

Vergaderjaar 2025–2026

36 867

Wijziging van de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba in verband met de verhoging van het aantal eilandsraadsleden en eilandgedeputeerden (Wet verhoging aantal eilandsraadsleden en eilandgedeputeerden)

D

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 3 juli 2026

Inleidende opmerking

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de commissie Koninkrijksrelaties over het wetsvoorstel Wijziging van de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba in verband met de verhoging van het aantal eilandsraadsleden en eilandgedeputeerden (Wet verhoging aantal eilandsraadsleden en eilandgedeputeerden). Ik dank de leden voor hun inbreng en de voortvarendheid waarmee zij de behandeling van dit wetsvoorstel hebben opgepakt. Zoals ik eerder heb geschreven streef ik in principe naar inwerkingtreding van de onderhavige wet op 1 januari 2027, zodat de verhoging van het aantal eilandsraadsleden en eilandgedeputeerden kan plaatsvinden bij gelegenheid van de eilandsraadsverkiezingen van maart 2027.¹ Dit is in lijn met de vaste verandermomenten voor wetgeving. Daarbij ben ik wel voornemens om het deel van het wetsvoorstel over de verlofregeling voor de eilandgedeputeerden al eerder in werking te laten treden. Het gaat hier immers om een kleine groep betrokkenen, die enkel worden bevoordeeld met deze regeling. Op dit moment ontbreekt een dergelijke verlofregeling nog volledig en het lijkt mij wenselijk die situatie zo spoedig mogelijk te verhelpen. Het voornemen is daarom dit specifieke deel van de wet onverwijld in werking te laten treden als Uw Kamer het wetsvoorstel aanvaardt.

Ik ga graag in op de in het verslag gestelde vragen. Uw verslag is cursief afgedrukt.

1. Inleiding

*De leden de van **GroenLinks-PvdA**-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel Wet verhoging aantal eilandsraadsleden en eilandgedeputeerden. Zij hebben hierover nog een enkele vraag. De leden van de SP-fractie sluiten zich aan bij deze vragen.*

¹ Kamerstukken I 2025/26, 36 867, B.

*De leden van de **D66**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel en de daarbij behorende stukken. Ter voorbereiding van deze inbreng hebben deze leden deelgenomen aan het informeel overleg van de vaste commissie voor Koninkrijksrelaties met de eilandsraadsleden van Bonaire op 16 juni 2026 in de Eerste Kamer. Met name naar aanleiding van die bespreking hebben deze leden nog enkele vragen in het kader van dit wetsvoorstel.*

*De leden van de **PVV**-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben daarover een aantal vragen.*

*De leden van de **PvdD**-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben een aantal vragen. Deze leden verzoeken de regering om de vragen afzonderlijk te beantwoorden.*

2. Hoofdpijnen van het voorstel

*De leden van de **GroenLinks-PvdA**-fractie hebben begrepen dat de werkdruk van de eilandsraadsleden hoog ligt. Gezien de vele fracties en de grote hoeveelheid onderwerpen op de agenda van de eilandsraden, menen deze leden dat het goed vervullen van het eilandsraadslidmaatschap meer is dan een deeltijdfunctie en daardoor moeilijk te combineren is met een andere hoofdfunctie. De omvang van het werk, waaronder niet in de laatste plaats de hoeveelheid wetten en regels vanuit de Nederlandse regering, lijkt ook niet vergelijkbaar met de functie van een gemeenteraadslid in Nederland. Is de regering het hiermee eens? Zo nee, waarom niet? Is de werkdruk van de eilandsraadsleden van de drie BES-eilanden vergelijkbaar?*

Het (inhoudelijke) takenpakket van een gemeenteraadslid en het takenpakket van een eilandsraadslid van Bonaire, Sint Eustatius of Saba is op onderdelen inderdaad anders, hoewel de rol in het stelsel grotendeels vergelijkbaar is. De combinatie van een aantal verschillen kan leiden tot een zwaarder takenpakket in vergelijking met gemeenten van een vergelijkbare omvang in Europees Nederland. Zo zijn Bonaire, Sint Eustatius en Saba niet provinciaal ingedeeld. Door de afwezigheid van waterschappen is ook de waterstaatkundige verzorging van de eilanden grotendeels een verantwoordelijkheid van het lokaal bestuur. Hier staat weliswaar tegenover dat een deel van de taken die gemeenten uitvoeren voor de openbare lichamen worden uitgevoerd door diensten bij de Rijksdienst Caribisch Nederland. De werkdruk van de eilandsraadsleden van Bonaire, Sint Eustatius en Saba is grotendeels vergelijkbaar gelet op de voorgaande beschrijving. Ten aanzien van betrokkenheid bij regelgeving uit Den Haag zie ik niet direct een zwaarder takenpakket voor eilandsraadsleden dan voor gemeenteraadsliden. Consultatie van wetgeving is uiteraard belangrijk, en ook voorgeschreven in de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (WolBES), maar dit loopt via de bestuurscolleges en ambtelijke apparaten en niet rechtstreeks met de eilandsraden. In artikel 209 van de WolBES is expliciet benoemd dat consultatie loopt via het bestuurscollege of een daarvoor representatief te achten instantie, dus niet via de eilandsraad. Via de VNG Caribendesk wordt ook ondersteuning geboden voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba bij wetgeving die hen raakt.

