eilanden. Zou dat wel het geval zijn dan is het aan de BES-eilanden zelf, conform gemeenten, of er al dan niet geheel of gedeeltelijk vrijstelling van parkeerbelasting voor houders van een gehandicaptenparkeerkaart wordt verleend door dit in de belastingverordening inzake de parkeerbelasting op te nemen.

Financiële verhouding

De leden van de CDA-fractie vragen naar een motivering waarom de uitgaven aan de openbare lichamen niet worden gespecificeerd op de departementale begrotingen.

Vanaf de transitiedatum worden de departementale uitgaven ten behoeve van de BES-eilanden onderdeel van de totale rijksbrede uitgaven. De specificatie van de uitgaven voor de BES verloopt vergelijkbaar met die met betrekking tot de gemeenten. Het is mijn streven dat de vrije uitkeringen via een afzonderlijk BES-fonds worden verstrekt. Hiertoe zal in het binnenkort bij de Tweede Kamer in te dienen voorstel voor een Derde Aanpassingswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (ABES 3) een voorstel opgenomen worden tot wijziging van de Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Met deze wetswijziging worden de vrije uitkeringen BES (conform Gemeentefonds en Provinciefonds) op een afzonderlijk begrotingshoofdstuk zichtbaar. De overige BES-uitgaven worden volledig opgenomen in de totale rijksbrede uitgaven. Hierbij is dus geen sprake van afzonderlijke specificatie naar individuele openbare lichamen. Een dergelijke specificatie van departementale uitgaven voor politie, onderwijs etc vindt ook voor Nederlandse gemeenten niet plaats.

De leden van de fractie van Groen Links vragen in hoeverre op de lange termijn de financiering van de BES-eilanden door middel van een BES-fonds plaats zal maken voor een systeem zoals dat bij gemeenten gebeurt. Deze leden vragen verder of ik kan aangeven hoe groot de werkelijke vrije financiële beleidsruimte is van de openbare lichamen, gezien de verplichtingen die er liggen.

De financiële verhouding met de openbare lichamen BES sluit al zoveel mogelijk aan bij de systematiek van de financiële verhouding van het Rijk met de Nederlandse gemeenten. Het grootste verschil tussen de BES en gemeenten is dat er niet zoals bij het Gemeentefonds sprake is van onderlinge samenhang en solidariteit met alle andere ontvangers uit het Gemeentefonds. Het Bes-fonds bestaat feitelijk uit drie aparte geldstromen die niet aan elkaar gerelateerd zijn. Alle drie de uitkeringen worden apart gezien, een verlagings van de een heeft geen gevolgen voor

de andere uitkering. Hetgeen bij gemeenten wel het geval is. Overigens worden de vrije uitkeringen met de hiervoor aangekondigde wetswijziging voor een Bes-fonds wel afzonderlijk zichtbaar (vergelijkbaar met Gemeentefonds en Provinciefonds).

Daarnaast is de verantwoording van de bijzondere uitkeringen (specifieke uitkeringen voor de Nederlandse gemeenten) anders geregeld. In het kader van de evaluatie na vijf jaar zal worden gezien in hoeverre deze verschillen tussen gemeenten en BES-eilanden ook in de toekomst worden gecontinueerd. Doelstelling van het verstrekken van vrije uitkeringen is, evenals bij de algemene uitkering uit het Gemeentefonds voor de gemeenten, de openbare lichamen ruimte te geven voor eigen beleid.

Voorzieningenniveau en taakverdeling

De leden van de VVD-fractie vragen wat het uitgangspunt is van de regering bij de beoordeling van het voorzieningenniveau op de BES-eilanden.

Er is voor gekozen om het niveau van Curaçao, zoals gebruikt door de Commissie Havermans, als startpunt te gebruiken maar beargumenteerde uitzonderingen hierop mogelijk te maken indien het niveau Havermans leidt tot een binnen Nederland onacceptabel voorzieningenniveau. De BES-eilanden verschillen immers wezenlijk van Curaçao en krijgen bovendien in de nieuwe constellatie een andere staatkundige positie dan Curaçao. De beoordeling of een voorzieningenniveau acceptabel is binnen Nederland ligt na de transitiedatum in alle gevallen bij de Nederlandse wetgever. De Nederlandse rijksoverheid neemt per transitiedatum de taken over van het land Nederlandse Antillen. Daarnaast neemt de Nederlandse rijksoverheid enkele taken over van de eilandoverheden. Gezien de voortvarendheid waarmee de Nederlandse Ministeries zich momenteel voorbereiden op hun nieuwe taken, heb ik er vertrouwen in dat dit tot merkbare verbeteringen zal leiden voor de lokale bevolking.

