



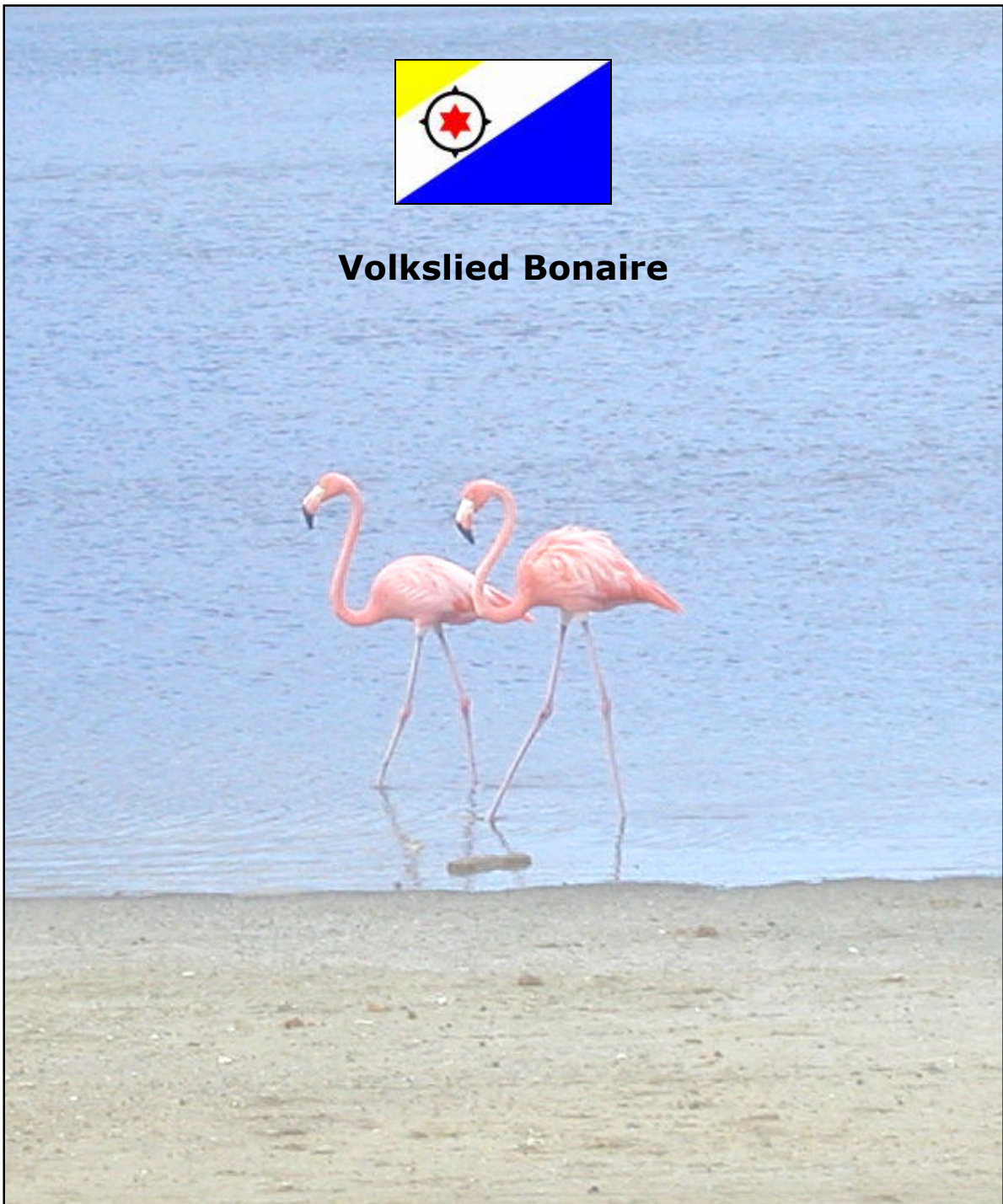
# Masterplan strategische ontwikkeling Bonaire 2010-2025



**Bonairu, dushi pa semper**



## **Volkslied Bonaire**



# Masterplan strategische ontwikkeling Bonaire 2010-2025



**Bonairu, dushi pa semper**

## **Verantwoording**

Oprichtgever Eilandgebied Bonaire  
Financiering Bonaire Holding Maatschappij  
Auteurs Drs. G. Van Werven, Prof. Dr. Mr. C.J. Jepma, W. Bakker MSc

## **Colofon**

Van Werven - *economische ontwikkeling*  
Laan Corpus den Hoorn 300  
9728 JT Groningen  
Telefoon (050) 360 44 33  
secretariaat@vanwerven.com  
[www.vanwerven.com](http://www.vanwerven.com)

## Voorwoord



<Nader in te vullen door de gezaghebber>

## Inhoudsopgave

<b>1 INLEIDING .....</b>	<b>6</b>
<b>1.1 ACHTERGROND MASTERPLAN.....</b>	<b>6</b>
<b>1.2 KORTE SAMENVATTING EN HOOFDRICHTING VAN EERDERE BELEIDSSTUKKEN.....</b>	<b>8</b>
<b>2 ONTWIKKELING EN IDENTITEIT.....</b>	<b>10</b>
<b>2.1 KARAKTERISTIEKEN VAN BONAIRE EN HAAR ONTWIKKELING .....</b>	<b>10</b>
<b>2.2 DE CULTURELE IDENTITEIT VAN BONAIRE .....</b>	<b>12</b>
<b>2.3 SWOT-ANALYSE.....</b>	<b>16</b>
<b>3 STRATEGISCHE VISIE.....</b>	<b>19</b>
<b>4 BELEIDSVOORNEMENS .....</b>	<b>24</b>
<b>4.1 CULTURELE IDENTITEIT .....</b>	<b>24</b>
<b>4.2 ECONOMIE .....</b>	<b>27</b>
<b>4.3 WERKGELEGENHEID .....</b>	<b>31</b>
<b>4.4 TOERISME .....</b>	<b>33</b>
<b>4.5 ONDERWIJS EN SCHOLING.....</b>	<b>37</b>
<b>4.6 ZORG, GEZONDHEID EN WELZIJN.....</b>	<b>40</b>
<b>4.7 RUIMTELIJKE ORDENING.....</b>	<b>42</b>
<b>4.8 NATUUR EN LANDSCHAP.....</b>	<b>46</b>
<b>4.9 TRANSPORT .....</b>	<b>48</b>
<b>4.10 ENERGIE, AFVAL EN WATERHUISHOUDING .....</b>	<b>50</b>
<b>4.11 VEILIGHEID EN CRIMINALITEIT.....</b>	<b>53</b>
<b>4.12 BESTUUR .....</b>	<b>55</b>
<b>BIJLAGEN .....</b>	<b>58</b>
<b>I AANPAK.....</b>	<b>58</b>
<b>II EEN GESTILEERD MULTIPLICATORMODEL.....</b>	<b>60</b>
<b>III VIER ONTWIKKELINGSSCENARIO'S.....</b>	<b>66</b>

# 1 Inleiding

## 1.1 Achtergrond Masterplan

Een *visie op de toekomst*, zo is het Masterplan Bonaire te typeren. Een visie waarin de hoofdlijnen van de gewenste ontwikkeling van het eiland en haar bevolking zijn vastgelegd, en die als kompas geldt voor de belangrijke besluiten en investeringsinitiatieven in de komende jaren. Het Masterplan is een richtsnoer bij de uitwerking van beleidsvoorstellen van de overheid en het biedt bevolking en zakenleven een kader waarmee zij rekening zullen moeten houden bij private besluiten. Het Masterplan wil echter meer zijn dan alleen een *visie*. Het wil ook *strategisch uitvoeringsplan* zijn, waarin de kapstukken voor de implementatie van de visie zijn benoemd. Dit betekent dat de visie zal worden vertaald in programmatische voorstellen voor de verschillende sectoren: een 115-puntenplan voor 2025.

De aanleidingen voor het opstellen van het Masterplan zijn de volgende:

Tot op zekere hoogte lijkt het er op dat Bonaire zich op een *historisch kruispunt* bevindt. Decennia lang is de sociaaleconomische ontwikkeling van Bonaire bepaald geweest door een gematigde economische groei bij een, over de jaren, vrij stabiele bevolkingsomvang in de orde van grootte van tien tot veertienduizend inwoners. In de naoorlogse periode is de groei vooral gedragen door het toerisme en incidentele investeringen, zoals de BOPEC, AKZO en CAMES. Deze groei is echter steeds beheerst gebleven, ook al doordat vanaf de jaren tachtig steeds duidelijker werd beseft dat het ecosysteem natuurlijke grenzen stelt aan de aard en omvang van het toerisme. Kortom, het eiland heeft zich geleidelijk ontwikkeld, doch is in de loop van de jaren niet spectaculair veranderd.

Een eerste reden waarom Bonaire zich thans op een historisch kruispunt bevindt is gelegen in de staatkundige keuze die Bonaire zal gaan maken. Hierdoor is het mogelijk dat er tal van bestuurlijke en juridische aanpassingen zullen moeten plaatsvinden.

Een tweede reden waarom Bonaire zich op een historisch kruispunt bevindt is gelegen in de recente groeiversnelling, vooral gedurende 2006-2008, samenhangend met een aantal substantiële investeringsplannen. Niet alleen was daardoor tussen 2006 en 2008 sprake van een spectaculair snelle toename van de totale bevolking van 11.700 naar 14.150 (aantal werkenden van 5.645 naar 6.580), maar daarnaast wordt steeds duidelijker dat, onder bepaalde voorwaarden (zie hieromtrent het multiplicatormodel in de bijlage) de bevolkingsomvang nog spectaculair verder zou kunnen groeien richting 25.000 in 2020 tot wellicht zelfs circa 30.000 in 2025. Indien deze ontwikkeling zich zou voltrekken – een meer dan verdubbeling van de totale bevolking in vijftien jaar, in hoofdzaak op basis van immigratie - zou dit de aard, het aanzien en vrijwel zeker ook het imago van het eiland, na decennia van vrij rustige ontwikkeling, volledig doen veranderen.

De vraag is of Bonaire en de Bonairianen zo'n snelle ontwikkeling wensen of dat andere waarden, zoals duurzaamheid en behoud van de identiteit, belangrijker worden gevonden. Immers de geschetste ontwikkeling met een vrij snelle verdubbeling van de

bevolkingsomvang en relatief grootschalige investeringen in toeristische capaciteit en infrastructuur is niet onontkoombaar. Op deze ontwikkeling is sturing mogelijk en er zijn bepaalde alternatieve routes voorhanden, die evenzeer nieuwe mogelijkheden voor economie en samenleving kunnen bieden.

Het is daarom zaak om nu expliciet te kiezen voor een bepaalde ontwikkelingslijn en daar vervolgens naar te handelen, omdat zonder een dergelijk plan Bonaire gemakkelijk de greep op haar eigen ontwikkeling kan verliezen. Het moment van het bepalen van het toekomstprofiel is nu daar.

Voorliggend Masterplan is het instrument waarin deze strategische keuzes zijn vastgelegd. Het beoogt richting aan het eigen handelen te geven voor de ontwikkeling van beleid en het doen van investeringen.

Belangrijk is daarbij dat het Masterplan een overkoepelend kader vormt voor alle beleidssectoren (ongeacht waar de beleidscompetenties precies gelegen zijn), waardoor er een gemeenschappelijk richting wordt bepaald. Uiteraard zal het Masterplan op tal van onderdelen nader moeten worden uitgewerkt. Een goed voorbeeld van zo'n uitwerking op het terrein van de ruimtelijke ordening is het bestemmingsplan dat naar verwachting in 2010 zal worden vastgesteld. Ook op tal van andere beleidsterreinen zullen de doelen van het Masterplan nader moeten worden geconcretiseerd.