Het uitbreiden van het aantal eilandsraadsleden kan volgens deze leden verlichting geven in de werkdruk als dit zou betekenen dat fracties meer leden krijgen. Het is echter ook mogelijk dat er nog meer fracties in de eilandsraad vertegenwoordigd zullen zijn. Op welke wijze is gewaarborgd dat de werkdruk binnen toelaatbare grenzen blijft of wordt gebracht? Wat is het budget van een individueel eilandsraadslid voor het inhuren van

ondersteuning of expertise? Op welke ambtelijke ondersteuning kan een eilandsraadslid een beroep doen? Zijn er andere mogelijkheden die het werk van een eilandsraadslid kunnen verlichten?

Met dit voorstel krijgen de eilandsbesturen meer volksvertegenwoordigers en bestuurders en daarmee meer ruimte om zelf invulling aan de eigen interne werkverdeling te geven gelet op de lokale (politieke) situatie en opgaven.

De WolBES kent een regeling voor fractieondersteuning en voor ambtelijke bijstand en schrijft voor dat de openbare lichamen hier een verordening over moeten vaststellen. Dit betreft een eilandelijke taak. De eilandsraden hebben op beide punten dus zeggenschap over de ondersteuning van fracties, waaronder de beschikbare budgetten (onder voorbehoud van goedkeuring voor de Rijksvertegenwoordiger), en in het geval van ambtelijke bijstand ook van raadsleden. Voor zover mij bekend, kennen Bonaire en Sint Eustatius in deze verordening middelen aan fracties toe en Saba niet. De WolBES kent een aantal aanvullende mogelijkheden voor eilandsraden, zoals het commissiestelsel, om zelf het werk te organiseren. Ook beschikken de eilandsraden, net zoals gemeenten, over een griffie.

Het is uiteindelijk aan de eilandsraden van Bonaire, Sint Eustatius en Saba om te bezien hoe het raadswerk georganiseerd moet worden, ook rekening houdend met de werkdruk. De eilandsraden kunnen met rapporteurs werken voor specifieke opgaven. Ook kunnen de eilandsraden commissies instellen voor de voorbereiding van het raadswerk, inclusief de inzet van commissieleden die geen raadslid zijn, maar die op deze wijze toch een bijdrage kunnen leveren aan het raadswerk. Ook kunnen de raden advies inwinnen van de lokale rekenkamer. De eilandsraad richt zelf de eigen vergaderorde in. Deze instrumenten, in combinatie met de uitbreiding van het aantal eilandsraadsleden, bieden de eilandsraden mogelijkheden om het werk efficiënter te organiseren, ook als er meer fracties zouden komen. Hiernaast biedt het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een aantal concrete ondersteuningsmaatregelen aan de eilandsraden:

- **Versterken griffie.** Er wordt in totaal € 350.000 aan extra middelen voor de griffies van Bonaire, Sint Eustatius en Saba ter versterking van de ondersteuning aan de eilandsraden.
- **Ondersteuningsprogramma zittende gezagdragers.** In nauwe samenwerking met de eilanden en de beroeps- en belangenverenigingen² is in het najaar van 2024 een ondersteuningsprogramma opgezet voor de gezaghebbers, eilandgedeputeerden, eilandsraadsleden, eilandsecretarissen en eilandgriffiers van Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Middels dit programma wordt een professionaliseringsaanbod, toegesneden op de Caribische context en rekening houdend met de behoeftes van de doelgroep, beschikbaar gesteld voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba. De uitvoering wordt in 2026 geëvalueerd, met het oog op een mogelijke meerjarige voortzetting van het programma.
- **VNG Caribendesk.** De eilandsraden kunnen voor ondersteuning en advies ook terecht bij de Caribendesk van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). De pilot van de VNG Caribendesk is in 2024 gestart en zorgt ervoor dat de dienstverlening vanuit de VNG richting de openbare lichamen als leden van de VNG wordt verbeterd. Dit wordt gedaan door de toegang en toepasbaarheid van bestaande VNG-producten en dienstverlening voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba te vergroten. Daarnaast ondersteunt de desk de openbare lichamen op het gebied van beleid en uitvoering.

² Het Nederlands Genootschap van Burgemeesters, de Wethoudersvereniging, de Vereniging voor Raadsleden, de Vereniging van Griffiers en de Vereniging van Gemeentesecretarissen.

- **VNG-International.** Via het uitwisselingsnetwerk van VNG-International kunnen experts uitgezonden worden naar de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Het doel is het bieden van ondersteuning met het invullen van specifieke expertisebehoeften van de eilanden. Nederlandse gemeenten kunnen hieraan bijdragen door expertise beschikbaar te stellen, bijvoorbeeld via een detachering van ambtenaren. Met het openbaar lichaam worden in dat geval afspraken gemaakt hoe de gedetacheerde medewerker kan bijdragen aan de kennisbehoefte en worden tevens afspraken gemaakt over hoe de kennis en expertise binnen het eilandsbestuur geborgd wordt.

Verwacht de regering dat voldoende gekwalificeerde burgers op de drie BES-eilanden zich zullen kandideren voor eilandsraad? Zo ja, waarop is deze verwachting gebaseerd? Zo nee, wat gaat de regering doen om dit te bevorderen?