De leden van de CDA-fractie vragen wanneer er duidelijkheid zal zijn over de verdeling van taken tussen de openbare lichamen en het Rijk en de daaruit voortvloeiende hoogte van de vrije uitkering. Het is de leden van de PvdA-fractie ook niet duidelijk hoe de taakverdeling en de financiële verantwoordelijkheid tussen de rijksoverheid en de eilanden is en wordt verdeeld. Meer in het bijzonder willen deze leden weten of de financiële verantwoordelijkheid voor de luchthavens bij de eilanden zal berusten. Over de toekomstige taakverdeling tussen de eilandelijke- en rijksoverheid is met de Bestuurscolleges van zowel Bonaire, Sint Eustatius als Saba inmiddels overeenstemming bereikt. Met Bonaire is tevens een afspraak gemaakt over de hoogte van de vrije uitkering. Met Saba en Sint Eustatius wordt hier nog over gesproken. Bij de drie eilandbesturen leven nog wel vragen over de financiële gevolgen van onder meer de versterkte rol van de diensten Financiën, de invoering van het dualisme en het verschuiven van enkele taken naar de rijksoverheid. Ook is bekend dat onderhoud van overheidsgebouwen, scholen, wegen en (lucht)havens de afgelopen jaren niet optimaal is geweest en daarvoor na de transitiedatum middelen gereserveerd dienen te worden op de eilandbegroting. Om een goed beeld te krijgen van deze financiële consequenties heb ik één van mijn kwartiermakers opdracht gegeven de eilandelijke begrotingen door te lichten op dergelijke inhoudelijke vraagstukken.

De luchthavens van de BES-eilanden zijn momenteel eigendom van de eilandgebieden. Dit blijft ook zo na de transitiedatum. Daarbij merk ik op dat de luchthaven van Bonaire enigszins op afstand is geplaatst, maar de eilandelijke overheid enig aandeelhouder van de NV is. Daarmee is het de taak van het eilandbestuur en de luchthaven om zorg te dragen voor een goede exploitatie van de luchthaven en de veilige afwikkeling van het

vliegverkeer. Een aantal andere belangrijke taken met betrekking tot de luchtvaart zal, evenals in Nederland, door de rijksoverheid worden uitgevoerd. Voorbeelden hiervan zijn de afgifte van vergunningen, toezicht, en het beheer van het luchtruim. De eilandelijke overheden van Sint Eustatius en Saba en de luchthaven van Bonaire kunnen de hoogte van de luchthaventarieven bepalen. Bij een gezonde bedrijfsvoering van een luchthaven zijn de inkomsten die gegenereerd worden door de gebruikers van de luchthaven (passagiers, luchtvaartmaatschappijen etc.) tenminste gelijk aan de kosten voor de exploitatie, waaronder investeringen in nieuwe apparatuur, onderhoud, personeelskosten, training en opleiding enzovoorts.

Handvest lokale autonomie

Het lid van de OSF-fractie vraagt hoe het voornemen het Europees handvest inzake lokale autonomie ook van toepassing te verklaren op de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba zich verhoudt tot het instellen, via het voorliggende wetsvoorstel van een in zijn ogen buitengewoon zwaar preventief financieel toezicht. Verder vraagt hij wat de concrete gevolgen zijn van de rechtstreekse werking die het handvest volgens de memorie van toelichting heeft.

Als het voorstel van wet houdende 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 (Kamerstukken I 2009/2010, 32 047, A) kracht van wet krijgt en in werking treedt, heeft dit tot gevolg dat de regering formeel in staat wordt gesteld om de werking van het Europees handvest inzake lokale autonomie uit te breiden tot Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Het spreekt echter niet van zelf dat dit bij het in werking treden van de nieuwe constitutionele verhoudingen meteen zal gebeuren, zoals dat ook ten aanzien van de andere verdragen niet vanzelfsprekend is. Voornoemd wetsvoorstel is niets meer dan een machtiging aan de regering om op een gepast moment de werking van bestaande verdragen uit te breiden tot de openbare lichamen. In hun relatie met de landelijke overheid zullen er voorshands zeker ook met betrekking tot de financiën van de drie openbare lichamen, waarover het thans voorliggende wetsvoorstel handelt, belangrijke verschillen zijn met de regelgeving zoals die geldt voor gemeenten.