Tot nu toe is er op Bonaire nog *te weinig samenhang in de beleidsbepaling* voor de verschillende sectoren, zo was de conclusie van het rapport "Evaluation of the Cooperation Program for Sustainable Economic Development 2004-2007, Netherlands Antilles". Het Masterplan beoogt een instrument te zijn voor een betere integratie van beleid tussen de verschillende sectoren, waardoor er eenheid in de verschillende delen ontstaat en paralleliteit tussen de verschillende sectorbesluiten.

Niet alleen wordt in het Masterplan duidelijk welke ontwikkelingen en uitkomsten gewenst zijn. Evenzeer wordt duidelijk welke ontwikkelingen *niet* gewenst zijn. Dit zal ertoe leiden dat bepaalde minder gewenste ontwikkelingen kunnen worden afgeremd, zodat de initiatiefnemers daarvan hun pijlen op andere activiteiten en/of regio's zullen richten en zullen afzien van hun voornemens.

Het Masterplan hanteert een lange-termijn perspectief. Hierbij is 2025 als richtsnoer genomen, dus zo'n 15 jaren vanaf nu. Deze periode heeft een lengte die nog enigszins is te overzien en biedt voldoende basis voor extrapolatie en sociaaleconomische berekeningen. Tegelijkertijd is deze periode voldoende lang om incidentele ontwikkelingen, zoals economische recessies en effecten van incidenten, voldoende terzijde te kunnen schuiven.

Ten slotte is de bedoeling dat het masterplan een centrale rol speelt in het overleg met Nederland over de uitvoering ervan en de basis vormt voor de wederzijdse afspraken over budgettering, uitvoering en financiering van de diverse voorgestelde maatregelen en beleidsplannen. Daarbij dient dan ook uitvoering te worden gegeven aan de afspraken met Nederland in de geest van de financiering van de basisvoorzieningen, zoals infrastructuur, onderwijs, zorg, en justitie van Nederlandse zijde enerzijds, en de financiering van andere aspecten die onderdeel uitmaken van het plan anderzijds.

## 1.2 Korte samenvatting en hoofdrichting van eerdere beleidsstukken

In de afgelopen jaren heeft het bestuur van Bonaire meerder malen integrale visies laten opstellen voor de toekomst van Bonaire. De belangrijkste daarvan zijn:

- ***Rapport van de commissie integrale sociaal-economische aanpak Bonaire (Rapport Pourier, 1992)***

In dit rapport wordt er voor gekozen om het milieuproduct (het unieke ecosysteem) als basis te nemen voor de economische groei. Dit betekent dat deze groei een plafond kent afhankelijk van de draagkracht van de natuur. Het is van belang dat dit besef door de bevoking van Bonaire wordt gedragen.

Het rapport kiest er voor om af te zien van diversificatie van de economie en massatoerisme. Daarentegen wordt gekozen voor concentratie van de inzet op kwalitatief hoogwaardig kwaliteitstoerisme met hoge toegevoegde waarde voor de lokale economie.

- ***Ontwikkelingsplan Bonaire 1998-2002 'Groei met behoud van natuur en cultuur'***

Dit rapport kiest voor een duurzame, hoog-kwalitatieve ontwikkeling van de bevolking in zijn geheel. Het kiest voor economische groei die gecontroleerd en beheersbaar is en meer in de diepte (kwaliteit), dan in de breedte (kwantiteit) plaatsvindt. Hiertoe is een actief beleid op het gebied van natuur en culturele activiteit noodzakelijk. De toeristische sector wordt uitgebouwd op basis van kwaliteitstoerisme.

- ***Boneiru Nobo (2005)***

In dit rapport staan vier beleidskeuzes centraal:

- 1) Een hoge levensstandaard welke gepaard gaat met een hoge kwaliteit van leven
- 2) Krachtige en bestendige economische groei
- 3) Behoorlijk bestuur
- 4) Gemeenschappelijke identiteit en sterke sociale cohesie

- ***Een nieuw fundament voor een nieuw Bonaire, bestuursprogramma 2007-2011***

In dit bestuursprogramma (van het, ten tijde van schrijven, vorige BC) staan de begrippen duurzaamheid en subsidiariteit centraal. Het aspect duurzame ontwikkeling heeft daarbij betrekking op drie dimensies: economische groei, sociale en culturele ontwikkeling, en de zorg voor het milieu.

Het programma kiest voor een economische groei van 5% per jaar. Het toeristisch beleid richt zich op een sterke groei van het aantal hotelkamers van 1.300 naar 1.800 in vier jaar tijd. Daarbij mikt men op een breed publieksprofiel. Daarnaast wordt ingezet op economische groei door het ontwikkelen van specialistische serviceproducten en van het midden- en kleinbedrijf.



Alle bovengenoemde rapporten bieden een waardevolle conceptuele basis voor het navolgende Masterplan en bijbehorende analyse. Vooral ook het feit dat de hoofdlijnen van genoemde rapporten onderling consistent zijn en een bestendige lijn volgen – accent op duurzame groei met behoud van natuur en cultuur – is behulpzaam geweest voor het bepalen van de richting van het Masterplan.



## 2 Ontwikkeling en identiteit

### 2.1 Karakteristieken van Bonaire en haar ontwikkeling

#### De ontwikkeling van Bonaire

Bonaire is een uniek eiland. Uniek vanwege de uitzonderlijke rijkdom van de natuur, in het bijzonder van de onderwaternatuur en vanwege haar bevolking die een eigen cultuur kent, met een eigen taal, eigen omgangsvormen en een sterke sociale samenhang, kortom welzijn centraal stelt.

Bonaire is ook een uniek eiland vanwege haar redelijk gezonde economie. Deze baseert zich voornamelijk op het toerisme. Tot nu was dit toerisme gefundeerd op de natuurwaarden van het eiland, in het bijzonder het duiktoerisme. De gezonde economische situatie heeft ertoe geleid dat in de afgelopen jaren sprake was van een snel stijgend welvaartsniveau en dat de oorspronkelijk hoge werkloosheid is omgezet in een – althans formeel - vrijwel volledige werkgelegenheidssituatie. In de praktijk is er momenteel zelfs een tekort aan benodigde arbeidskrachten, zodat deze uit omliggende landen worden aangevoerd.



#### Te verwachten ontwikkelingen en neveneffecten

Het positieve imago van Bonaire trekt investeerders. Op dit ogenblik is er een stuwmeer aan investeringsvoornemens: er zijn zowel grootschalige als kleinschalige hotels gepland; er is een fors aantal appartementen gepland; er is een continue stroom van woningbouw

ten behoeve van immigranten en eigen bevolking; er zijn diverse nieuwe voorzieningen gepland, waaronder scholen, uitbouw van de medische infrastructuur en weginfrastructuur. Dit alles leidt tot hoge potentiële investeringvolumes.

Het effect op de werkgelegenheid van deze investeringen is zeer groot. Voor de constructie van de bouwwerken is aanmerkelijk meer capaciteit nodig dan de eigen bouwsector kan verzorgen. Daarnaast zal veel additionele werkgelegenheid ontstaan in de dienstverlening aan de toeristen en de groeiende bevolking. Dit alles heeft geleid tot een reële groei van de economie met 7% per jaar over de afgelopen jaren (d.w.z. voorafgaand aan de kredietcrisis). Per 2009 wordt de omvang van de bevolking geschat op circa 14.000. Indien de investeringsplannen welke reeds geaccordeerd zijn, daadwerkelijk zouden worden geëffectueerd, lijkt een groei richting 20.000 inwoners onontkoombaar. Wanneer de trend zich doorzet behoort ook een groei tot 30.000 inwoners in 2025 tot de mogelijkheden. Dit laatste is te concluderen aan de hand van het multiplicatormodel dat is opgesteld voor de economie van Bonaire (zie de bijlage).

Een zeer snelle economische ontwikkeling leidt naar verwachting tot de volgende neveneffecten:

- 1- De werkgelegenheid zal sterk groeien. De nieuwe werknemers hebben ook zelf weer huizen en voorzieningen nodig, waardoor een versterkend effect ontstaat.
- 2- De bevolking zal vooral groeien door immigratie van werknemers in de bouw, toerisme en afgeleide diensten. Naar verwachting zal de bijdrage aan de bevolkingsgroei van de Bonairiaanse lokale bevolking (door natuurlijke aanwas, vermindering van emigratie of eventuele remigratie) slechts beperkt van omvang zijn. De toename zal naar verwachting vooral bestaan uit een sterke influx van werknemers uit Latijns-Amerika en Curacao en Aruba in het bijzonder.
- 3- Het aandeel van Bonairianen in de bevolking zal snel verminderen tot minder dan de helft van de bevolking. Dit kan leiden tot integratieproblemen en segregatie van bevolkingsgroepen.
- 4- De druk op natuurwaarden zal sterk toenemen.
- 5- Het karakter van eiland zal in en rond de woonkernen sterk veranderen door bouwactiviteiten, uitbreiding van infrastructuur, enz.
- 6- Er zullen forse investeringen moeten worden gepleegd in de publieke infrastructuur, waaronder de utiliteiten, de scholen, medische en zorgvoorzieningen, enz.
- 7- Er kunnen tekorten optreden aan bijvoorbeeld woningen, die prijsverhogende effecten hebben.

De hierboven geschetste ontwikkeling is ten dele onontkoombaar op basis van de thans geaccordeerde investeringsvoornemens. De cruciale vraag die voorligt is welke verdere toekomst Bonaire voor zich zelf ziet weggelegd. Wil de Bonairiaan een voortzetting van deze explosieve groei? Wat zijn de mogelijkheden om deze ontwikkelingen te sturen? Hoe kunnen ongewenste neveneffecten worden voorkomen, enz.?

## 2.2 De culturele identiteit van Bonaire

De eigen identiteit geeft het eiland karakter, maakt het uniek en vertegenwoordigt daarmee een grote zowel sociale als economische waarde. We beginnen dan ook met een paragraaf die de identiteit beschrijft. Daarna wordt ingegaan op de omschrijving van de Bonairiaan en de bedreigingen van de Bonairiaanse identiteit.

### **Identiteit van de Bonairiaan**

Het romantische beeld van Bonaire en de Bonairianen is dat de echte Bonairianen houden van hun eiland, trots zijn op hun identiteit, sterk hechten aan harmonieuze familiebanden en sociale contacten, zich verbonden voelen met de natuur, de rust en de kleinschaligheid en de vriendelijkheid die Bonaire als woon- en leefgebied uitstraalt koesteren. Dit romantische beeld heeft nog steeds een krachtige basis bij de Bonairianen. Hoe moeilijk het ook is om in woorden te vangen wat de Bonairiaanse identiteit inhoudt, steeds weer komen in de omschrijving ervan begrippen als vriendelijkheid, bescheidenheid, zelfredzaamheid, familiebanden, dicht bij de natuur en gemeenschapszin naar voren. Vraagt men een Bonairiaan naar diens identiteit, dan volgt vaak een warme en gloedvolle omschrijving met tal van voorbeelden hoe men dit beleeft: samen een boot of zelfs een huis bouwen, rustig de tijd nemen om verschillen van benadering in vriendelijke gemoedelijkheid en met charme, humor en een drankje op zijn pootjes terecht te laten komen, de kunuku, een vis vangen, een feestje bouwen, enz. Wat hieruit spreekt is dat het met elkaar omgaan en de onderlinge harmonie veel meer centraal staat dan het materiële resultaat, laat staan de timing ervan: welzijn wordt als veel wezenlijker ervaren dan welvaart.