Ik vind het belangrijk dat de inwoners van Bonaire, Sint Eustatius en Saba goed geïnformeerd zijn en desgewenst ondersteund kunnen worden bij de invulling van hun passief kiesrecht: het recht om jezelf verkiesbaar te stellen. Dit is des te belangrijker gelet op de verhoging van het aantal eilandsraadsleden en eilandgedeputeerden. Samen met de eilandsbesturen, ProDemos en Nederlands Instituut voor Meerpartijendemocratie (NIMD) heb ik een zogeheten oriëntatieprogramma mogelijk gemaakt, waarmee politiek geïnteresseerden en politieke partijen geholpen kunnen worden met de oriëntatie op deelname bij de verkiezingen en wat daarvoor nodig is. De uitvoering is reeds in mei 2026 begonnen met bijeenkomsten op elk eiland. Op Bonaire hebben circa 40 inwoners hieraan deelgenomen; op Sint Eustatius en Saba deden circa 20 deelnemers hieraan mee. Er worden de komende maanden aanvullende bijeenkomsten en trainingen georganiseerd op elk eiland. Het oordeel over de kwalificatie van politieke gezagdragers en kandidaten is voorbehouden aan de kiezer, het past mij niet hier een oordeel over te hebben.

*De leden van de **D66**-fractie constateren dat volgens artikel 9 van het voorliggende wetsvoorstel het aantal leden van de eilandsraad in Bonaire wordt verhoogd naar elf. Kan de regering aangeven op welke wijze de ondersteuning van de eilandsraadsleden wordt uitgebreid zodat zij hun vele taken op kwalitatief goede wijze kunnen (blijven) vervullen?*

Deze leden constateren tevens dat met dit wetsvoorstel het eilandsraads-lidmaatschap een deeltijdfunctie blijft. Op een klein eiland als Bonaire is het volgens deze leden lastig om een goede baan te vinden die te combineren valt met het eilandsraadslidmaatschap. Voorziet de regering dat het moeilijk wordt om goede kandidaat-eilandsraadsleden op de kieslijsten van de verschillende politieke partijen te krijgen, nu de betaling voor het eilandsraadslidmaatschap amper mogelijkheden biedt om in het eigen levensonderhoud te voorzien? Indien de regering dit probleem onderkent, welke verbetervoorstellen gaat zij doen, en kunnen die al voor de verkiezingen in 2027 gerealiseerd worden?

Voor het antwoord op het eerste deel van de vraag van de aan het woord zijnde leden verwijs ik naar het tweede antwoord op de vraag van de leden van GroenLinks-PvdA in deze paragraaf. Verder vindt de regering voltijs eilandsraadsleden ongewenst. Tijdens de werkconferentie WolBES-FinBES van maart 2024 is ook afgesproken dat de functie eilandsraadslid een deeltijdsfunctie blijft en de regering ziet geen

aanleiding om het ambt van eilandsraadslid te wijzigen van een deeltijd-functie naar een voltijdsfunctie.³

Met betrekking tot uw vraag over het vinden van kandidaat-eilands-raadsleden vindt de regering het belangrijk dat de inwoners van Bonaire, Sint Eustatius en Saba goed geïnformeerd zijn en desgewenst ondersteund kunnen worden bij de invulling van hun passief kiesrecht. Dit is des te belangrijker gelet op de verhoging van het aantal eilandsraadsleden en eilandgedeputeerden. Samen met de eilandsbesturen, ProDemos en Nederlands Instituut voor Meerpartijendemocratie (NIMD) heb ik een zogeheten oriëntatieprogramma mogelijk gemaakt, waarmee politiek geïnteresseerden en bestaande politieke partijen geholpen kunnen worden met de oriëntatie op deelname bij de verkiezingen en wat daarvoor nodig is.

De aan het woord zijnde leden hebben vernomen dat er al eerder contact is geweest met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) om de eilandsraadsleden van Bonaire inhoudelijke ondersteuning te bieden. Toch lijkt de samenwerking volgens deze leden nog weinig succesvol. Dit komt volgens deze leden mogelijk mede door de taalbarrière, aangezien het Nederlands voor sommige eilandsraadsleden niet de eerste taal is. Welke rol kan de regering spelen om de relatie met de VNG voor eilandsraadsleden effectief te maken?

Ik neem uw signaal omtrent een mogelijke taalbarrière serieus, en ik treed graag in gesprek met de VNG en de griffiers van de eilandsraden van Bonaire, Sint Eustatius en Saba om te bezien hoe de ondersteuning en samenwerkingsrelatie effectiever kan worden.

*De leden van de **PVV**-fractie constateren dat de regering stelt dat een verhoging van het aantal eilandgedeputeerden bijdraagt aan de bestuurskracht van de BES-eilanden.⁴ Deze leden lezen hierover in de memorie van toelichting het volgende:*

«Het is ook niet uitlegbaar dat de bestuurskracht van Bonaire, Sint Eustatius en Saba nog langer wordt beperkt door een te laag aantal eilandgedeputeerden. Deze uitbreiding is ook urgent, omdat er grote opgaven op de eilanden spelen en afkomen. Zij hebben voldoende bestuurskracht nodig om deze aan te kunnen.»⁵

Kan de regering aangeven wat concreet wordt verstaan onder bestuurskracht, hoe deze bestuurskracht getoetst wordt en welke indicatoren voor specifiek bestuurskracht hiervoor gehanteerd worden (anders dan de gestelde indicatoren voor de evaluatie, zijnde lijstuitputting; maatschappelijke en politieke activiteit van het eilandelijk electoraat; en de bereidheid van de eilandbewoners om zich verkiesbaar te stellen)? Kan de regering tevens aangeven welke concrete beoogde effecten dit wetsvoorstel, naast de bestuurskracht, zal hebben op de uitvoeringskracht en hoe deze getoetst worden?