Het lid van de OSF-fractie wijst er op dat in de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel is gesteld dat het Europees handvest inzake lokale autonomie rechtstreekse werking heeft. Die mededeling was niet juist. Het handvest heeft geen rechtstreekse werking. Alleen de wetgever is bevoegd wetten te toetsen aan dit verdrag. Concreet betekent dit dat de regering, alvorens er toe te besluiten de werking van het handvest uit te breiden tot Bonaire, Sint Eustatius en Saba, eerst zeker moet stellen dat dit zich verdraagt met de nationale wetgeving voor de BES-eilanden. Zonodig zullen voorstellen tot wijziging van wetten moeten worden voorbereid.

Op dit moment is er sprake van spanning tussen het regime in de voorgestelde Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba enerzijds en het Europees handvest inzake lokale autonomie anderzijds, zoals het nog ontbreken van de bevoegdheid zelfstandig leningen af te sluiten. Die bevoegdheid hebben de huidige eilandgebieden Bonaire, Sint Eustatius en Saba overigens nu ook niet. Daarnaast is de financiële autonomie van de BES-eilanden aan stringenter beperkingen onderhevig dan de gemeenten in Nederland. Tegen die achtergrond is een uitbreiding van het Handvest lokale autonomie tot de BES-eilanden vooralsnog niet opportuun.

De hier gesignaleerde verschillen zullen in de toekomst, naar verwachting van de regering, echter wel kleiner worden. In dat proces kan worden

bezien wanneer het Europees handvest inzake lokale autonomie ook van toepassing kan worden verklaard op de drie openbare lichamen van de BES.

Aanpassingswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (ABES) (31 959)

Beleidskeuzes

De leden van de CDA-fractie wijzen er terecht op dat de aanpassing van de Nederlands-Antilliaanse regelgeving op zich een technische operatie is, maar dat er ook enkele wijzigingen zijn die zijn terug te voeren op beleidskeuzes. Zij vinden het door de omvang moeilijk te beoordelen waar de beleidskeuzes zijn gemaakt en vragen de regering om per Ministerie aan te geven waar beleidskeuzes hebben geleid tot aanpassing van Nederlands-Antilliaanse regelgeving en waar in Nederlandse regelgeving. In reactie daarop merk ik op dat de memorie van toelichting van de Aanpassingswet BES met opzet zeer beknopt is gehouden. Zaken zijn uitsluitend toegelicht voor zover sprake is van een afwijking van de huidige regelgeving op de BES-eilanden, onderscheidenlijk nieuwe regelgeving wordt ingevoerd. Indien er in het wetsvoorstel beleidskeuzes zijn gemaakt, is dit vaak op detailniveau gedaan. Alhoewel ik graag aan het verzoek zou voldoen, acht ik het dan ook niet goed mogelijk om aan deze vraag te voldoen, zonder te komen tot een afgeslankte versie van de memorie van toelichting. Ik wil deze leden daarom verwijzen naar de reeds opgestelde memorie van toelichting.

Abortus, euthanasie en huwelijk gelijk geslacht

De leden van de CDA-fractie geven aan geschrokken te zijn van de drie ingediende en aanvaarde amendementen ten aanzien van abortus, euthanasie en het huwelijk tussen personen van gelijk geslacht. Zij vragen de regering de uitvoering van deze wetgeving op een zo prudent mogelijke wijze, in goed overleg met de bestuurders van de te vormen openbare lichamen, vorm te geven. Zij vragen de regering of zij al kan aangeven hoe zij ter zake wil gaan handelen.

De Minister van VWS heeft ten aanzien van abortus en euthanasie de Tweede Kamer eerder gewezen op de problemen die zich voordoen bij invoer van deze wetgeving op de BES-eilanden. Om ter zake te gaan handelen, zal allereerst de huidige situatie in beeld moeten worden gebracht. Zoals aangegeven in de brief van 9 maart 2010 (Kamerstukken II 2009/10, 31 959, nr. 25) is op dit moment weinig informatie voorhanden over de situatie al daar. Zodra de situatie in kaart is gebracht wordt duidelijk welke elementen ontbreken voor een zorgvuldige invoering van beide wetten.