Het gevoel van identiteit en de sterke voorkeuren voor de zachte Bonairiaanse 'way of life', die in een groot aantal opzichten zeker niet kan worden gelijkgesteld aan de identiteit op andere eilanden in het Caribisch gebied, is zo sterk dat Bonairianen bijna unaniem er voor kiezen deze eigen identiteit en cultuurwaarden te trachten zoveel mogelijk veilig te stellen. Deze wens is zo sterk en dominant aanwezig en wordt zo breed gedragen dat zij de onontkoombare basis vormt voor welk op de toekomst gericht beleidsplan dan ook. Dit verklaart ook de bestendige lijn voor deze benadering, zoals deze ook verwoord is in de diverse eerdere toekomstprojecties, met het rapport Pourier van 1992 als meest bekende en meest beeldende voorbeeld.

Het bovengenoemde romantische beeld is in de kern zeer krachtig aanwezig, maar vertoont langzamerhand een aantal barsten. Het zou niet juist zijn daarvoor de ogen te sluiten. Zo is bekend dat circa de helft van de volwassen bevolking medicijnen gebruikt vanwege chronische aandoeningen: dit duidt er op dat een omvangrijk gezondheidsprobleem is ontstaan. Zo wijzen de statistieken uit dat veel Bonairianen aan het eind van het funderend onderwijs een leerachterstand hebben. Zo is de afgelopen decennia sprake van een verontrustend snelle toename van de criminaliteit en het aantal probleemgezinnen. Dit duidt er op dat een sociaal probleem is ontstaan. En dan is er nog een milieuprobleem op het eiland ontstaan in de zin dat bijvoorbeeld het dumpen van afval, rioolozingen in zee en verrommeling van het landschap vrij ongecontroleerd hebben kunnen oprukken. Er zijn dus steeds meer barsten aan het komen in de harmonie waarin de Bonairiaan leeft met zijn sociale en fysieke omgeving. Bonaire en de

Bonairianen zijn hun mooie en unieke balans wat aan het kwijtraken. Naast de hierna te noemen bedreigingen van de Bonairiaanse identiteit van buitenaf, bedreigen bovengenoemde ontwikkelingen deze identiteit van binnen uit.

### De Bonairiaan

Inmiddels wordt Bonaire bevolkt door ongeveer 14.000 inwoners. Een logische vraag is welk gedeelte daarvan zich vereenzelvt met de Bonairiaanse identiteit. Deze vraag is niet eenduidig getalsmatig te beantwoorden, omdat het hierbij gaat om moeilijk meetbare gevoelens van verbondenheid, geworteldheid, mentaliteit, levenshouding en 'mentality fit'. Bij de voor de statistiek gehanteerde omschrijving hanteert men voor dit



doel gemakshalve vaak begrippen als geboren-zijn-te, woonachtig-zijn-te, en dergelijke. Deze criteria doen echter geen recht aan de meer relevante doch moeilijker te vatten aspecten als hiervoor genoemd. Om te bepalen hoeveel van de huidige inwoners een voldoende 'mentality fit' hebben met de Bonairiaanse identiteit, zou men zeer ingewikkelde enquêtetekniken kunnen toepassen met nog steeds geen sluitend resultaat. Gaat

men er echter van uit dat in ieder geval allen die op Bonaire geboren zijn en zonder al te veel onderbrekingen er ook gewoond hebben tot de 'echte Bonairianen' behoren en een deel van de overigen om uiteenlopende redenen evenzeer, dan komt men er ruwweg op uit dat vrijwel zeker een meerderheid van de inwoners van Bonaire zich duidelijk vereenzelvt met de Bonairiaanse identiteit.

De werkelijkheid is dus dat in Bonaire - net zo als in vrijwel alle andere landen en gebieden - er eveneens een groep op het eiland woont en deels werkt, die wellicht nog niet gerekend kan worden tot de 'echte Bonairiaan' in de zin van voldoende 'mentality fit', maar wel deel uitmaakt van het sociaal-economische systeem en daaraan ook zeer positief kan bijdragen. Ook kan bij deze groep sprake zijn van een sterk gevoel van verbondenheid met, en zelfs liefde voor, het eiland. Om die reden zou het in strijd zijn met de Bonairiaanse traditie van gastvrijheid en sociale omgangsvormen om een scheidslijn te willen trekken tussen de echte Bonairianen en de overigen. Men herkent zich helemaal niet in zo'n scheidslijn. Omdat dus de grens tussen wat beschouwd zou kunnen worden als de 'echte Bonairiaan' en de overige bevolking een vage en bovendien vloeiende is, is het goed mogelijk dat de categorieën in de loop van de tijd steeds meer in elkaar gaan overlopen. Het zou een misvatting zijn te denken dat culturele identiteit kan worden gezien als een statisch begrip.

An sich is er niks mis mee als uiteenlopende bevolkingsgroepen in goede harmonie samenleven; sterker nog, dit is op veel andere plaatsen ter wereld ook probleemloos het

geval. Er ontstaat echter wel een probleem als om wat voor reden dan ook die harmonie wordt verstoord en helemaal als de identiteit van de oorspronkelijke bevolking wordt bedreigd. Op grond waarvan en wanneer een dergelijke omslag van harmonieuze samenleving naar een meer gespannen situatie zich kan voordoen, valt op voorhand niet eenduidig te voorspellen. In de situatie van Bonaire echter beginnen zich – naast de genoemde bedreigingen van binnen uit - een dusdanig aantal bedreigingen van buiten af op te stapelen en dusdanig snel, dat haast geboden is met het veiligstellen van de Bonairiaanse identiteit. Welke zijn deze bedreigingen?

### **Bedreigingen voor de Bonairiaanse identiteit**

Eeuwenlang heeft zich de vrij unieke Bonairiaanse eilandcultuur in alle rust kunnen ontwikkelen. Tot voor kort deden zich op Bonaire geen spectaculaire economische ontwikkelingen voor en bleef de bevolking qua omvang – mede als gevolg van immigratie en emigratie – vrij stabiel. In een zeer kort tijdsbestek van ruwweg het afgelopen decennium is die relatieve rust verstoord, vooral door de recente versnelling van de toeristische activiteiten en daarmee samenhangende activiteiten.

Het ziet er naar uit dat de ontwikkelingen waaraan Bonaire wordt blootgesteld inmiddels zo snel gaan dat Bonaire en daarmee de Bonairiaanse identiteit daardoor dreigt te worden overspoeld.

Een eerste golf die die identiteit kan aantasten is de groei van het toerisme zelf. Zoals in de bijlage wordt becijferd betekent een voortgaande snelle ontwikkeling van de toeristische activiteiten onontkoombaar dat de Bonairianen getalsmatig in een minderheidspositie geraken. Het risico dat de Bonairianen op het eigen eiland geleidelijk de greep verliezen of zelfs deels worden gemarginaliseerd is dan levensgroot aanwezig. Vandaar dat het onontkoombaar is, wil men de Bonairiaanse identiteit zo veel mogelijk behouden, dat grenzen worden gesteld aan de omvang van het toerisme en de groei ervan en dat Bonaire voor wat betreft de eigen toekomst het lot in eigen hand neemt en een duidelijke eigen koers bepaalt. Dit Masterplan is daarop gericht.

Een tweede golf die de identiteit van Bonaire en de Bonairianen kan bedreigen is die van de welgestelde buitenstaanders die hier een woning of appartement betrekken om hier met een zekere regelmaat te kunnen recreëren. Deze golf is tot nu toe qua omvang redelijk beperkt gebleven (naar schatting enkele duizenden). Nu Bonaire naar verwachting door de opname in Nederland een beter serviceniveau zal gaan ontwikkelen op velerlei terrein, kan deze golf gemakkelijk aanzwellen tot een veelvoud van de huidige omvang. Ook kan dan het zichzelf versterkende mechanisme gaan werken dat Bonaire aantrekkelijker wordt voor dit soort 'pensionado's en tweede-woning bezitters om er een huis te kopen, omdat men andere gelijkgestemden kent die er ook al zitten. Op die manier kunnen er gemakkelijk enclaves ontstaan van gelijkgestemde, gemiddeld welgestelde 'deeltijdbewoners'. Zij zullen een beroep doen op de voorzieningen en uiteraard op de woningmarkt en daardoor de tarieven en prijzen daarvan voor de Bonairianen opdrijven. Door dit soort ontwikkelingen ontstaan er weliswaar kansen, bijvoorbeeld voor nieuwe werkgelegenheid in de dienstverlening, maar ook levensgrote bedreigingen doordat de prijsopdrijving uiteindelijk de oorspronkelijke bevolking kansen ontnemt en doordat er gemakkelijk verschillende culturen binnen het eiland kunnen ontstaan die zich minder goed met elkaar verdragen. Vandaar de zeer terughoudende

opstelling in dit Masterplan ten aanzien van het ongereguleerd toelaten van deze categorie.

Een derde golf die gemakkelijk over de Bonairiaanse identiteit heen kan spoelen betreft een mogelijke instroom van mensen uit het omringende gebied. Als de nieuwe staatkundige verbinding met Nederland op termijn tot effect heeft dat Bonaire qua welvaart en welzijn als aantrekkelijker wordt gezien dan omringende eilanden, hoeft er betrekkelijk weinig te gebeuren voordat er een golf inwoners van omringende eilanden de identiteit van Bonaire bedreigt. Dit geldt des te sterker wanneer deze instroom ook criminele elementen zou bevatten. Vandaar dat het van groot belang is dat Bonaire zich ook wapent tegen een eventuele dergelijke ontwikkeling.

Een vierde bedreigende golf is afkomstig uit Nederland en betreft vooral ook beleid en bestuur. Voorkomen moet worden dat vanuit Nederland – ongetwijfeld met de beste bedoelingen - een houding wordt ontwikkeld in de geest van 'we run this show'. Juist vanwege het numerieke, financiële en bestuurlijke overwicht van Nederland, moet Nederland er voor waken niet als een stoomwals over de Bonairiaanse identiteit heen te walsen. Vandaar dat het beginsel van subsidiariteit in beleidsontwikkeling, bestuur en uitvoering waar maar enigszins mogelijk zo veel mogelijk moet worden gerespecteerd. Vandaar ook dat Nederland zou moeten instemmen met de filosofie van dit Masterplan, namelijk dat het behoud van het eigene centraal staat in het toekomstplan voor Bonaire.

Een vijfde mogelijke golf is eigenlijk een antigolf, dat wil zeggen een ontwikkeling waarbij de relatieve toeristische aantrekkelijkheid van Bonaire afbrokkelt door een combinatie van achteruitgang in Bonaire (bijvoorbeeld toenemende criminaliteit en verrommeling, achterblijvend serviceniveau) en vooruitgang in alternatieve toeristische bestemmingen, zoals Cuba of andere opkomende Caribische eilanden. Naarmate Bonaire een meer eenduidige en unieke eenheid uitstraalt en een duidelijker en effectiever beleid weet te ontwikkelen gericht op duurzame en harmonieuze ontwikkeling en behoud van eigen identiteit en cultuur, is de kans groter dat de toeristische aantrekkelijkheid blijft en kan worden versterkt in de richting van hoogwaardiger toeristische marktsegmenten. Dit is cruciaal, omdat naar verwachting ook in de voorzienbare toekomst toerisme de kurk zal blijven waarop de economie van Bonaire drijft.