Anders dan de aan het woord zijnde leden lijken te veronderstellen ziet de door hen genoemde evaluatie niet op bestuurskracht, maar op de vraag of een verdere verhoging van het aantal leden van de eilandsraad, conform de in dit wetsvoorstel voorgestelde stappen, mogelijk is. De regering beoogt met dit wetsvoorstel de randvoorwaarden om tot meer bestuurskracht te komen te verbeteren, inclusief de controle daarop. Met randvoor-

³ Definitieve versie afsprakenlijst werkconferentie WolBES FinBES (bijlage bij *Kamerstukken II* 2023/24, 36 410 IV, nr. 70), onder 3.1.

⁴ *Kamerstukken II* 2025–2026, 36 867, nr. 3, p. 3.

⁵ Ibid.

waarden voor bestuurskracht doelt de regering erop dat meer gedeputeerden betekent dat het bestuurscollege meer capaciteit heeft om opgaven op te kunnen pakken. Het is uiteindelijk aan het eilandsbestuur om daar gebruik van te maken en aan de eilandsraad om het bestuurscollege te controleren.

Voorts lezen deze leden:

«Daar speelt ook bij dat Bonaire, Sint Eustatius en Saba minder mogelijkheden hebben tot, bijvoorbeeld, het aangaan van gemeenschappelijke regelingen. Zij zijn daardoor meer op zichzelf aangewezen.»⁶

De aan het woord zijnde leden constateren dat de BES-eilanden thans geen omgevingsdiensten kennen zoals in Nederland. Kan de regering aangeven of het opzetten van dergelijke uitvoeringsdiensten voor onder andere milieutaken (denk alleen al aan de problemen op de vuilstortplaats Selibon op Bonaire) niet veel effectiever is dan het louter uitbreiden van het aantal politieke posten? Kan de regering tevens aangeven hoe deze aspecten zich verhouden tot de aanwezigheid en betrokkenheid van de Rijksdienst Caribisch Nederland (RCN) op de BES-eilanden?

Met wijzigingen in organieke wetten als de WolBES kan de regering de randvoorwaarden voor het organiseren van bestuurskracht verbeteren. Daarnaast kan er aanleiding zijn om op afzonderlijke dossiers tot specifiekere oplossingen te komen, maar die vallen buiten het bereik van onderhavig wetsvoorstel. Dat geldt ook voor de Rijksdienst Caribisch Nederland (RCN), een organisatie van de rijksoverheid met verschillende dienstonderdelen waarmee verschillende ministeries uitvoering geven aan beleid.

Kan de regering daarnaast aangeven hoe dit wetsvoorstel moet worden gezien in het licht van bevolkingsgroei op de eilanden (met name op Bonaire) door migratie? Kan de regering aangeven wanneer migranten stemrecht krijgen voor de eilandsraad en onder welke criteria?

Met dit wetsvoorstel wordt een koppeling gelegd tussen inwonertal van de openbare lichamen en het aantal eilandsraadsleden en eilandgedeputeerden. Een koppeling die in Europees Nederland al bestaat bij gemeenten, met de kanttekening dat Bonaire, Sint Eustatius en Saba iets meer gedeputeerden krijgen met dit wetsvoorstel. Na volledige inwerking-treding van de wet zal het aantal eilandsraadsleden direct gekoppeld zijn aan het aantal inwoners en eventuele bevolkingsgroei kan dan leiden tot een verdere toename van het aantal eilandsraadsleden en mogelijk een hoger maximum aantal eilandgedeputeerden. De leden van de eilandsraden worden gekozen door degenen die op de dag van kandidaatstelling ingezetene zijn van het openbaar lichaam (eiland) en op de dag van stemming minimaal 18 jaar zijn. Onder ingezetene wordt iemand verstaan die is ingeschreven in de basisregistratie personen van het openbaar lichaam in kwestie. Dit geldt ook voor niet-Nederlandse inwoners die minimaal 5 jaar legaal in Nederland verblijven. Het hebben van de Nederlandse nationaliteit is dus geen voorwaarde om te stemmen voor de eilandsraadsverkiezingen.

*De leden van de **PvdD**-fractie constateren dat de regering erkent dat de eilandsraden kleiner zijn dan de gemeenteraden van gemeenten met een even groot inwonersaantal. Voorts stelt de regering dat versterking van het bestuur nodig is gelet op de grote opgaven die op bestuurlijk, sociaal*

⁶ Ibid.

en fysiek domein op de eilanden spelen.⁷ Het verhogen van het aantal eilandsraadsleden wordt bovendien noodzakelijk geacht omdat het lage aantal eilandsraadsleden tot een hoge werklast leidt bij de zittende leden, die per persoon een breed portfolio moeten beheren. Daarnaast erkent de regering dat de eilandsraad in de basis al een groter takenpakket heeft dan gemeenten in Europees Nederland, vanwege het insulaire karakter en de geïsoleerde ligging van de eilanden.⁸

De aan het woord zijnde leden constateren dat de eilandsraden in de praktijk vaak eenmansfracties kennen. Hoe kan het uitbreiden van het aantal eilandsraadsleden volgens de regering soelaas bieden voor zulke eenmansfracties, die te kampen hebben met de door de regering erkende hoge werklast? Welke financiële middelen hebben fracties ter beschikking voor ondersteuning van hun werkzaamheden? Blijkt uit onderzoek dat die middelen voldoende zijn?