De invoering van het huwelijk tussen personen van gelijk geslacht vereist strikt genomen een zeer beperkte wijziging in de toepasselijke regelgeving: in de basis komt het neer op het wijzigen van enkele bepalingen in het Burgerlijk Wetboek. Daarmee is formeel en juridisch gezien uitvoering gegeven aan het bedoelde amendement. Daarbij geldt overigens dat deze wetswijziging niet anders zou zijn dan wanneer de invoering van het huwelijk tussen personen van het gelijk geslacht volgens de oorspronkelijke planning pas na vijf jaren zou hebben plaatsgevonden.

Niettemin hecht de regering ook op dit punt aan een prudente uitvoering van het amendement. Ik zal dan ook met de Minister van Justitie (verantwoordelijk voor het BW) en de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (bij wie de portefeuille homo-emancipatie momenteel is ondergebracht) bezien wat er naast de noodzakelijke wijziging van de toepasselijke wetgeving verder nodig is om een zorgvuldige implementatie mogelijk te maken. Uiteraard zullen de lokale autoriteiten daarbij worden betrokken.

De leden van de fractie van de CU, mede namens de SGP, vragen eveneens aandacht voor de bij amendement ingevlochten wetgeving over abortus, euthanasie en homohuwelijk. Zij vragen zich af of er geen patstelling is ontstaan, gelet op de stelling van de Staatssecretaris dat dit praktisch niet te doen is. Zij verzoeken mij hierop te reageren. Tevens vragen deze leden of het wel mogelijk is om de invoering op een zorgvuldige wijze te doen.

In antwoord hierop merk ik op dat de amendementen (en mijn reactie daarop) waaraan gerefereerd wordt in eerste instantie aandringen op invoering van de wettelijke regelingen over voornoemde onderwerpen op het moment dat de nieuwe staatkundige verhoudingen worden gerealiseerd. In aangepaste vorm is er sprake van een voorbereidingsperiode van één jaar voor het voorstel met betrekking tot de invoering van abortus, en twee jaar voor de andere twee voorstellen. Hiermee hebben de verantwoordelijke departementen tijd gekregen de in- en uitvoering voor te bereiden. Het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport heeft middels de eerder genoemde brief van 9 maart 2010 aan de Kamer laten weten deze termijnen kort te vinden, maar van een patstelling is naar mijn mening geen sprake.

De leden van de fractie van de CU en SGP vragen zich af op welke wijze kan worden gewaarborgd dat binnen de nu ingestelde invoeringstermijn van één jaar voor de abortuswet, kan worden voldaan aan de criteria die de wet vereist. Tevens vragen de leden of een preventieprogramma kan worden opgezet en hoe wordt voorkomen dat de praktijk op de BES-eilanden gaat functioneren voor de gehele regio.

De minister van VWS heeft aangegeven waarom een termijn van één jaar kort is voor de invoer van de abortuswet. Nu de amendementen van de Tweede Kamer zijn aangenomen wordt bekeken hoe spoedig de legalisatie van abortus op een zorgvuldige wijze kan worden uitgevoerd. Dit vraagt een goede inventarisatie van de situatie aldaar. Met deze inventarisatie zal vooruitlopend op de staatkundige veranderingen alvast worden begonnen.

Over een eventueel preventieprogramma het volgende. Het abortuscijfer in Nederland is, mede dankzij de goede voorlichting die we in dit land hebben, laag. In een recent gepubliceerd onderzoek over seksuele gezondheid onder vrouwen op Curaçao¹ wordt het belang van goede voorlichting nog eens extra onderstreept. Een preventieprogramma op de BES-eilanden is wenselijk, maar in het aangehaalde onderzoek wordt ook gewezen op de problemen die het openlijk spreken over seksualiteit met zich meebrengen. Ook de invoering van een preventieprogramma vraagt dus uiterste zorgvuldigheid en tijd.