Om erosie van de identiteit van binnen uit en de vijf genoemde mogelijke externe golven te kunnen weerstaan en ze te keren, is het niet alleen nodig dat Nederland en Bonaire elkaar vinden in het concept van het Masterplan, maar ook dat de Bonairianen zelf gezamenlijk en met overtuiging de toekomstvisie gericht op het behoud van de eigen identiteit omarmen, maar ook bereid zijn zich te binden aan de onontkoombare afspraken en regels die nodig zijn om de identiteit werkelijk te waarborgen.

## 2.3 SWOT-analyse

Om te komen tot een strategie voor de ontwikkeling van Bonaire is het van belang de uitgangspositie te kennen. In de vorige paragraaf is al een globaal beeld van de economische ontwikkeling geschetst. In deze paragraaf zal middels een SWOT-analyse ingegaan worden op de sterke en zwakke punten van Bonaire en de kansen en bedreigingen die op het eiland afkomen.

### **Sterke punten**

#### Ecologie

De rijkdom van de onderwaternatuur en het bijzondere karakter van landschap en natuur op het eiland zijn niet alleen belangrijke waarden op zich, maar vertegenwoordigen ook een groot economisch potentieel. Voor de koraalriffen en het Slagbaai/Washington nationaal park bestaat een goed beschermingsregiem.

#### Kleinschalige Caribische / Bonairiaanse sfeer en cultuur

Bonaire heeft een geheel eigen sfeer, vanwege het landschap en klimaat, maar ook vanwege bebouwing, sociale verhoudingen en vooral de gemoedelijkheid van het leven en van de bevolking.

#### Sociale identiteit bevolking

De plaatselijk bevolking kent een eigen Antilliaanse cultuur, met een eigen taal en gebruiken. De sociale samenhang is sterk.

#### Open houding voor internationale contacten en ontwikkelingen

De bevolking staat open voor nieuwe ontwikkelingen. Buitenlanders zijn, net zoals elders geboren Antillianen en Arubanen, welkom op Bonaire. Men voelt een hechte band met Nederland en het koningshuis.

#### Sterke economie

Het toerisme heeft recentelijk geleid tot een snelle groei van de economie, waarbij formeel sprake is van een vrijwel volledige werkgelegenheid. De positie van Bonaire als toeristische bestemming is zo snel gegroeid dat oververhitting van de arbeidsmarkt dreigt en import van additionele werknemers van buiten zich op grote schaal reeds voordoet.

### **Zwakke punten**

#### Omvang van bevolking en economie

Bonaire telt per 2009 ca. 14.000 inwoners en daarnaast een aantal tijdelijke bewoners. De omvang van economie is dus gering, evenals de slagkracht van het lokale bestuur. Tegelijkertijd liggen het prijsniveau van de infrastructuur en overige voorzieningen door het eilandkarakter relatief hoog.

#### Eenzijdige afhankelijkheid van toerisme

Toerisme is een sterke basis voor de economie, maar het is wel de enige significante fundering ervan. Verbreding is wenselijk indien mogelijk.

#### Opleidingsniveau bevolking



Het gemiddelde opleidingsniveau van de lokale bevolking is laag. Dit wordt ten eerste veroorzaakt doordat jongeren vaak al in het funderend onderwijs een onderwijsachterstand oplopen, die doorwerkt in hun latere scholingsmogelijkheden. Ten tweede zijn zij voor vervolgopleidingen meestal aangewezen op onderwijsaanbod buiten Bonaire, waarna zij om redenen van carrièreperspectief e.d. vaak niet naar Bonaire terugkeren.

Capaciteit en kwaliteit van het overheidsapparaat

Gezien de significante veranderingen die Bonaire in het kader van het masterplan zal moeten ondergaan, is een sterk beleidsmatig, uitvoerend en controlerend overheidsapparaat onmisbaar. Het huidige apparaat is onvoldoende toegerust, zowel in kwaliteit als in kwantiteit, om de diverse taken afdoende te kunnen vervullen en dient dus te worden versterkt.

Gebrek aan participatie van Bonairianen op bepaalde niveaus/ economische activiteiten

CBS-data over 2008 geven aan dat Bonairianen circa 45% van de werknemers uitmaken en slechts 25% van de werkgevers & zelfstandigen. Voor het behoud van de Bonairiaanse identiteit is het cruciaal dat de Bonairianen meer en beter vertegenwoordigd zijn in de laatstgenoemde categorie.

Afhankelijkheid van Nederland

Ondanks de sterke economie, draagt het prijsniveau van de voorzieningen en de wens tot verdere ontwikkeling daarvan bij aan een verdere financiële afhankelijkheid van Nederland.

Gebrek aan integratie van de bevolkingsgroepen

De op Bonaire woonachtige bevolking bestaat naar schatting in meerderheid uit Bonairianen (zie ook 2.2) en voor het overige in hoofdzaak uit immigranten uit Zuid- en Noord-Amerika en Europa (voor een belangrijk deel Nederlanders). De beide groepen zijn niet erg goed geïntegreerd en er is sprake van duidelijke gemiddelde welvaartsverschillen tussen de diverse bevolkingsgroepen.

## **Kansen**

Wijziging bestuurlijke verhouding met Nederland

De nieuw vast te stellen staatkundige structuur van Bonaire zal naar verwachting leiden tot nieuwe kansen voor het maken van afspraken over de financiering van de duurzame ontwikkeling van het eiland en tot nieuwe inzet op het gebied van bestuurlijke kwaliteit.

Positioneren van Bonaire als duurzaam eiland

Bonaire kan zich positioneren als een eiland dat kiest voor duurzaamheid in al zijn facetten. De eigen identiteit, cultuur en natuur zijn daarbij uitgangspunt. Dit concept en de uitwerking ervan in de diverse beleidsterreinen kan als marketinginstrument worden ingezet voor de ontwikkeling van nieuwe economische activiteiten, zoals de uitbouw van kwaliteitstoerisme en de ontwikkeling van nieuwe (duurzame) niche-activiteiten op het gebied van kleinschalige dienstverlening, opleidingen, off-shore banking, en dergelijke.

Aanwenden van het (zaken-)potentieel van de op het eiland woonachtige immigranten.

Voor een deel bestaan bijvoorbeeld de recente (Europese) immigranten uit succesvolle zakenmensen, die veel ervaring en een belangrijk netwerk meebrengen. Dit betekent dat er op het eiland een belangrijke hoeveelheid aan *'tacit knowledge'* is op economisch gebied. Het benutten van dit kennispotentieel kan een waardevolle bijdrage leveren aan zowel de welvaart als de integratie van de bevolkingsgroepen.

### **Bedreigingen**

Snelle groei van het (massa-)toerisme

Continuering van de huidige groeicijfers over de komende jaren zal leiden tot een toename van de druk op het milieu, de rust en het karakter van het eiland. Gezien de huidige voorraad aan investeringsplannen lijkt deze bedreiging reëel, althans indien niet wordt bijgestuurd en/of er geen adequate handhaving plaatsvindt.

Snelle groei van de bevolking

Indien de geprognosticeerde economische groei ook op de langere termijn doorzet zal dit ook leiden tot een sterke groei van de bevolking, die naar verwachting grotendeels ingevuld zal gaan worden door immigranten. Hierdoor zal het aandeel Bonairianen in de lokale bevolking dalen tot minder dan de helft.

Te weinig sturing op het gebied van ruimtelijke invulling en het ontbreken van grondbeleid

Het is van groot belang dat het voorgenomen bestemmingsplan op korte termijn (2010) wordt gerealiseerd om een verdere versnippering en verrommeling van het ruimtegebruik te voorkomen en de kwaliteit van de ruimtelijke inrichting en bouw te verbeteren. Een effectief grondbeleid is daarbij evenzeer een absolute noodzaak.

Verbrokkeling van de sociale structuur en teloorgang van de eigen cultuur

Wijziging van de bevolkingstructuur- en samenstelling, emigratie van hoogopgeleiden en wijzigingen van de sociale verhoudingen brengen grote uitdagingen met zich mee voor de sociale samenhang van de bevolking. Het betrekken van de jeugd in de samenleving en het voorkomen van criminaliteit vormen daarbij belangrijke opgaven, te meer doordat ook op Bonaire - zoals in de omringende eilanden - sprake lijkt te zijn van een trendmatige toename van de criminaliteit<sup>1</sup>. Ook het onderwijs verdient een substantiële verdere verbetering. Ten slotte is het cruciaal dat de diverse onderdelen van de eigen culturele identiteit, waaronder de taal, Papiamentu, en de diverse aspecten van gemeenschapszin zorgvuldig bewaard blijven.

---

<sup>1</sup> CBS Nederlandse Antillen (2009), Veel voorkomende criminaliteit op Bonaire, Curacao en St. Maarten – resultaten van de slachtofferenquete 2008.

### **3 Strategische visie: Duurzaam Welzijn voor elke Bonairiaan**

Het welzijn van Bonaire en haar inwoners, nu en in de toekomst, staat centraal in de ontwikkelingsstrategie tot 2025. Bonaire kiest voor duurzame welzijnsontwikkeling in de meest brede zin des woords: er wordt gestreefd naar optimaal levensgeluk voor de huidige en toekomstige generaties. Dit levensgeluk wordt bepaald door de mogelijkheid om een gezond en evenwichtig bestaan te leven, waarbij er voor elk individu voldoende welvaart is en de ruimte bestaat om zich in zijn sociaal-maatschappelijke omgeving te ontplooiën. Van groot belang daarbij is de omgang met de natuurlijke omgeving. Milieuzorg is noodzakelijk om ook het welzijn van toekomstige generaties te garanderen.

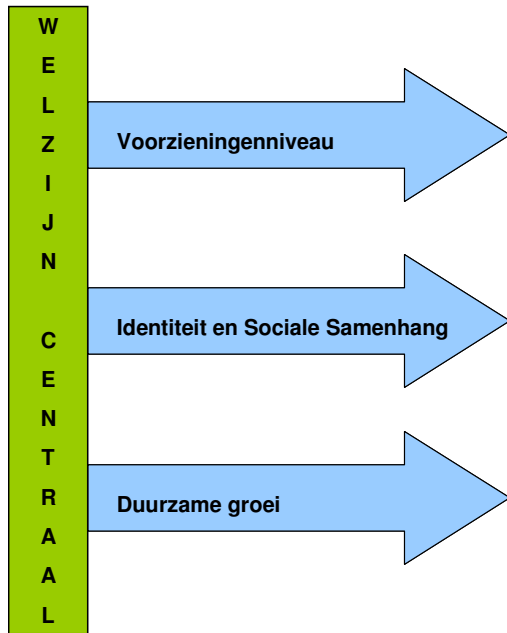
Voor het verkrijgen van het gewenste welzijnsniveau zijn een aantal zaken nodig: Allereerst moet er sprake zijn van sociale samenhang en de mogelijkheid om de eigen gemeenschappelijke Bonairiaanse identiteit te behouden, met elkaar te ervaren en uit te dragen.

Voorts is de aanwezigheid van een breed en kwalitatief hoogwaardig voorzieningenniveau gewenst, daarbij gaat het om een breed pakket aan voorzieningen: onderwijs, gezondheidszorg, bejaardenzorg, veiligheid, maar ook infrastructuur, utiliteiten en detailhandel horen in dit voorzieningenpakket.