De WolBES kent een regeling voor fractieondersteuning en voor ambtelijke bijstand en schrijft voor dat de openbare lichamen hier een verordening over moeten vaststellen. De eilandsraden hebben op beide punten dus invloed op de ondersteuning van fracties en in het geval van ambtelijke bijstand ook van raadsleden. Voor zover mij bekend, kennen Bonaire en Sint Eustatius in deze verordening middelen aan fracties toe. Saba doet dat niet. Dit beschouw ik als een eilandelijke aangelegenheid, hoewel de verordening wel goedkeuring van de Rijksvertegenwoordiger moet krijgen. Aangezien dit een eilandelijke aangelegenheid is, heb ik ook geen onderzoek laten doen naar de toereikendheid van de fractieondersteuning.

Voor de ondersteuning die vanuit mijn ministerie mede wordt georganiseerd verwijs ik naar het antwoord op de tweede vraag van de leden van GroenLinks-PvdA.

Deze leden vragen de regering daarnaast in hoeverre eilandsraadsleden voor hun informatie kunnen terugvallen op organisaties of adviesorganen die oog hebben op de specifieke situatie waarin de eilanden zich bevinden?

Eilandsraadsleden kunnen (via de griffiers van de eilandsraden) bij verschillende organisaties terecht voor informatie en/of advies. De eilandsraden kunnen gebruik maken van informatie van ministeries en adviezen en rapporten van organisatie als het College financieel toezicht BES (Cft BES), de lokale rekenkamers en maatschappelijke organisaties op het eiland, zoals op Bonaire de Centraal Dialoog. Dit geldt ook voor de Nationale ombudsman. Zij kunnen verder terecht bij bijvoorbeeld, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), ProDemos, het NIMD en de beroeps- en belangenverenigingen, waaronder de Vereniging van Raadsleden. De VNG, ProDemos, NIMD en de beroeps- en belangenverenigingen zijn in eerste instantie Europees Nederlandse organisaties. Desalniettemin zijn deze organisaties al jaren actief in het Caribisch deel van het Koninkrijk en hierdoor in toenemende mate bekend met de specifieke situatie waarin de eilanden zich bevinden.

Deelt de regering het oordeel van deze leden dat de eilandsraadsleden niet alleen geconfronteerd worden met een groter takenpakket dan gemeenteraadsleden in Europees Nederland, maar ook met de onmogelijkheid om te steunen op kennis van (maatschappelijke) organisaties en adviesorganen? Op welke wijze kan aan de problemen die daaruit

⁷ Ibid., p.2.

⁸ Ibid., p.5.

voortvloeiën, worden tegemoetgekomen? Zijn daar financiële middelen voor beschikbaar?

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar het antwoord op de eerste en tweede vraag van de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA.

3. Werkconferentie WolBES/FinBES

De leden van de **PVV**-fractie lezen in de memorie van toelichting het volgende:

«Recent is besloten één grote wijziging in het Herzieningswetsvoorstel aan te brengen, namelijk het behouden van de functie Rijksvertegenwoordiger. Door deze wijziging en de tijdens de werkconferentie WolBES/FinBES van maart 2024 met Bonaire, Sint Eustatius en Saba (hierna: de werkconferentie) afgesproken wijzigingen aan het Herzieningswetsvoorstel is vertraging ontstaan in dat wetstraject. De opgelopen vertraging maakt het niet realistisch dat de in het Herzieningswetsvoorstel voorgestelde uitbreiding van de eilandsraden en bestuurscolleges in kan gaan met de eerstvolgende verkiezing van de eilandsraden in maart 2027. Dat zou namelijk betekenen dat het Herzieningswetsvoorstel uiterlijk 1 oktober 2026 aangenomen en gepubliceerd moet zijn. De consequentie van het niet halen van deze datum zou zijn dat de uitbreiding van de eilandsraden en bestuurscolleges pas bij de verkiezingen in maart 2031 kan ingaan. De regering vindt deze vertraging onverantwoord (zie verder paragraaf 2) en kiest er daarom voor de verhoging van het aantal leden van de eilandsraden en bestuurscolleges en enkele hier sterk aan verbonden wijzigingen uit het Herzieningswetsvoorstel, namelijk een verduidelijking met betrekking tot een incompatibiliteit voor eilandsraadsleden, de mogelijkheid van deeltijdeilandgedeputeerden en de verlofregeling voor eilandgedeputeerden, via dit aparte wetsvoorstel vorm te geven. Met dit wetsvoorstel is het wel haalbaar de voorgestelde uitbreiding van de eilandsraden en bestuurscolleges in te voeren bij de eerstvolgende verkiezing van de eilandsraad.»⁹

Voorts lezen deze leden: *«Het verhogen van het aantal eilandsraadsleden en de koppeling met de gemeentelijke staffel is uitgebreid besproken tijdens de werkconferentie die in maart 2024 heeft plaatsgevonden.»¹⁰*

Het voorliggende wetsvoorstel verwijst naar de afspraken die gemaakt zijn op de werkconferentie WolBES-FinBES van maart 2024 onder toenmalig demissionair Staatssecretaris Van Huffelen.¹¹ Eerder zijn afspraken van deze werkconferentie ter zijde gesteld door de Nederlandse regering. Kan de regering aangeven wat de status is van de afspraken van deze werkconferentie, mede gelet op het feit dat deze door een destijds demissionaire Staatssecretaris zijn gemaakt? Kan de regering aangeven of door het omarmen van een deel van de afspraken van de werkconferentie middels dit wetsvoorstel mogelijk onterechte verwachtingen worden gewekt richting de BES-eilanden ten aanzien van andere afspraken van deze werkconferentie? Kan de regering tevens aangeven hoe de afspraken van deze werkconferentie zich verhouden tot de Nederlandse parlementaire betrokkenheid?