De aan het woord zijnde leden vragen voorts op welke wijze ik zal omgaan met de weerstand die heerst op de BES-eilanden, niet alleen tegen de wetsvoorstellen sec, maar ook tegen de wijze waarop deze zonder overleg zijn opgelegd. In het verlengde hiervan vraagt het lid van de OSF-fractie hoe op de drie afzonderlijke eilanden wordt gereageerd op de in de Tweede Kamer aangenomen amendementen met betrekking tot abortus, euthanasie en homohuwelijk.

Ik ben me ervan bewust dat de aanvaarding van de amendementen deels (sterk) afwijzende, reacties in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba heeft opgeroepen. In de media lijken berichten die de voorstellen afwijzen op dit moment de overhand te hebben. De eilandsraad van St. Eustatius heeft recentelijk unaniem een motie aangenomen tegen het huwelijk tussen personen van gelijk geslacht, legalisering van abortus en euthanasie. Hierover zal ik uw kamer overigens nog een aparte brief zenden. Aangezien de betreffende

¹ Van der Wiele, W: *Di mi ta di bo*, Wat van mij is, is van jou, januari 2010.

regelingen binnen één onderscheidenlijk twee jaar na de datum van transitie moeten zijn ingevoerd, is er enige ruimte om met de relevante betrokkenen in overleg te treden over de wijze waarop de invoering plaats kan hebben. Bovendien schept dit de mogelijkheid om voorlichting te geven over de precieze betekenis van deze onderwerpen.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe het zit met de strafbaarheid en civielrechtelijke aansprakelijkheid van ingezetenen van Aruba, Curaçao en Sint Maarten die op een van de BES-eilanden euthanasie hebben gepleegd, dan wel een abortus hebben ondergaan, nadat de nieuwe wetgeving inzake enerzijds levensbeëindiging op verzoek en hulp bij zelfdoding en anderzijds van de afbreking van zwangerschap in werking zijn getreden voor de BES-eilanden.

Volgens het Wetboek van Strafrecht van de Nederlandse Antillen dat thans geldt in Curaçao en Sint Maarten, is zowel euthanasie als het verlenen van hulp bij zelfdoding strafbaar (artikelen 306 en 307 WvStr NA). De omvang van de werking van dit Wetboek is geregeld in Titel I. Uit deze titel blijkt dat ten aanzien van de ingezetenen van deze landen onder meer rechtsmacht kan worden uitgeoefend voor feiten die in het buitenland zijn begaan en voor zover de strafwet van hun land die feiten als een misdrijf aanmerkt en de wet van het land waar het feit is gepleegd straf stelt op het gepleegde feit. Dezelfde regelingen gelden in Aruba. Ook lijkt een civielrechtelijke aansprakelijkheid, zowel vanuit de optiek van de onrechtmatigheid als vanuit schadeoptiek, zeer twijfelachtig omdat het handelingen betreft die wettelijk zullen zijn toegestaan in de openbare lichamen en die bovendien op verzoek (euthanasie en hulp bij zelfdoding) of op eigen initiatief (abortus) worden verricht.

De leden van de VVD-fractie vragen verder of een huwelijk tussen personen van gelijk geslacht, gesloten op één van de BES-eilanden, straks zal worden erkend in Aruba, Curaçao en Sint Maarten. In de nieuwe staatkundige verhoudingen zijn Nederland, met inbegrip van de openbare lichamen, enerzijds, alsmede Aruba, Curaçao en Sint Maarten, anderzijds, op grond van artikel 40 van het Statuut over en weer gehouden elkaars rechterlijke uitspraken en grossen van authentieke akten te erkennen en ten uitvoer te leggen (vgl. m.n. Hoge Raad van 13 april 2007, nr. R05/139HR en Gemeenschappelijk Hof, 18 juni 2009, nr. HLAR 062/08). De Hoge Raad heeft in 2007 met name geoordeeld dat artikel 40 Statuut een voor het hele Koninkrijk geldende regel van interregionaal privaatrecht bevat, inhoudende dat authentieke akten opgemaakt in het Koninkrijk, zoals huwelijksakten, in alle Koninkrijksdelen gelijke rechtskracht hebben. Daarbij bestaat, aldus de Hoge Raad, geen ruimte voor een conflictenrechtelijke toets of toetsing aan de openbare orde. Het Gemeenschappelijk Hof heeft in 2009 echter geoordeeld dat de in artikel 40 Statuut voorziene erkenningsregeling er niet toe dwingt om de echtgenote van een verzekerde – het betrof een in Nederland gesloten huwelijk tussen twee vrouwen – als medeverzekerde voor een specifieke publiekrechtelijke ziektekostenvoorziening aan te merken. Over de gevolgen van erkenning in de andere landen van het Koninkrijk is er naast de jurisprudentie van de Hoge Raad nu één uitspraak van het Gemeenschappelijk Hof, die is gedaan in een specifieke context. Zoals medio 2009 in reactie op verschillende Kamervragen is aangegeven, zal ik in gesprekken met de verantwoordelijke Ministers van de andere landen sonderen of het mogelijk is om een onderlinge regeling te treffen over de reikwijdte van artikel 40 Statuut met betrekking tot authentieke akten en rechterlijke uitspraken (Kamerstukken 2008/09 II, Aanhangsel nrs. 3619, 3620 en 3621). Over de uitkomsten daarvan zal de Kamer nog nader worden geïnformeerd.