Tot slot is voldoende inkomen en werkgelegenheid noodzakelijk, omdat deze de materiële welvaart garanderen. Dit betekent dat gestreefd moet worden naar een gezonde economie met hoge toegevoegde waarden. Tegelijkertijd merken we op dat de economische groei evenwichtig moet zijn en recht moet doen aan de eisen van duurzaamheid. Groei van de welvaart is binnen deze strategie niet het hoogste doel, maar een middel om tot een hoger welzijnsniveau te komen. Dit betekent dat investeringen in de economische ontwikkeling van Bonaire gericht zijn op groei in de zin van kwaliteit in plaats van kwantiteit en dat nieuwe activiteiten aantoonbaar een bijdrage moeten bieden aan het vergroten van de kwaliteit van leven op Bonaire. Daarmee wordt gekozen voor een verregaande verduurzaming van het eiland.

Een inzet op welzijnsaanwinst betekent dus tegelijkertijd een inzet op een sociaal Bonaire. Een Bonaire waarbij er plek is voor iedereen en ook de zwakkeren in de samenleving profiteren van stijgende welvaart. Zowel de huidige generatie als toekomstige generaties.

De uitwerking van het centrale thema welzijn in ontwikkelingspaden gericht op het voorzieningenniveau, identiteit, sociale samenhang en duurzame groei is symbolisch afgebeeld in de onderstaande figuur.



### ***Voorzieningenniveau***

Om het welzijn te vergroten zal de komende jaren sterk worden ingezet op het verhogen van het voorzieningenniveau. Dit zal mogelijk worden door versterking van de economie middels inzet op duurzame ontwikkeling en de beschikking over extra gelden door de nieuwe constitutionele banden met Nederland. Hierbij moet gedacht worden aan investeringen in zorg, onderwijs, sport en veiligheid, maar ook aan investeringen in infrastructurele voorzieningen en andere voorzieningen die bijdragen aan een vitaal sociaal-economisch klimaat. De maatregelen die hiertoe worden getroffen zijn in dit masterplan beschreven.

### ***Identiteit en sociale samenhang***

Versterking van welzijn betekent naast inzet op een hoogwaardig voorzieningenniveau ook inzet op het creëren van een omgeving waarin elke inwoner van Bonaire zich thuis voelt en zij sociale relaties kunnen ontplooiën. Hierbij zijn het beschikken over een eigen identiteit en de aanwezigheid van een sterke sociale cohesie cruciale elementen.

Een belangrijk onderdeel van de identiteit van het eiland wordt gevormd door de eigen cultuur. Deze culturele identiteit en de bedreigingen waarmee de identiteit wordt geconfronteerd zijn beschreven in paragraaf 2.2. Het is van groot belang dat Bonaire haar identiteit behoudt en de bedreigingen weet te weerstaan. Hier wordt in het onderwijs en met een helder migratiebeleid op ingespeeld.

Naast haar cultuur beschikt Bonaire over een aantal andere unieke kwaliteiten. Het rapport Pourier repte al over het unieke milieuproduct dat beschermd zou moeten worden, omdat het de basis vormt onder de ontwikkeling van het eiland. Bonaire staat wereldwijd bekend als 'Divers Paradise' en de lokale economie is grotendeel op dit gegeven gefundeerd. Er zijn echter nog meer kwaliteiten als bijvoorbeeld rust en kleinschaligheid die tezamen Bonaire tot Bonaire maken. Het is deze mix van kwaliteiten,

deze eigen identiteit, die Bonaire onderscheidt van andere plekken in de wereld en aantrekkingskracht heeft op investeerders en toeristen, als ook maakt dat de eigen bevolking haar eiland lief heeft. De ontwikkeling van Bonaire dient daarom te zijn gefundeerd op de unieke kwaliteiten van het eiland die haar tezamen de eigen identiteit geven. Deze kwaliteiten dienen verder te worden versterkt en optimaal benut voor de ontwikkeling van het eiland nu en in de toekomst. Op die manier zal ontwikkeling van de welvaart niet leiden tot vervreemding, maar tot versterking van een gevoel van eigenheid en daarmee het algemene gevoel van welzijn.

Inzet op versterking van de eigen identiteit en het gevoel bij elke inwoner van Bonaire onderdeel uit te maken van deze identiteit draagt ook bij aan het versterken van de sociale samenhang. Een actieve bewaking en versterking van de sociale samenhang moet er toe leiden dat individuen en groepen zich niet buitengesloten voelen, maar onderdeel uitmaken van de samenleving. Op die manier wordt de kans kleiner dat men in een achterstandspositie terecht komt of zelfs vervalt in afwijzing van anderen en crimineel gedrag. Sociale samenhang is daarmee ook verbonden met het gevoel van veiligheid en geborgenheid; zaken die in belangrijke mate bijdragen aan het algemeen welzijn.

Een laatste belangrijk punt binnen de sociale samenhang is de grote hoeveelheid aan vrijwilligerswerk dat op Bonaire wordt verricht. Het is zaak dit vast te houden en te versterken.

### ***Duurzame groei***

Bonaire wil een duurzaam eiland zijn en kiest daarom voor een duurzaam ontwikkelingspad.

Er zijn vele definities van duurzame ontwikkeling in omloop, maar globaal kan gezegd worden dat van duurzame ontwikkeling sprake is wanneer:

- 1) Natuurlijke hulpbronnen en ecologische waarden beschermd worden ten behoeve van het vermogen van toekomstige generaties om in eigen behoeften te voorzien, zonder dat dit ten koste gaat van de behoeften van huidige generaties.
- 2) Gestelde maatschappelijke, economische en milieudoelen evenwichtig worden nagestreefd waardoor het bereiken van een doel niet ten koste gaat van het bereiken van de andere doelen.

Uit deze definitie volgt dat het bepalen van duurzame ontwikkeling en de daarbij behorende strategie afhankelijk is van de context van het land of regio: de balans tussen maatschappelijke, economische en milieudoelen verschilt van land tot land.

Dit Masterplan geeft invulling aan het begrip duurzame ontwikkeling voor Bonaire. Duurzaamheid is dan ook een centraal thema in het beleid dat op verschillende terreinen is uitgewerkt. Natuurbehoud, duurzame nutsvoorzieningen, aanleg van infrastructuur, ruimtegebruik, investeringen in de bouw zijn voorbeelden van sectoren waarop duurzaamheid direct van invloed is. Duurzaamheid is daarmee een wegingsfactor voor alle te nemen uitvoeringsplannen.

Met deze expliciete keuze voor duurzaamheid onderscheidt Bonaire zich in positieve zin. Duurzaamheid biedt nieuwe kansen voor de economie, onder meer door het eiland te

profileren als duurzame toeristische bestemming. Daarnaast zullen nieuwe duurzame producten en diensten worden ontwikkeld die op Bonaire, maar ook elders worden aangeboden. Hierdoor zal de economie als geheel diverser en ook sterker worden, wat de benodigde inkomsten zal genereren om het welzijnsniveau te vergroten.

De inzet op duurzaamheid zal leiden tot een gereguleerde groei van de werkgelegenheid, waarbij overspanning van de arbeidsmarkt kan worden vermeden en immigratie van niet Bonairianen zodanig beperkt zal zijn dat de bestaande cultuur en de sociale samenhang gewaarborgd blijven. Daarmee wordt ook het welzijn van de bevolking het best gegarandeerd, dat wil zeggen het algemene welbevinden van de bevolking op basis van de juiste mix van levenskwaliteit, solidariteit, culturele eigenheid en welvaart. Dit welzijnsconcept kan slechts slagen indien in alle sectoren van de economie dit als uitgangspunt wordt gehanteerd.



De inzet op het verhogen van het voorzieningenniveau, versterken van de identiteit en sociale samenhang en een duurzame groei laat zich vertalen in de volgende strategische doelstellingen. In hoofdstuk 4 worden deze uitgewerkt in het 115-puntenplan:

**Culturele identiteit:**

*Bonaire hecht grote waarde aan haar culturele identiteit en ondersteunt uitingen daarvan.*

**Economie:**

*Bonaire kiest voor duurzame economische groei, gefundeerd op de eigen unieke kwaliteiten met aandacht voor diversificatie, kwaliteitsverhoging, lokaal ondernemerschap en een duidelijke profilering als 'Sustainable Island'. De economische groei gaat niet ten koste van ecologische waarden en draagt bij aan een evenwichtige sociale structuur.*

**Werkgelegenheid:**

*Bonaire streeft naar duurzame werkgelegenheid, waarbij er voor de gehele bevolking toegang is tot betaald werk dat leven op een acceptabel welzijnsniveau mogelijk maakt. Daarbij wordt het zelfstandig ondernemerschap gestimuleerd.*

**Toerisme:**

*Bonaire werkt aan een gereguleerde groei van duurzaam toerisme met respect voor ecologie, cultuur en lokale economie. Hierbij wordt gestreefd naar het verkrijgen van hoge toegevoegde waardes door inzet op kwaliteitstoerisme.*

**Onderwijs en scholing:**

*De bevolking van Bonaire heeft toegang tot kwalitatief goed onderwijs op basis en voortgezet niveau. De vestigingen van gespecialiseerde vormen van middelbaar en hoger onderwijs wordt bevorderd.*

**Zorg en gezondheid:**

*Voor de bevolking van Bonaire is een volwaardig zorgpakket beschikbaar op het gebied van gezondheid, sport, ouderenzorg, jeugdzorg en gehandicaptenzorg*

**Ruimtelijke Ordening:**

*Bonaire kiest voor een ruimtelijk ordeningsbeleid gericht op versterking van ruimtelijke waarden en het bevorderen van sociale cohesie. Bouwactiviteiten worden geconcentreerd in en nabij de bestaande kernen, infrastructuur wordt gemoderniseerd.*

**Natuur en landschap:**

*Bonaire streeft naar behoud en versterking van landschappelijke en natuurwaarden zowel op land als in de zee.*

**Transport:**

*Bonaire kent een duurzaam transportsysteem, dat voldoet aan de behoefte van verplaatsing van mensen en goederen. Het openbaar vervoersysteem wordt sterk verbeterd en het rijden op schone brandstoffen en elektriciteit wordt gestimuleerd.*

**Energie, afval en waterhuishouding:**

*Bonaire kiest voor verduurzaming van de utilitaire infrastructuur en –naar verhouding– een belangrijke bijdrage aan de oplossing van de klimaatproblematiek. Dit leidt tot volledige duurzame opwekking van elektriciteit. Voor afval wordt gestreefd naar maximale recycling op basis van gecontroleerde verzameling, scheiding en verwerking van reststromen.*

*Op Bonaire wordt actief waterbeheer ingevoerd. Woningen en bedrijven op Bonaire zullen worden voorzien van riolering en, waar dit decentraal optimaal is, waterzuivering.*