Tijdens de werkconferentie zijn door de toenmalige Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties bestuurlijke afspraken gemaakt met de eilandsbesturen van Bonaire, Sint Eustatius en Saba over de

⁹ Kamerstukken II, 2025–2026, 36 867, nr. 3, p.2.

¹⁰ Ibid., p. 5.

¹¹ Definitieve versie afsprakenlijst werkconferentie WolBES FinBES, bijlage bij Kamerstukken II 2023/24, 36 410 IV, nr. 70.

herziening van de WolBES en FinBES en een aantal aanpalende onderwerpen. Voor de werking van bestuurlijke afspraken maakt het niet uit of een Staatssecretaris of Minister demissionair is. In dit geval speelt daarbij nog een rol dat het parlement over de gemaakte afspraken in juni 2024 is geïnformeerd¹², net als over het besluit van februari 2025¹³ om op één punt af te wijken van de afsprakenlijst. In de Tweede Kamer, zeker bij de behandeling van dit wetsvoorstel, is de regering ook bevraagd over de naleving van de gemaakte afspraken.

De bestuurlijke afspraken hebben geen invloed op de betrokkenheid van het parlement. De rol van de Tweede en Eerste Kamer als medewetgever geldt ongewijzigd. De Tweede Kamer heeft bij de behandeling van onderhavig wetsvoorstel ook een amendement aangenomen dat niet volledig in lijn was met de gemaakte afspraken. De afspraken doen op dit punt dus geen afbreuk aan de rol van het parlement als medewetgever. Dit geldt uiteraard ook voor het budgetrecht van het parlement.

Dit wetsvoorstel wordt nu losgeknipt van de wetgeving rond de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (WolBES) en de Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (FinBES). In hoeverre blijft de integraliteit van de behandeling van de WolBES en FinBES nu nog overeind?

De Verhogingswet en de Herzieningswet kennen eenzelfde voorgeschiedenis en bevatten beide onderdelen waarover tijdens de werkconferentie in De Bilt afspraken zijn gemaakt. Hoewel beide wetstrajecten deels dezelfde doelen nastreven, kunnen de onderhavige wijzigingen goed afgebakend worden en is een zorgvuldige afweging gemaakt bij het bepalen van de onderwerpen die in de Verhogingswet zijn opgenomen. Het criterium daarbij is geweest of een onderwerp te maken heeft met de samenstelling van de eilandsraad of het bestuurscollege. Zo ja, dan is deze meegenomen in de Verhogingswet. De in onderhavig wetsvoorstel voorgestelde wijzigingen kunnen los van de bredere Herzieningswet ingevoerd worden.

Daarnaast is het gebruikelijk dat wetten als de WolBES via verschillende, kleinere wetsvoorstellen onderhouden worden. Er lopen nu ook meerdere andere wetsvoorstellen waarin wijzigingen van de WolBES zitten. In de nota naar aanleiding van het verslag aan de Tweede Kamer heb ik daar een aantal voorbeelden bij genoemd die in verschillende fases van het wetgevingstraject zitten.¹⁴

4. Comply or explain

Goede inhoudelijke ondersteuning van de eilandsraad is volgens de leden van de D66-fractie van groot belang. De eilandsraadsleden, die hun functie in deeltijd vervullen, moeten namelijk veel wetsvoorstellen en beleidsdocumenten beoordelen om te bepalen of deze onverkort op Bonaire van toepassing kunnen zijn. Hoe vindt de regering dat het principe van «comply or explain» in het geval van Bonaire uitpakt? Worden de eilandsraadsleden helemaal aan het begin het wetgevingsproces goed meegenomen in de keuzes die gemaakt worden, of worden zij geconfronteerd met de tekst van het wetsvoorstel wanneer deze de consultatiefase ingaat en zij tegelijkertijd met de bevolking op de hoogte van de plannen worden gebracht? Indien dit laatste het geval is, wat voor veranderingen stelt de regering voor om de eilandsraadsleden beter en eerder te betrekken in het wetgevingsproces?

¹² Kamerstukken II 2024/25, 36 410 IV, nr. 70.

¹³ Kamerstukken II 2025/26, 36 600 IV, nr. 47.

¹⁴ Kamerstukken II 2025/26, 36 867, nr. 9.