Artikel 1 Grondwet

De leden van de D66-fractie vragen of ten aanzien van de inwoners van de BES-eilanden afgeweken kan worden van artikel 1 van de Grondwet, nu er in het Statuut een grondslag voor differentiatie wordt opgenomen. Voorts vragen zij of dit betekent dat de inwoners van de BES-eilanden qua rechten en voorzieningen niet volledig Nederlander worden. Tenslotte vragen zij of de voorziening in het Statuut (artikel 1, tweede lid) strikt noodzakelijk is, nu de regering de objectieve verschillen in kenmerken van Nederland en de eilanden reeds ten grondslag heeft gelegd aan voorgestelde invoerings- en aanpassingswetgeving.

Artikel 1 van de Grondwet schrijft gelijke behandeling voor van alle inwoners van Nederland. Dat geldt dus ook voor de inwoners van de BES-eilanden. Het moet dan wel gaan om gelijke gevallen. In het voorgestelde artikel 1, tweede lid, van het Statuut worden factoren genoemd, die het gelijkheidsbeginsel «inkleuren». Het betreft kenmerken waardoor de eilanden zich wezenlijk onderscheiden van het Europese deel van Nederland. De inwoners van de BES-eilanden hebben nu eenmaal te maken met andere omstandigheden, er zal niet altijd sprake zijn van gelijke gevallen. Daarom zijn soms andere regels of maatregelen nodig. De bepaling verheldert aan de hand van welke factoren binnen de kaders van artikel 1 van de Grondwet een op de specifieke situatie toegesneden differentiatie plaats kan vinden.

De inwoners van de BES-eilanden kunnen dus een beroep doen op artikel 1 van de Grondwet.

Voorzieningen op de BES-eilanden kunnen verschillen van de voorzieningen in Nederland, als daar gerechtvaardigde redenen voor zijn. Zorgvuldige wetgeving en zorgvuldige besluitvorming door het bestuur is nodig. Afwijkingen moeten zijn voorzien van een motivering. Ongerechtvaardigd onderscheid tussen Nederlanders in het Europese deel van Nederland en Nederlanders in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba mag niet voorkomen; er is dus geen sprake van dat de inwoners van de drie eilanden niet volledig Nederlander zouden worden. Overigens is op grond van artikel 3, eerste lid, sub c, van het Statuut het Nederlandschap de gezamenlijke en enige nationaliteit van het Koninkrijk. Er kan op grond van die bepaling geen sprake zijn van minder volledige vormen van Nederlandschap binnen het Koninkrijk.

Algemene wet bestuursrecht

De leden van de D66-fractie vragen of de regering bereid is de invoering van de Algemene wet bestuursrecht te heroverwegen.

Met het voorstel tot het niet van toepassing verklaren van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba wordt aangesloten bij het algemene uitgangspunt dat de Nederlands-Antilliaanse wetgeving blijft gelden tenzij er een noodzaak is andere regelgeving in te voeren. Opdat het bestuur en de burger in de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba niet onevenredig worden belast met nieuwe regelgeving, is ervan afgezien de Awb in te voeren. Dit wil niet zeggen dat er geen bestuursrechtelijk normenkader is. Integendeel, in de praktijk heeft zich dit ontwikkeld. Dit ongeschreven materiële bestuursrecht vormt de grondslag van de beoordeling van bestuursrechtelijk handelen door het Gerecht in eerste aanleg en het Gemeenschappelijk Hof van Justitie. Het bestuursprocesrecht is neergelegd in de Wet administratieve rechtspraak BES. Deze wet die thans als landsverordening van toepassing is, wordt zoveel mogelijk technisch omgezet.