**Veiligheid en criminaliteit:**

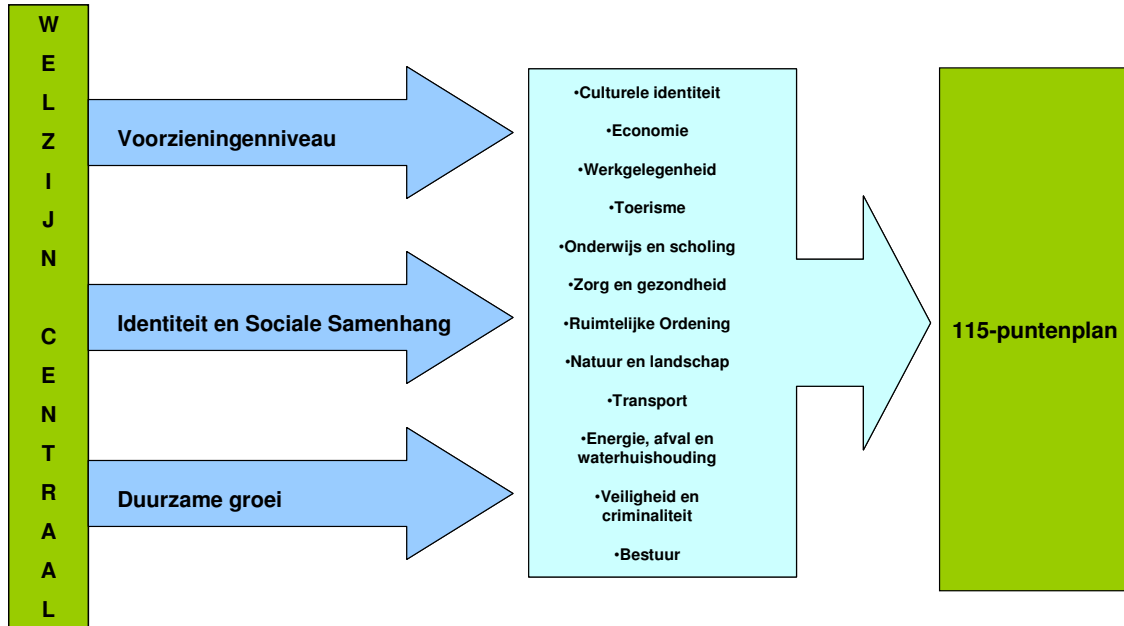
*Criminaliteit wordt zo goed mogelijk beheerst door een mix van generieke maatregelen, zorgvuldig preventief beleid en voldoende correctieve maatregelen. Indien criminaliteit uit andere gebieden dreigt over te waaien, wordt dit bestreden met een actief opsporings- en uitzettingsbeleid.*

**Bestuur:**

*De uitvoering van het Masterplan zal geheel centraal moeten staan in de diverse bestuurlijke activiteiten en initiatieven. Welzijn, behoud van authenticiteit en duurzaamheid worden daarbij als centraal sturingsconcept gehanteerd. De kwaliteit van het bestuur en de uitvoering moet worden verbeterd.*

## 4 Beleidsvoornemens

De strategische inzet op een duurzaam welzijn voor elke Bonairiaan is middels een indeling naar een twaalfal thema's uitgewerkt in een 115-puntenplan. Dit is schematisch weergegeven in de onderstaande figuur.





## 4.1 Cultuur en culturele identiteit

*-Bonaire hecht grote waarde aan haar culturele identiteit en ondersteunt uitingen daarvan.-*

### **Toelichting**

Een duurzaam cultuurbeleid houdt in dat systematisch en zorgvuldig de traditionele culturele identiteit en bijbehorende taal (Papiamentu), gewoonten en gebruiken worden geïdentificeerd, gerespecteerd en waar nodig gerevitaliseerd. Het is belangrijk dat de lokale bevolking haar eigen cultuur kent, koestert, toepast en bovenal daarop trots kan zijn.

Dit betekent dat bijvoorbeeld in het onderwijs voldoende aandacht uitgaat naar de eigen historie en de bijbehorende tradities. De traditionele sterke familie- en vriendenbanden zullen intact moeten blijven. Het kerkelijk leven levert een belangrijke bijdrage aan sociaal-maatschappelijke verhoudingen. Waar mogelijk zal het gevoel van de eigen cultuur en identiteit met behulp van publieke voorzieningen moeten worden ondersteund (feesten en verenigingsleven). Ook kunnen tal van ambachtelijke initiatieven (bijvoorbeeld in de sfeer van zorglandbouw en kleinschalige productie van souvenirs en kunst) het gevoel van eigen cultuur en identiteit versterken.

Immigranten zullen bij voorgenomen blijvende vestiging gestimuleerd worden om informatie op te nemen over de lokale cultuur en historie van Bonaire.

In paragraaf 2.1 is beschreven dat door een te snelle toestroom van immigranten de culturele identiteit van Bonaire kan verwateren. Om dit te voorkomen moet een grens worden gesteld aan de immigratie, bijvoorbeeld op basis van economische binding, binding door familiebanden of nationaliteit.

Momenteel beschikt Bonaire niet over culturele faciliteiten als bijvoorbeeld een theater. Voor het niveau van het culturele leven op Bonaire en de aantrekkingskracht op de 'kwaliteitstoerist' kan de aanleg van een multifunctioneel cultuurcentrum wenselijk zijn. Er dient te worden onderzocht of hier een markt voor is.

### **Doelen**

Bovengenoemde uitgangspunten kunnen als volgt worden omgezet in de volgende tactische doelen en indicatoren.

- 1) In het funderend en voortgezet onderwijs wordt systematisch aandacht besteed aan de eigen culturele identiteit en historie.
- 2) In het onderwijs dient door de school een juiste balans te worden gevonden tussen de vier gehanteerde talen, Papiamentu, Nederlands, Spaans en Engels. Het Papiamentu en Nederlands worden daarbij de basistalen voor het funderend onderwijs, dat wil zeggen dat de leerlingen aan het eind van het funderend onderwijs het Nederlands zodanig dienen te beheersen dat er geen

overgangsproblemen zijn naar het voortgezet onderwijs. Optioneel wordt in het funderend onderwijs Spaans en/of Engels in het onderwijspakket opgenomen. In het voortgezet onderwijs geldt Nederlands als de taal waarin het onderwijs wordt gegeven. De leerlingen moeten in het voortgezet onderwijs in ieder geval Engels en Papiamentu leren. Spaans dient als keuzevak te worden aangeboden. (Slechts in uitzonderingsgevallen kan het schoolbestuur van het bovenstaande afwijken.)

- 3) Musea en historische bouwwerken worden ondersteund en opgeknapt.
- 4) Feestdagen en verenigingsactiviteiten worden zorgvuldig gerespecteerd en gefaciliteerd. Op de 'nationale feestdag' is er aandacht voor alle aspecten van de Bonairiaanse cultuur.
- 5) Kerkelijke en religieuze tradities worden ondersteund; er is ruime aandacht voor de ontwikkeling of versterking van buurthuizen, verenigingsgebouwen en culturele centra om het verenigingsleven levendig te houden.
- 6) Immigratie wordt begrensd en remigratie wordt bevorderd, zodat de Bonairianen altijd een redelijke meerderheid van de bevolking blijven uitmaken. Dit kan ruwweg impliceren dat vanaf een bepaald bevolkingsniveau als beleidsuitgangspunt wordt gehanteerd dat de aantallen remigranten en zich nieuw vestigende niet-Bonairianen elkaar ongeveer in evenwicht dienen te houden.
- 7) Immigranten worden middels een (niet-verplicht) inburgeringsprogramma actief ondersteund bij hun integratie in de Bonairiaanse samenleving. Een cursus Papiamentu zal hier onderdeel van uitmaken.
- 8) Er komt een Instituut voor het Papiamentu. Daarnaast wordt onderzocht of er een markt is voor een multifunctioneel cultuurcentrum.



## 4.2 Economie

*- Bonaire kiest voor duurzame economische groei, gefundeerd op de eigen unieke kwaliteiten met aandacht voor diversificatie, kwaliteitsverhoging, lokaal ondernemerschap en een duidelijke profilering als 'Sustainable Island'. De economische groei gaat niet ten koste van ecologische waarden en draagt bij aan een evenwichtige sociale structuur.-*

### **Toelichting**

Om het welzijn te vergroten wordt gekozen voor het pad van duurzame ontwikkeling. Duurzame ontwikkeling van de economie houdt in dat sprake is van voldoende groei, zodat per hoofd van de bevolking sprake is van een bevredigende welvaartsgroei. Daarnaast houdt dit in dat de bevolking ook in economisch opzicht haar eigen identiteit behoudt, sociale zekerheden worden versterkt, sociaal ongewenste ontwikkelingen worden afgeremd en geëlimineerd, de sociale cohesie wordt verbeterd en dus voldoende aandacht wordt besteed aan de verdeling van welvaart en welzijn. Tegelijkertijd impliceert een duurzame economische ontwikkeling dat voortdurend rekening wordt gehouden met de belangen van toekomstige generaties, met de natuurlijke omgeving en met de relaties met andere landen en gebieden.

Bonaire kiest niet alleen voor een duurzame economische ontwikkeling, maar zal zich ook duidelijk als duurzaam eiland positioneren. De transitie naar een duurzaam eiland zal doorwerken in allerlei segmenten van de samenleving en de lokale economie. In de volgende paragrafen zullen de activiteiten die hier mee verbonden zijn nader toegelicht worden. Van belang is dat de activiteiten die gepaard gaan met deze transitie als een motor zullen moeten fungeren voor de economische ontwikkeling van het eiland.

Het streven om op een zo schoon mogelijke wijze te produceren maakt deel uit van een duurzame economische ontwikkeling. Om dit streven kracht bij te zetten dienen bestaande activiteiten zo veel mogelijk 'opgeschoond' te worden en zal de belasting van het milieu door nieuw op te zetten economische activiteiten zwaar meewegen in trajecten van vergunningverlening en subsidieverstrekking.

Een duurzame ontwikkeling van de economie is door de huidige situatie van bijna volledige werkgelegenheid sterk gerelateerd aan de groei van de bevolking. Op het moment dat het aantal arbeidsplaatsen hard blijft groeien zullen deze niet of slechts ten dele ingevuld kunnen worden met de eigen bevolking en dienen arbeidskrachten, vaak op basis van tijdelijke contracten, van buiten aangetrokken te worden. Wanneer dit in een te sterke mate gebeurt, wordt de eigen bevolking tot een minderheid op eigen eiland. Ten aanzien van de totale omvang van de bevolking en het aandeel daarin van de Bonairianen dienen in het beleid dan ook doelzones te worden gehanteerd. In beginsel moet Bonaire zoveel mogelijk ook in economisch opzicht voor de Bonairianen blijven en dient daarop actief te worden gestuurd.

Om een zo groot mogelijk aandeel van de gecreëerde toegevoegde waarde op het eiland te behouden en toe te laten vloeien naar de eigen bevolking is het zaak dat het ondernemerschap onder de Bonairiaanse bevolking wordt gestimuleerd. Momenteel is

slechts een kwart van alle werkgevers en zelfstandigen op Bonaire van Bonairiaanse afkomst. Er dient daarom een actief beleid gericht op lokaal ondernemerschap door middel van scholings- en startersfaciliteiten te komen, opdat het aandeel van de lokale bevolking binnen de totale groep van ondernemers significant toeneemt.

Voor een duurzame economisch ontwikkeling is het noodzakelijk dat er wordt ingezet op een diversificatie van de economie. Het toerisme zal de kurk blijven, waar het eiland op drijft. Ten eerste zal daarom moeten worden ingezet op een versterking en diversificatie van het toeristisch product. Naast een verbreding van de toeristische sector liggen er vooral kansen voor activiteiten op het gebied van offshore banking, kennisontwikkeling op het gebied van duurzaamheid en zorg. Andere sectoren die kunnen bijdragen aan de vereiste diversificatie van de economie en tegelijkertijd aan het streven naar duurzaamheid zijn bijvoorbeeld de land- en tuinbouw, visserij en de ambachtelijke kleinschalige dienstverlening. Deze laatste sectoren beslaan thans slechts 15% van de economie. Onderzocht zou kunnen worden in hoeverre deze sectoren potentieel hebben om qua aandeel verder te groeien (bijvoorbeeld groente- en fruitteelt, het maken van souvenirs en overig handwerk). Met betrekking tot de land- en tuinbouw kan gedacht worden aan de reactivering van kunuku-gebieden met behulp van subsidies voor plattelandsvernieuwing. Op en rond de kunukus zou op basis van duurzame landbouw en nieuwe functies weer werk en inkomen kunnen worden gecreëerd.

