

Vergaderjaar 2021–2022

33 576

Natuurbeleid

26 407

Biodiversiteit

Nr. 254

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKwaliteit

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 november 2021

Met deze brief reageer ik mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat op het verzoek van uw vaste commissie voor EZK om een schriftelijke reactie over de wijze van uitvoering van de motie van de leden Van Raan (PvdD) en Simons (BIJ1) (Kamerstuk 35 632, nr. 7) van 12 april 2021 die is ingediend naar aanleiding van de oprichting van de Bonaire Brandstof Terminal bv (BBT). Met deze brief reageer ik tevens op de in het kader van de discussie omtrent BBT ingediende motie van het lid Boucke (D66) (Kamerstuk 35 632, nr. 12) van 12 april 2021. De strekking van de moties is om ervoor te zorgen dat bij concrete projecten natuurbescherming wordt gewaarborgd en te voorkomen dat deze projecten tot koraalbeschadiging leiden.

De bescherming en ontwikkeling van koraal is van groot belang voor Caribisch Nederland. Het doel om de bescherming te versterken komt nadrukkelijk aan de orde in het Natuur- en milieubeleidsplan Caribisch Nederland 2020–2030 (NMBP)¹ dat ik samen met de Minister van Infrastructuur en Waterstaat en de Minister van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties heb vastgesteld (Kamerstukken 33 576 en 26 407, nr. 190). In dit plan zijn strategische doelen opgenomen voor de planperiode 2020–2030. Wat betreft de bescherming van koraal heeft het plan tot doel om de trend van degradatie te keren en te zorgen voor gezonde, veerkrachtige en weerbare koraalriffen.

Het tot staan brengen van de achteruitgang en het realiseren van een toename aan koraalbedekking is enkel mogelijk met een integrale aanpak van de vele drukfactoren op de koraalriffen in Caribisch Nederland. Met drukfactoren worden menselijke activiteiten bedoeld, zoals het produceren van afval(water), het veroorzaken van erosie door loslopende dieren in de publieke ruimte en slecht regenwaterbeheer en de gevolgen van

¹ Een natuurbeleidsplan voor de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba, als bedoeld in artikel 2, eerste lid, van de Wet grondslagen natuurbeheer- en bescherming BES.

ongecontroleerde kustbebouwing en infrastructurele projecten. Verontreiniging van het zeewater en sedimentatie van het erosiemateriaal vormt een bedreiging voor de gezondheid van koraal. In het kader van het NMBP worden de volgende acties in gang gezet:

- het Rijk zal op grond van de Wet grondslagen ruimtelijke ontwikkelingsplanning BES (Wgro BES)² ruimtelijke voorwaarden scheppen voor het veiligstellen van ruimte voor de natuur;
- in het kader van milieubeleid zullen bedrijven en inwoners gehouden worden aan een zorgplicht en zullen op 1 juli 2022 moderne milieuregels inwerkingtreden. Op dit moment wordt gewerkt aan het op grond van de Wet volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en milieubeheer BES (Wvrom BES) gebaseerde Inrichtingen en activiteitenbesluit waarmee bedrijven onder meer gehouden zullen worden erosie bevorderende handelingen te vermijden, doelmatig met afval, afvalwater en hemelwater om te gaan en bodemverontreiniging te voorkomen;
- het Rijk werkt aan de versterking van de handhaving van de wet- en regelgeving voor Caribisch Nederland op het terrein van natuurbescherming, volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en milieubeheer. Sinds 2021 wordt op Bonaire gewerkt aan de voorbereiding van een strategische, programmatische en onderling afgestemde uitoefening van de handhavingsbevoegdheden door bestuursorganen die belast zijn met de bestuursrechtelijke handhaving. Het betreft hier het prioriteren van onderwerpen zoals illegale bouw (in de kustzone) en het projectmatig tegengaan van illegale stort. Beoogd wordt in 2022 per eiland handhavingsplannen bestuurlijk vast te stellen;
- door te investeren in een professionele veehouderij en verwerkingsketen, het onderbrengen van loslopend vee achter afrastering en het weghalen van alle grazers in de publieke ruimte kan de vegetatie zich herstellen, waardoor verdergaande verwoestijning wordt tegengegaan, de bodem zich kan stabiliseren en in staat zal zijn water vast te houden. Hiermee wordt voorkomen dat erosie ongeremd plaatsvindt en het water verontreinigd raakt met een overvloed aan nutriënten. Het streven is om in 2030 alle loslopende grazers verwijderd te hebben. Daar waar mogelijk zal herbebossing plaatsvinden mede ten behoeve van het vergroten van de opslag van water;
- voor de bestrijding van afstroming zal het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat samen met de openbare lichamen werken aan het opstellen en uitvoeren van plannen voor het vasthouden van water. Het gaat daarbij om de ontwikkeling van vormen van infrastructuur en bouwen die de wateropslagcapaciteit ten goede komen;
- verbetering van de waterkwaliteit ten behoeve van koraalherstel vraagt onder andere om een doeltreffende verwerking van afvalwater. Voor 2024 zullen in samenwerking met de eilanden strategieën voor afvalwater worden opgesteld en waar mogelijk in uitvoering gebracht. Gestreefd wordt om tegen 2030 het nutriëntenniveau in het grondwater en de zee aan de kust te hebben teruggebracht dankzij een effectieve behandeling van het afvalwater.