Betrokkenheid van Bonaire, Sint Eustatius en Saba kan op verschillende momenten tijdens de voorbereiding van een wetsvoorstel aan de orde zijn. Dit kan in de voorbereiding ambtelijk of via informele bestuurlijke afstemming en er is een formele consultatie van het bestuurscollege. Vanuit de betrokken bewindspersoon is er doorgaans geen directe afstemming met de eilandsraad. Het is aan het bestuurscollege om te wegen of afstemming van hun zienswijze met de eilandsraad nodig is. De formele procedure behelst dat de bestuurscolleges om een oordeel gevraagd worden bij relevante wetsvoorstellen. Dit is vastgelegd in artikel 209 van de WolBES en nr. 1.21 van het Draaiboek voor de regelgeving. Bij deze gelegenheid een oordeel te geven (ook wel consultatie genoemd) wordt ook een Oplegger consultatie openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba¹⁵ gevoegd, om de bestuurscolleges te faciliteren bij de beoordeling van het wetsvoorstel. Hierbij kan afstemming plaatsvinden met de eilandsraad; dit is een interne afweging voor het eilandsbestuur. Daarnaast vindt bij de voorbereiding vaak ook meer vroegtijdig contact plaats. Daarbij moet wel een afweging gemaakt worden tussen de wenselijkheid van uitgebreide afstemming en de druk die dit legt op de beperkte (ambtelijke) capaciteit. Het waarborgen en het toepassen van het principe van «comply or explain» met goede betrokkenheid van de eilandsbesturen, is een blijvend punt van aandacht voor mij.¹⁶ Hier wordt onder andere aan gewerkt door processen rond startnotities en (internet)consultaties en het Rijksbrede wetgevingsoverzicht te verbeteren. Ik heb ook een brief in voorbereiding over «comply or explain» en in dat kader bespreek ik dit thema graag verder met uw Kamer.

De leden van de PvdD-fractie constateren dat eilandsraadsleden moeite hebben met de interpretatie van de regering van het principe «comply or explain». Deze leden begrijpen dat dit principe zo wordt uitgelegd dat een wetsontwerp in consultatie wordt gebracht zonder dat de wetgever heeft beargumenteerd waarom het verantwoord is om de regeling op de BES-eilanden in te voeren, waarna eilandsraadsleden zelf moeten uitzoeken of die toepasselijkheid verantwoord is. Kan de regering zich in dat beeld herkennen?

Ik herken dit beeld niet. Mijn collega-bewindspersonen en ik zijn verantwoordelijk voor een zorgvuldige voorbereiding van de ontwerp-wetsvoorstellen die wij in consultatie brengen, inclusief de territoriale reikwijdte daarvan en de toepassing van comply or explain.¹⁷ Uiteraard wordt sterk gehecht aan de inbreng van medeoverheden en andere betrokkenen, juist ook omdat zij een ander perspectief hebben. Dit is ook waarom consultatie plaatsvindt. De eilandbesturen hebben een bijzonder en waardevol perspectief op de situatie op Bonaire, Sint Eustatius en Saba; zeker waar het gaat om aangelegenheden die regeling en bestuur vereisen van het eilandsbestuur. De bestuurscolleges moeten daarom in principe ook geconsulteerd worden bij relevante wetsvoorstellen.¹⁸ Het is hierbij niet zo dat van de eilandsbesturen zou worden verlangd dat zij uitzoeken of toepasselijkheid verantwoord is. Die weging wordt, zoals gezegd, gemaakt door de verantwoordelijke bewindspersoon. De eilandsbesturen kunnen hier hun zienswijze bij geven in de consultatie.

¹⁵ De Oplegger consultatie openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Vindplaats: <https://www.kcbr.nl/ontwikkelen-beleid-en-regelgeving/draaiboek-voor-de-regelgeving/modelbrieven-en-formulieren/oplegger-consultatie-openbare-lichamen-bonaire-sint-eustatius-en-saba>

¹⁶ Kamerstuk II 2024/25, 36 600 IV, nr. 70 en kamerstuk II 2022/23, 36 200 IV, nr. 85.

¹⁷ Aanwijzing 2.16. jo. 1.1 en 1.2, Aanwijzingen voor de Regelgeving.

¹⁸ Artikel 209 van de WolBES en nr. 1.21 van het Draaiboek voor de regelgeving.

Het waarborgen en het toepassen van het principe van «comply or explain» met goede betrokkenheid van de eilandsbesturen, is een blijvend punt van aandacht.¹⁹ Hier wordt onder andere aan gewerkt door processen rond startnotities en (internet)consultaties en het rijksbrede wetgevingsoverzicht te verbeteren. Daarnaast worden (internet)consultaties waar relevant meertalig toegankelijker gemaakt (Nederlands, Engels en Papiaments), zodat onder andere de eilandsbesturen op de eilanden effectiever kunnen participeren en goed geïnformeerd zijn over nieuw beleid en wetgeving. Ook wordt de VNG Caribendesk verder doorontwikkeld, die een belangrijke rol speelt in kennisdeling en het uitvoeren van uitvoeringstoetsen voor wetgeving die aansluit bij de eilandelijke context. Ik heb ook een brief in voorbereiding over «comply or explain» en in dat kader bespreek ik dit thema graag verder met uw Kamer.

Kan de regering bevestigen dat als wetgeving tot stand wordt gebracht, het een taak is van de regering om na te gaan of het verantwoord is om de regeling ook op de BES-eilanden in te voeren?

Ja, zoals ook toegelicht in het antwoord op de vorige vraag kan ik dit onderschrijven.

Deelt de regering het oordeel van deze leden dat uit het bepaalde in aanwijzingen 2.16 en 4.43 onder i, van de Aanwijzingen voor de regelgeving voortvloeit dat in de memorie van toelichting moet worden aangegeven op grond van welke argumenten is besloten de voorschriften geheel of gedeeltelijk op de BES-eilanden te laten gelden, hoe die afweging tot stand is gekomen en welk onderzoek daaraan is voorafgegaan?