Tot slot moeten er een aantal veranderingen worden doorgevoerd in de overheidsfinanciën. Een aantal belangrijke aanpassingen zal al op betrekkelijk korte termijn worden doorgevoerd, zoals het continueren van het beleid gericht op het sluitend krijgen van de begroting, begrotingrapportage op kwartaalbasis, de vernieuwing en het OECD-proof maken van het fiscale stelsel (per 2010) met maatregelen zoals: het stapsgewijs verleggen van de belastingdruk van directe naar indirecte belasting, het voorkomen van het wegvloeien van belastinginkomsten naar het buitenland door middel van een neerwaartse aanpassing van het tarief van de winstbelasting. Naast bovengenoemde maatregelen die op korte termijn worden doorgevoerd, resteren ook diverse andere vereiste beleidsaanpassingen, zoals afschaffing van de tax-holiday, verduurzaming van het fiscale systeem en het nader uitwerken van de lange-termijn budgettaire afspraken met Nederland, en dergelijke.

### **Doelen**

Bovengenoemde uitgangspunten kunnen als volgt worden omgezet in de volgende tactische doelen en indicatoren.

- 9) Er is sprake van een bevredigende lange-termijn economische groeitrend in de orde van gemiddeld 1-3 % per jaar met een sterk accent op kwaliteitsverbetering, zo'n hoog mogelijk werkgelegenheidsniveau en toename van de toegevoegde waarde van de economische activiteiten.
  
- 10) Bonaire kiest voor een positionering als 'Sustainable Island'. Er zullen allerlei activiteiten ondernomen worden om de transitie naar een 'voorbeeld duurzaam eiland' te maken en deze dienen te werken als motor voor de economische ontwikkeling. Dit betekent dat door middel van diverse beleidsinstrumenten nieuwe technologieën op het gebied van

energieproductie, afvalverwerking en transport zullen worden toegepast en opgeschaald. Op het gebied van energie wordt gestreefd naar volledige verduurzaming. De kennis en ervaring die hiermee wordt opgebouwd zal worden vermarkt naar andere regio's in het Caribische gebied. Er wordt gestreefd naar de oprichting van kennisinstituten die de opgedane ervaring in het Caribische gebied kunnen uitdragen.

- 11) Er wordt onderzocht in hoeverre landbouw, tuinbouw, visserij, zorglandbouw en kleinschalige ambachtelijke dienstverlening potentieel hebben om qua aandeel in de totale inkomensvorming verder te groeien. Hierbij wordt specifiek gekeken naar reactivering van de kunuku-gebieden.
- 12) Er wordt actief ingezet op het verkrijgen van zekerheden omtrent de aanwezigheid van eventuele bodemschatten. Hierover zullen afspraken gemaakt worden en zal samengewerkt worden met Aruba en Curaçao. Eventuele opbrengsten uit winning van mogelijk aanwezige bodemschatten zullen ten goede komen aan Bonaire. Dit zal in een separate overeenkomst met de Nederlandse Rijksoverheid worden vastgelegd.
- 13) De economische afhankelijkheid van het buitenland wordt beheerst in de zin dat het saldo van de betalingsbalans (inclusief transfers en toeristische inkomsten) gemiddeld over de jaren in evenwicht dient te zijn.
- 14) Bonaire introduceert de US dollar als nationale valuta; inflatoire effecten die zich zouden kunnen voordoen bij de omschakeling van Antilliaanse gulden naar dollar moeten zo veel mogelijk worden beperkt door middel van effectief toezicht op beprijzingsgedrag.
- 15) De geldontwaarding (inflatie) overtreft niet het gemiddelde ervan in de belangrijkste handelspartners; indien de inflatie dit niveau dreigt te overschrijden wordt getracht hier zo goed mogelijk beleidsmatig op te reageren.
- 16) De belastingdruk zal stapsgewijs verlegd worden van directe naar indirecte belasting. Het fiscale stelsel van Bonaire wordt daarnaast vergroend in de zin dat de belastingbasis geleidelijk verschuift van inkomen en winst naar het milieubeslag en het gebruik van grondstoffen ('de vervuiler betaalt'). Het streven is er op gericht om per 2025 tenminste 10% van de belastinginkomsten te heffen op basis van laatstgenoemde factoren. Daarnaast komen er fiscale prikkels ter stimulering van: offshore banking, onderwijs en kennisontwikkeling, innovatie en nieuw ondernemerschap. Bij alle aanpassingen van het fiscale stelsel dient (vanwege de intensieve financieel-economische betrekkingen) een en ander zorgvuldig te worden afgestemd op het regime in Curaçao. De winstbelasting wordt verlaagd om wegvloeien van belastinginkomsten naar elders te voorkomen.
- 17) De strikte begrotingsnormen zoals die thans ten aanzien van Bonaire worden gehanteerd worden ook na de transitiefase, zo nodig met hulp van Nederland,

gecontinueerd met dien verstande dat tijdig via de begrotingen wordt voorzien in de financiële afdekking van in de toekomst vereiste uitgaven (opdat voorzienbare financieringseisen niet naar de toekomst worden verschoven).

- 18) Bonaire introduceert effectief vrij internationaal kapitaalverkeer en vrije vestiging van banken en verzekeringsinstellingen.
- 19) Er wordt gemonitord dat er geen grote ongelijkheid in de personele inkomensverdeling ontstaat. Er wordt gestreefd naar een Gini-coëfficiënt<sup>2</sup> < 0,4 (N.B. de waarde van deze coëfficiënt voor Nederland wordt geschat op 0,3-0,35; voor de VS op ruim 0,4) ; indien dit niveau wordt overtroffen wordt getracht dit door middel van beleidsmaatregelen zo goed mogelijk te corrigeren.
- 20) De ondersteuning vanuit de centrale Nederlandse overheid wordt geleidelijk verminderd en zal – ten einde lange-termijn hulpafhankelijkheid te voorkomen - per 2025 zo veel mogelijk in lijn zijn met de ondersteuning van vergelijkbare Nederlandse gemeenten (met in acht neming van de speciale voorzieningen op Bonaire in verband met de geïsoleerde ligging als eiland).
- 21) Het streefcijfer van het maximale aandeel in het totaal verdiende inkomen op Bonaire dat toevloeit aan niet-ingezetenen bedraagt circa een kwart.



---

<sup>2</sup> De Gini-coëfficiënt is een methode om inkomensongelijkheid te meten, maar is ook geschikt om andere vormen van ongelijke verspreiding te meten. De coëfficiënt is een getal tussen 0 en 1. 0 correspondeert hierbij met de 'perfecte gelijkheid' (in dit geval heeft iedereen hetzelfde inkomen) en 1 correspondeert met de 'perfecte ongelijkheid' (één iemand heeft alle inkomen en de rest heeft geen inkomen).

## 4.3 Werkgelegenheid

*- Bonaire streeft naar duurzame werkgelegenheid, waarbij er voor de gehele bevolking toegang is tot betaald werk. Daarbij wordt het zelfstandig ondernemerschap gestimuleerd. -*

### **Toelichting**

Iedereen op Bonaire dient toegang te hebben tot een betaalde baan min of meer op geëigend niveau. Naast het feit dat men toegang dient te hebben tot een betaalde baan zal men ook door middel van scholing, na- en bijscholing in staat moeten worden gesteld op de arbeidsmarkt te participeren op basis van de eigen talenten. Hierbij dient de arbeidsmarkt voldoende flexibel te zijn om zich aan te passen aan de veranderende economische omstandigheden en aan de geprojecteerde demografische opbouw van de beroepsbevolking, en in algemene zin dat men tevreden is binnen het arbeidsproces. De mogelijkheid tot participatie voor mannen en vrouwen, tussen etnische groepen enz. dient uiteraard niet alleen juridisch maar ook feitelijk in alle opzichten volkomen gelijk te zijn. Dit impliceert onder andere voldoende faciliteiten in de sfeer van zwangerschapsverlof en kinderopvang. De flexibiliteit vraagt ook voldoende mogelijkheden voor nadere scholing en ontplooiing gericht op de arbeidsmarkt.

Bonaire kent anno 2009 nog een vrij omvangrijke onzichtbare werkloosheid. Schattingen van de omvang van deze groep variëren, maar het gaat hierbij vermoedelijk om circa 1.000 tot 1.500 personen, die grotendeels gebruik maken van voorzieningen uit de familie en/of de gemeenschap. Deze groep dient zover mogelijk te worden geminimaliseerd.

Een belangrijk aspect van werkgelegenheidscreatie is het vrije ondernemerschap en de mogelijkheden om zelfstandig een eigen bedrijf te kunnen opzetten. Ook daartoe dienen startersfaciliteiten inclusief financiële prikkels voldoende te zijn ontwikkeld.

Op Bonaire dient met het oog op de werkgelegenheid de initiële scholing om niet te worden aangeboden en dienen personen die langer dan een half jaar onvrijwillig niet in het arbeidsproces participeren, waar zinvol, te worden begeleid richting re-integratie.

Een specifiek risico voor de arbeidsmarkt van Bonaire is gelegen in de eventuele immigratiedruk. Dit risico is des te groter door de relatief geringe omvang van de bevolking van Bonaire. Duurzame werkgelegenheid zal in het geval van Bonaire dan ook moeten impliceren dat dergelijke immigratie actief kan worden gestuurd. Dit vereist ook een actief monitoring en eventueel zelfs opsporingsbeleid.

### **Doelen**

Bovengenoemde uitgangspunten kunnen als volgt worden omgezet in de volgende tactische doelen en indicatoren.

- 22) Op Bonaire dient sprake te zijn van volledige werkgelegenheid, zulks met uitzondering van de normale frictiewerkloosheid. Dit houdt ook in dat situaties van extreme schaarste op de arbeidsmarkt, zodanig dat al dan niet op

tijdelijke basis niet-Bonairianen van buiten moeten worden aangetrokken, op termijn zo veel mogelijk moeten worden voorkomen voor niet-incidentele activiteiten (men denke bij incidentele projecten aan omvangrijke bouwprojecten of aanpassingen van infrastructuur). In algemene zin worden niet-Bonairianen die van buiten worden aangetrokken voor specifieke projecten aangetrokken op basis van tijdelijke contracten.

- 23) De initiële scholing wordt aan ingezetenen om niet aangeboden. Dat wil zeggen het funderend en voortgezet onderwijs.
- 24) Er komen goede voorzieningen voor bij- en nascholing, zodat elke werkgever de mogelijkheid heeft dit zijn werknemers aan te bieden.
- 25) De Nederlandse systematiek van bijstand en ontslagrecht wordt op Bonaire van toepassing; het niveau van de bijstand is afgestemd op de plaatselijke situatie.
- 26) Personen die langer dan een half jaar onvrijwillig niet in het arbeidsproces participeren worden, waar zinvol, begeleid richting re-integratie. Tot deze categorie worden ook gerekend diegenen die weliswaar formeel niet als werkloos staan geregistreerd, maar feitelijk niet of nauwelijks in het formele arbeidsproces participeren.
- 27) Het uitgebreide systeem van vrijwilligerswerk wordt door middel van subsidie's en andere blijken van erkenning ondersteund en versterkt.
- 28) Er wordt actief ingezet op het begeleiden van jonge startende ondernemers, zowel in financiële als organisatorische zin, vooral indien die ondernemers inzetten op investeringen en nieuwe activiteiten in de sfeer van duurzaamheid. Daartoe wordt een speciale startersfaciliteit opgericht waarin ook coaching en andere ondersteuning wordt opgenomen tegen relatief gunstige voorwaarden. In het middelbaar onderwijs worden varianten aangeboden gericht op het opzetten van een eigen onderneming.