De huidige wet- en regelgeving voor Caribisch Nederland op het terrein van natuur ondersteunt de beleidsinzet voor de bescherming van het koraal met normen en maatregelen. Dit betreft zowel nationale wetgeving voor natuur en het mariene milieu als eilandelijke regelgeving op het terrein van natuur. Voor uitvoering en nalevingstoezicht zijn diverse bevoegde gezagen verantwoordelijk zowel op Rijksniveau als op het niveau van lokaal bestuur. In het kader van het NMBP wordt gewerkt aan de verbetering van handhaving en toezicht. Een beoordeling van de gevolgen van concrete projectvoorstellen op koraal, bijvoorbeeld in het

² Artikelen 2 en 3 van de Wet grondslagen ruimtelijke ontwikkelingsplanning BES.

kader van Bonaire Brandstof Terminals bv. vindt plaats in de daarvoor bestemde vergunningsprocedures. In de bijlage bij deze brief treft u een beschrijving aan van het bestaande juridische kader met inbegrip van het toetsingsproces voor nieuwe projecten.

De uitvoering van de moties vindt plaats op basis van de huidige beleidsinzet en de huidige wet- en regelgeving voor Caribisch Nederland op het terrein van natuur. Een goede uitvoering van de huidige wet- en regelgeving, in het bijzonder bij de toetsing van concrete projecten, geeft voldoende waarborgen dat koraalbeschadiging kan worden voorkomen. Tezamen met de beleidsinzet zal op termijn de bescherming van natuur gewaarborgd zijn.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
C.J. Schouten

Bijlage: Juridisch kader

Juridisch kader

Er zijn drie thema's relevant vanuit juridisch oogpunt bij de beoordeling van infrastructurele projecten die invloed hebben op koraal. Dit zijn natuur, marien milieu en ruimtelijke ordening.

Voor Caribisch Nederland geldt de volgende wet- en regelgeving:

Natuur

Voor het grondgebied van Caribisch Nederland geldt de Wet grondslagen natuurbeheer- en bescherming BES (Wgnb BES). Deze wet bevat de grondslagen voor de uitvoering van de verschillende natuurbeschermingsverdragen die op de eilanden gelden. Deze verdragen zijn onder meer het Verdrag inzake de bescherming en ontwikkeling van het mariene milieu in het Caraïbisch gebied³ en het SPAW-protocol bij dat verdrag⁴. Het SPAW-protocol is gericht op de bescherming van het mariene milieu in het Caribische zeegebied en bevat in het bijzonder regels over de bescherming van zeldzame en kwetsbare ecosystemen en habitats. Het is daarmee ook ondersteunend aan de uitvoering van het Biodiversiteitsverdrag⁵. Het SPAW-protocol verplicht partijen tot het aanwijzen van beschermde gebieden, wanneer dat noodzakelijk is voor het behoud van de natuurlijke rijkdommen van het Caribisch gebied. De werkingsfeer van het protocol is beperkt tot het mariene milieu van het Caribisch gebied. Partijen kunnen, indien nodig, bufferzones aanwijzen. Onder meer de wateren rondom Bonaire zijn aangewezen als beschermd gebied (Bonaire Marine Park). Het Bonaire Marine Park is opgenomen op de lijst van beschermde gebieden van het SPAW-protocol. Tevens mag er op grond van de Eilandsverordening natuurbeheer Bonaire, die van toepassing is op het gehele grondgebied van het eilandgebied tot aan de buitengrens van de territoriale wateren, inclusief de kust- en binnenwateren, niet zomaar worden gebouwd in een natuurgebied. Het is verboden zaken te veranderen in een natuurgebied die ernstige nadelige gevolgen kunnen hebben voor de natuur of de natuurwaarden van het eilandgebied, of die het landschap in ernstige mate kunnen ontsieren, zonder vergunning van het bestuurscollege. Voor de aanvraag van een vergunning is een milieueffectrapport vereist⁶.