Door de gerechtelijke toets zijn de rechtzoekenden ervan verzekerd dat het ongeschreven materiële bestuursrecht stevig is verankerd in het bestuursrecht. Bovendien staat dit ongeschreven recht niet in de weg aan Awb

conform handelen. Een en ander vormt een goede basis om op termijn de Awb in te voeren.

Taakverdeling

Het lid van de OSF-fractie vraagt of de regering in hoofdlijnen kan aangeven welke bevoegdheden rechtstreeks door Nederland zullen worden uitgeoefend en welke taken rechtstreeks door Nederland zullen worden uitgevoerd en of er in dit opzicht ook beslissingen zijn genomen tegen de zin van de eilandsbesturen.

Ik lees het eerste gedeelte van de vraag aldus dat wordt gevraagd of ik in hoofdlijnen de taakverdeling kan aangeven tussen het Rijk en de eilandelijke besturen. In reactie daarop merk ik op dat per bevoegdheid is bekeken op welk niveau deze het best belegd kan worden. Hierin zijn geen algemene lijnen te trekken. Zoals hiervoor reeds aangegeven is met de bestuurscolleges van zowel Bonaire, Sint Eustatius als Saba inmiddels overeenstemming bereikt over de toekomstige taakverdeling tussen de eilandelijke- en rijksoverheid. Deze taakverdeling is voor het grootste gedeelte opgenomen in de wetsvoorstellen waarop deze nota betrekking heeft. Overigens is het uitgangspunt om de taakverdeling zoals deze nu is tussen het land de Nederlandse Antillen en de eilandgebieden zoveel mogelijk te handhaven. Dit heeft te maken met het uitgangspunt dat de bestaande Nederlands-Antilliaanse regelgeving zoveel mogelijk van kracht blijft. In vergelijking met de huidige situatie zal het Rijk wel meer taken hebben ten aanzien van de BES-eilanden dan het huidige land Nederlandse Antillen.

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)

Grondslag van de bevoegdheid van de Nederlandse wetgever

De leden van de D66-fractie merken op dat met het onderhavige wetsvoorstel verdragen die door de hogere Rijkswetgever voor de Nederlandse Antillen zijn goedgekeurd, door de lagere wetgever voor de BES-eilanden worden opgezegd. De leden vragen op welke grondslag de bevoegdheid van de Nederlandse wetgever in casu stoelt en of het onderhavige wetsvoorstel niet beter in de vorm van een Rijkswet gegoten had kunnen worden.

Het onderhavige wetsvoorstel is geschreven met het oog op de toekomstige situatie, dat de BES-eilanden openbare lichamen zijn binnen Nederland. Het opzeggen van de desbetreffende twee verdragen voor de BES-eilanden zal geschieden na de staatkundige hervorming, het moment dus waarop deze eilanden onderdeel uitmaken van Nederland. Aangezien het derhalve gaat om een situatie die alleen Nederland aangaat is er gekozen voor een goedkeuring bij wet, in plaats van een goedkeuring bij Rijkswet.

Europees Handvest voor regionale talen of talen van minderheden

De leden van de OSF-fractie stellen vast dat het Europees Handvest voor regionale talen of talen van minderheden niet is vermeld in onderhavige wetsvoorstel en vragen of dit betekent dat het Handvest geen geldigheid zal hebben op de BES-eilanden of dat het juist op grond van artikel 2, eerste lid, juncto artikel 1 automatisch van toepassing geacht moet worden op de BES-eilanden.

In het verlengde van hetgeen in januari tijdens het wetgevingsoverleg met de Tweede Kamer reeds aan de orde is geweest, kan ik u het volgende meedelen. Dit verdrag van de Raad van Europa heeft blijkens de preambule tot doel de bescherming van de historische regionale talen of talen van minderheden in Europa, waarbij rekening wordt gehouden met

de specifieke omstandigheden en historische tradities in de verschillende regio's in Europa. Het is dan ook niet mogelijk om voor de BES-eilanden het Papiaments of Engels onder de strekking van dit verdrag te brengen. Dit laat onverlet dat Nederland ten aanzien van het Papiaments en het Engels op de BES-eilanden zijn verantwoordelijkheid erkent. Een en ander komt tot uitdrukking in (voorstellen van) wetgeving.