Ik deel het oordeel dat in de memorie van toelichting moet worden aangegeven wat de positie van Bonaire, Sint Eustatius en Saba is en de wijze waarop rekening is gehouden met eventuele bijzondere omstandigheden waardoor die eilanden zich wezenlijk onderscheiden van het Europese deel van Nederland. Of het ook relevant is om in te gaan op de wijze waarop die afweging tot stand is gekomen en voorafgaande onderzoeken, zal afhangen van het wetsvoorstel. Ik heb een brief in voorbereiding over «comply or explain» en in dat kader bespreek ik dit thema ook graag verder met uw Kamer.

De aan het woord zijnde leden constateren daarnaast dat aanwijzing 7.6 van de Aanwijzingen voor de regelgeving betrekking heeft op de toetsing van de gevolgen van invoering van een regeling voor de provincies en gemeenten, en ook uitdrukkelijk voor de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba. De aanwijzing schrijft voor dat in de toelichting bij een regeling aandacht dient te worden besteed aan de uitvoerbaarheid van de regeling op de BES-eilanden en dat de Minister van BZK verantwoordelijkheid draagt voor de uitvoering van de zogeheten Uitvoerbaarheidstoets decentrale overheden. Kan de regering toezeggen dat de genoemde aanwijzingen ten volle zullen worden nageleefd?

Zoals ook is aangegeven in aanwijzingen 1.1 en 1.2 van de Aanwijzingen voor de regelgeving hebben de aanwijzingen, waaronder ook aanwijzing 7.6, betrekking op regelingen die onder ministeriële verantwoordelijkheid tot stand komen en worden de aanwijzingen in acht genomen door bewindspersonen en de onder hen ressorterende personen. Afwijking van deze aanwijzingen is slechts toegestaan, indien onverkorte toepassing daarvan uit een oogpunt van goede regelgeving

¹⁹ Kamerstuk II 2024/25, 36 600 IV, nr. 70 en Kamerstuk II 2022/23, 36 200 IV, nr. 85.

niet tot aanvaardbare resultaten zou leiden. In zoverre kan ik toezeggen dat die aanwijzingen worden nageleefd.

Hierbij wil ik wel nuanceren dat de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de UDO in een concreet geval ligt bij de eerstverantwoordelijk bewindspersoon. De wijze waarop de gevolgen voor decentrale overheden wordt toegelicht wordt getoetst door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Voor zover het gaat over de gemeenten en provincies is de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties verantwoordelijk en voor zover het gaat over Bonaire, Sint Eustatius en Saba ligt dit in de huidige portefeuilleverdeling bij mij als Staatssecretaris.

Is de regering bereid om – zo nodig met aanvulling van de Aanwijzingen voor de regelgeving – het volgende te bewerkstelligen:

- a. *Als een wetsontwerp dat een regeling omvat die ook op de BES-eilanden zal gelden in consultatie wordt gebracht worden de eilandsraden uitdrukkelijk in kennis gesteld van die consultatie.*
- b. *In de toelichting van het ontwerp wordt in een apart onderdeel uiteengezet op grond van welke argumenten de regering heeft besloten de regeling ook op de BES-eilanden te laten gelden en waarom de in artikel 132a, vierde lid, van de Grondwet genoemde bijzondere omstandigheden waardoor Bonaire, Sint Eustatius en Saba zich wezenlijk onderscheiden van het Europese deel van Nederland, zich niet tegen toepasselijkheid van de regeling op de BES-eilanden verzetten.*
- c. *In de toelichting van het ontwerp wordt uiteengezet tot welke conclusie de toepassing van de Uitvoerbaarheidstoets decentrale overheden en van het Normenkader interbestuurlijke verhoudingen heeft geleid en welke overwegingen aan die conclusie ten grondslag liggen.*

Ten aanzien van het voorstel van de aan het woord zijnde leden onder a vind ik het belangrijk te benadrukken dat de bestuurscolleges om een oordeel gevraagd moeten worden bij relevante wetsvoorstellen (ook wel consultatie genoemd). Dit is vastgelegd in artikel 209 van de WolBES en nr. 1.21 van het Draaiboek voor de regelgeving. Bij de consultatieaanvraag wordt ook een Oplegger consultatie openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba²⁰ gevoegd, om de bestuurscolleges te faciliteren bij de beoordeling van het wetsvoorstel. Hierbij kan afstemming plaatsvinden met de eilandsraad; dit is een interne afweging voor het eilandsbestuur. Aangezien het onderhavige wetsvoorstel specifiek ziet op de samenstelling van de eilandsraden heb ik het bij wijze uitzondering passend gevonden om ook de eilandsraden zelf direct te consulteren.

Ten aanzien van de voorstellen onder b en c ben ik zeker bereid mij hiervoor in te zetten. Ik heb een brief in voorbereiding over «comply or explain» en in dat kader bespreek ik dit thema graag verder met u.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
E. van der Burg

²⁰ De Oplegger consultatie openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Vindplaats: <https://www.kcbr.nl/ontwikkelen-beleid-en-regelgeving/draaiboek-voor-de-regelgeving/modelbrieven-en-formulieren/oplegger-consultatie-openbare-lichamen-bonaire-sint-eustatius-en-saba>