Op grond van de Wgnb is het verboden om activiteiten te laten plaatsvinden die kunnen leiden tot schade aan beschermde plantensoorten, diersoorten of het ecosysteem als geheel. Voor de beschermde plantensoorten en diersoorten verwijst de Wgnb naar respectievelijk bijlage I en bijlage II van het SPAW-protocol. Vrijstelling voor deze verboden kan voor wetenschappelijke, educatieve of beheerdoelinden ten behoeve van het voortbestaan van een dergelijke soort of ecosysteem, en voor instandhouding van traditionele activiteiten, mits deze geen gevaar vormen voor het behoud van beschermde gebieden en soorten.

Marien milieu

Op grond van artikel 20 van de Wet maritiem beheer BES (Wmb BES) geldt er een vergunningplicht voor het bouwen in zee. Dat is vanaf de laagwaterlijn van de kust tot en met de exclusieve economische zone. Bij de beoordeling van de aanvraag voor een vergunning worden de effecten

³ Cartagena de Indias, 24 maart 1983 (Trb. 1983, nr. 152).

⁴ Kingston, 18 januari 1990 (Trb. 1990, nr. 115).

⁵ Rio de Janeiro, 5 juni 1992 (Trb. 1992, nr. 164).

⁶ Artikel 16, tweede lid, van de Eilandsverordening natuurbeheer Bonaire.

van de aanleg en het gebruik van het voorgenomen bouwwerk op het mariene milieu en de natuur uitdrukkelijk meegenomen (artikel 21). De vergunning wordt geweigerd als deze belangen onoverkomelijk worden geschaad. Er kunnen nadere voorwaarden worden gesteld bij de vergunningverlening. Er is momenteel nog geen expliciet beleid ontwikkeld rondom de vergunningverlening.

De Wet Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en milieubeheer BES (Wvrom BES) geeft een juridisch kader voor het reguleren van drukfactoren als afval en afvalwater, maar ook bedrijvigheid. Zo geldt er ook een vergunningplicht van de Minister op grond van artikel 4 van het Besluit grote inrichtingen milieubeheer BES voor het drijven of aanpassen van grote inrichtingen voor het opslaan of overslaan van aardolie, aardolieproducten of koolwaterstoffen in vloeibare toestand met een capaciteit voor de opslag van deze stoffen of producten. Voor kleinere inrichtingen geldt de vergunning van het bestuurscollege onder de Hinderverordening Bonaire, een Eilandsverordening waarin regels zijn opgenomen ter voorkoming en beperking van gevaar, schade of hinder aan het milieu door milieubelastende activiteiten. Onder het begrip milieubelastende activiteit wordt in de Hinderverordening Bonaire verstaan elke door de mens ondernomen activiteit of handeling die, al dan niet gebonden aan een vaste plaats, een beroeps- of bedrijfsmatig karakter heeft of als zodanig kan worden aangemerkt, ten gevolge waarvan gevaar, schade of hinder aan het milieu kan ontstaan.

Ruimtelijke ordening

De Wet grondslagen ruimtelijke ontwikkelingsplanning BES (Wgro BES) bevat algemene doelstellingen voor het ruimtelijke ordeningsbeleid op de eilanden, zoals het behoud van een gezond leefmilieu door onder meer het veiligstellen van natuur- en recreatieruimte. Eilandsraden zijn op basis van de Wgro BES verplicht om rekening te houden met deze algemene doelstellingen bij het vaststellen van een ontwikkelingsplan, het lokale ruimtelijke ordeningsplan van de openbare lichamen. Ook kan via ruimtelijke ordening een bijdrage worden geleverd aan het realiseren van een diepere beleidsintegratie van de verschillende sectorregelgeving. Het Rijk onderzoekt momenteel op welke wijze de Wgro BES kan dienen ter ondersteuning en versterking van het NMBP en lokale ontwikkelingsplannen. De Minister van BZK zal op korte termijn starten met een verkenning die uiteindelijk moet leiden tot het opstellen van een ontwikkelingsprogramma voor de drie eilanden. Dit programma zal onder andere kaders gaan bevatten voor de verdere ruimtelijke ontwikkelingen.

Toetsingsproces

Op grond van de Eilandsverordening natuurbeheer is een vergunning vereist van het Bestuurscollege van Bonaire voor de activiteiten in het beschermde gebied. Het openbaar lichaam Bonaire wordt op grond van de Eilandsverordening natuurbeheer Bonaire geadviseerd door een Commissie natuurbeheer Bonaire voor aanvragen van deze natuurvergunning. De verordening schrijft voor dat een vergunningaanvraag vergezeld gaat met een milieueffectrapport. Op grond hiervan kan een besluit genomen worden over het verlenen van een vergunning op grond van de Eilandsverordening voor de activiteiten. Vergunningverlening door het Rijk vindt plaats in kader van de Wmb BES, waarbij tevens wordt getoetst of voldaan is aan de Wnb BES. De vergunningverlenende instantie is Rijkswaterstaat.