Het Kaderverdrag inzake de bescherming van nationale minderheden

Het lid van de OSF-fractie vragen of de regering het zinvol acht om van toepassingverklaring van het Kaderverdrag inzake de bescherming van nationale minderheden op de BES-eilanden te overwegen. Aangezien het Kaderverdrag tot doel heeft de nationale minderheden in Europa te beschermen, is toepassing van het verdrag voor de Nederlandse Antillen of Aruba niet aan de orde geweest. Verder heeft de Kamer bij de ratificatie van dit verdrag de Nederlands-Antillianen en Arubanen in Nederland evenmin aangemerkt als nationale minderheden in de zin van het Kaderverdrag. Tegen die achtergrond is er dus geen reden de bevolking of delen van de bevolking op de BES-eilanden te zien als nationale minderheid in de zin van dit verdrag.

Wet bescherming persoonsgegevens BES (32 161)

Evaluatietermijn

De leden van de CDA-fractie vragen of er een bijzondere reden is voor het opnemen van een evaluatietermijn van vijf jaar. Deze termijn is ingegeven door de Raad van State. In het aan de Raad voorgelegde voorstel was een termijn van drie jaar opgenomen. De Raad van State acht die termijn te kort voor een zinvolle evaluatie. Daarbij heeft de Raad aangegeven dat er voldoende tijd moet zijn om het invoeringsproces te kunnen bijstellen op basis van bijvoorbeeld de jaarlijkse rapportages van de toezichthouder. Ook kunnen deze rapportages bouwstenen opleveren voor aanpassing van de wet. Met een termijn van vijf jaar kan daaraan op een adequate wijze uitvoering worden gegeven. Ik ben ingenomen met de instemming met de evaluatietermijn van vijf jaar van de leden van de SP-fractie. Ten overvloede merk ik – in reactie op een opmerking van deze leden op dat punt – op dat naar aanleiding van het advies van de Raad van State het externe toezicht op beperkte schaal vorm heeft gekregen door het opnemen van een wettelijke bepaling tot instelling van een Commissie van toezicht bescherming persoonsgegevens BES.

Diversen

Exclusieve Economische Zones

De leden van de VVD-fractie informeren naar de stand van zaken bij de verdeling van de Exclusieve Economische Zone van de Nederlandse Antillen tussen Curaçao, Sint Maarten en Nederland, wat betreft de BES. In samenhang hiermee stellen deze leden de vraag of het voornemen bestaat om een volwaardig EEZ-regime vast te stellen voor het Nederlandse deel van de BES. In antwoord op deze vragen geeft de regering te kennen voornemens te zijn om nog voor de opheffing van het land Nederlandse Antillen een exclusieve economische zone in te stellen voor de Nederlandse Antillen en Aruba. De RijksMinisterraad heeft daartoe op 20 november 2009 ingestemd met het ontwerpbesluit grenzen Caribische exclusieve economische zone. Dit ontwerpbesluit is voorgelegd aan de Raad van State van het Koninkrijk om advies.

Natuurgebieden

De leden van de SP vragen of er al een regeringsreactie is op het Advies over de ondersteuning van het natuurbeleid op de BES-eilanden van de Raad voor het Landelijk Gebied (Publicatie Koraalriffen in Nederland, RLG 09/04, juni 2009). Zij vragen een afschrift te mogen ontvangen. Indien er nog geen regeringsreactie is, vragen zij wanneer die te verwachten is. De verantwoordelijkheid voor het beheer van de (maritieme) natuurparken ligt in formele zin bij de openbare lichamen. Alle drie de BES-eilanden hebben een stichting gemandateerd voor de uitvoering van het beheer: St. Eustatius National Park, Stichting Nationale Parken Bonaire en Saba Conservation Foundation. De reactie op het advies van de Raad voor het Landelijk Gebied wordt rond de zomer verwacht. Desgevraagd zal deze tevens naar de Eerste Kamer worden gezonden.

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