## 4.4 Toerisme

- Bonaire werkt aan een gereguleerde groei van duurzaam toerisme met respect voor ecologie, cultuur en lokale economie. Hierbij wordt gestreefd naar het verkrijgen van hoge toegevoegde waardes door inzet op kwaliteitstoerisme. -

### Toelichting

Duurzaam toerisme betekent enerzijds dat de toeristische activiteiten een solide basis bieden voor de verdere economische ontwikkeling, maar anderzijds ook dat het eigen karakter van het eiland qua natuur en cultuur, volledig behouden blijft. Dit verdraagt zich niet met massatoerisme, met grootschalige toeristische agglomeraties, of met all-inclusive arrangementen. Ook verdraagt zich dit niet met toeristisch gedrag dat zich uit op basis van onvoldoende respect voor natuur, cultuur en de activiteiten van de lokale bevolking. Het is daarom noodzakelijk dat er gewerkt wordt aan de upgradering en verduurzaming van het toeristische product. Het is bovendien onontkoombaar dat duidelijk gedefinieerde plafonds worden gesteld aan de ontwikkeling van het toerisme. In het rapport Pourier (1992) wordt voor het duiktoerisme een plafond aangegeven van



200.000 duiken per jaar. Bij goede spreiding en maximaal gebruik van alle duiklocaties, zouden dit er in theorie maximaal 387.000 kunnen zijn. Deze uitkomsten waren destijds gebaseerd op een rapport van de Wereldbank over de draagkracht van het submarine ecosysteem.

De haalbaarheid van dit plafond blijkt inmiddels door de feiten achterhaald. Hoewel er geen officiële statistieken zijn over het gemiddeld jaarlijkse aantal duiken, wijzen schattingen van betrokkenen uit dat het gaat om een aantal in de orde van grootte van 750.000-1.000.000.

Daarnaast zijn ten aanzien van Bonaire geen studies beschikbaar waarin op basis van algemeen aanvaarde schadefuncties is vastgesteld welk verband kan worden gelegd

tussen het aantal duiken en natuurwaarden. Desalniettemin lijken de grenzen van een aanvaardbare omvang van het duiktoerisme in zicht te komen, zodat de komende jaren de noodzaak tot het instellen van een geformaliseerde begrenzing onontkoombaar lijkt. Het op zo objectief mogelijke wijze vaststellen van een dergelijke grens zal natuurlijk mede worden bepaald door regels ten aanzien van hoe er gedoken mag worden (meer of alleen met gidsen?), waar gedoken mag worden (meer aan de oostkant, bij wrakken?) en wanneer (seizoensgebonden of slechts op bepaalde uren van de dag?), maar dit neemt niet weg dat het stellen van harde grenzen op afzienbare termijn onontkoombaar is. Ook kan de gewenste begrenzing van het duiktoerisme deels door prijsprikkels worden ingevuld, te meer doordat in feite de overbelasting door het toerisme op de natuur wordt afgewenteld. De natuurbijdrage die van de duikers wordt verlangd zal daarom aanzienlijk moeten worden verhoogd; de opbrengst hiervan wordt actief ingezet voor natuurbehoud en natuurontwikkeling.

De explosieve groei van het cruise-toerisme sinds 2006 heeft aangetoond dat een aantal van 200.000 cruise-toeristen en een corresponderend aantal cruiseschepen met de huidige organisatie en infrastructuur op Bonaire niet zonder problemen op te vangen is. Immers de middenstand heeft problemen met de extreme piekbelasting, de havenfaciliteiten zijn onvoldoende en de schade aan het koraal is niet bekend, maar vermoedelijk niet onaanzienlijk. Bovendien kunnen plotselinge grote aantallen cruise-toeristen de rust verstoren en de aantrekkelijkheid voor overige toeristen verminderen. Het is de vraag of de inkomsten hier voldoende tegen op wegen (ter illustratie, indien 150.000 cruise-toeristen elk 30 dollar besteden en de toegevoegde waarde van deze bestedingen aan het inkomen van Bonaire circa 1/3 is; dan is het inkomenseffect circa 1,5 miljoen dollar per jaar). Als nader effect dient natuurlijk ook te worden meegenomen of cruise-toerisme per saldo werkt als 'advertiser' voor overig toerisme of juist niet. Daarnaast dient te worden meegenomen dat investeringen in voorzieningen afhankelijk zijn van het grillige toekomstige aanbod van de cruise-operators.

De ervaringen van de afgelopen jaren suggereren dat Bonaire minimaal een plafond moet stellen aan het cruise-toerisme, dat in ieder geval lager moet liggen dan de extreme en op incidentele gronden veroorzaakte piek van de afgelopen twee jaar. Het exacte streefniveau, waarboven begrenzingsen zullen gelden, dient op basis van nader onderzoek nog te worden vastgesteld, waarbij alle bovengenoemde effecten in de beschouwing worden betrokken. Het is mogelijk dat een dergelijke inventarisatie, om de gedachten te bepalen, uitkomt op ongeveer 100.000 toeristen (er van uit gaande dat de aantallen toeristen per schip, evenals de gemiddelde verblijfsduur per schip ongeveer gelijk blijven) met een maximum van 1 schip per dag. Het is echter evenzeer mogelijk dat Bonaire besluit, alles afwegende, het cruise-toerisme als zijnde niet duurzaam niet langer toe te staan.

Het plafond voor het stay-over toerisme is sterk afhankelijk van de ontwikkeling van het toeristisch product en daarmee de activiteiten die de toerist op Bonaire gaat ontplooiën. Een belangrijke rol hierbij speelt ook de mate waarin een groei van het toerisme opgevangen kan worden met Bonairiaanse werknemers. Zoals in de rekenexercitie en in de navolgende scenario's in de bijlage is aangetoond, zal, om tot een duurzaam groeipatroon voor Bonaire te komen, in beginsel een plafond van circa 100.000 toeristen per jaar dienen te worden gehanteerd (er van uit gaande dat in de tijd de verblijfsduur per toerist redelijk gelijk blijft). Dit komt neer op een groei met nog maximaal zo'n 25.000 toeristen ten opzichte van het niveau 2008 en daardoor naar schatting de creatie van ongeveer 2.000 banen en een bevolkingstoename met circa 3.500-4.000 inwoners.

Aangezien er grenzen worden gesteld aan de kwantitatieve groei van het toerisme zal Bonaire zich qua investeringen en marketing in toenemende mate op de toeristische kwaliteitsmarkt moeten richten. De toeristische sector zal een kwaliteitsslag moeten maken. Zij zal zich enerzijds moeten richten op het ugraden en vergroenen van de bestaande accommodaties en anderzijds voor wat betreft nieuwe investeringen zich moeten richten op kwaliteitsvoorzieningen. Hierin past uitstekend de introductie van 'groene' hotels en accommodaties, dat wil zeggen faciliteiten die voldoen aan internationaal erkende duurzaamheidslabels.

Het grootste deel van het toerisme is momenteel gericht op duikactiviteiten en op korte bezoeken aan het eiland vanuit cruisevaart. Deze basis kan verder worden versterkt door diversificatie, maar vereist bij voortgaande groei zorgvuldige regelgeving om de gewenste duurzaamheid te handhaven. Denkbaar is dat een derde poot van het toerisme verder wordt ontwikkeld, namelijk kwaliteitstoerisme op basis van een combinatie van culturele, culinaire, sport-, wellness-, scholing-, en of duikactiviteiten. Het is wenselijk dat ter stimulering van het kwaliteitstoerisme een aantal 'groene' lodges worden opgericht op een aantal aantrekkelijke plaatsen. Daarnaast zou Bonaire, zoals reeds werd opgemerkt, actief activiteiten in de sfeer van internationaal congresbezoek en internationale cursussen en onderwijs op het terrein van duurzaamheid kunnen bevorderen. Dit kan als vierde toeristische poot worden gezien.

### **Doelen**

Bovengenoemde uitgangspunten kunnen als volgt worden omgezet in de volgende tactische doelen en indicatoren.

- 29) Bonaire richt zich qua investeringen en marketing in toenemende mate op de toeristische kwaliteitsmarkt, waaronder het kwaliteitstoerisme, dat wil zeggen het toerisme op basis van de combinatie van congres-/cursusbezoek en op ontspanning gerichte activiteiten in de sfeer van duiken en andere sporten, strandbezoek, cultuur, natuur en culinaire uitstapjes. Hierin passen uitstekend maatregelen om de bestaande accommodaties te upgraden en vergroenen. Ook past hier uitstekend in de introductie van 'groene' hotels en accommodaties, dat wil zeggen faciliteiten die voldoen aan internationaal erkende duurzaamheidslabels. Om de uitstralingseffecten van toerisme op de rest van de economie te bevorderen worden geen vergunningen afgegeven voor toeristisch aanbod op basis van het all-inclusive concept.
- 30) Daarnaast wordt periodiek marktonderzoek uitgevoerd waarin wordt nagegaan hoe de aantrekkelijkheid van Bonaire als toeristische bestemming zich verhoudt tot die van het omringende Caribische gebied inclusief Cuba. Dit is vooral van belang met het oog op het grootste toeristische segment, namelijk dat van de Amerikaanse toerist.
- 31) De omvang van alle verschillende segmenten van toeristische activiteiten en de groei daarvan wordt beleidsmatig begrensd. Dit impliceert een begrenzing van de groei van de overnachtingcapaciteit en het geaccepteerde aantal charters; dit kan impliceren dat geen vergunningen worden afgegeven voor toeristische plannen.
- 32) Voor het duiktoerisme betekent deze begrenzing een uiterlijk per 2012 vast te stellen maximaal quotum van x duiken per jaar, zijnde het niveau totdat de natuurlijke limiet van het relevante ecosysteem is bereikt. Het op zo objectief en wetenschappelijk mogelijke wijze vaststellen van een dergelijke grens (met in acht neming van de mogelijke nadelige gevolgen van klimaatverandering op het koraalbestand) zal op korte termijn moeten gebeuren. De natuurbijdrage die van de duikers wordt verlangd zal aanzienlijk moeten worden verhoogd

(bijvoorbeeld x5); de opbrengst hiervan wordt actief ingezet voor natuurbehoud.

- 33) Ook voor het cruisetoeerisme wordt per uiterlijk 2012 een maximum bepaald voor het aantal aan te meren cruiseschepen en het gerelateerde aantal cruisepassagiers. Dit maximum wordt ondermeer vastgesteld op basis van de beschikbare capaciteit om aan te meren, de handelingscapaciteit en absorptiecapaciteit van de middenstand en de milieu- en reputatie-effecten. Dit maximum kan bovendien aan verdere restricties worden verbonden (bijvoorbeeld maximaal 1 schip per dag). Op voorhand moet niet worden uitgesloten dat Bonaire, alles afwegende, besluit het cruisetoeerisme niet langer toe te staan.
- 34) Indien de conclusie is dat men blijft inzetten op cruisetoeerisme op een niveau in de sfeer van bijvoorbeeld 100.000 bezoekers per jaar, betekent dit mogelijk dat geïnvesteerd moet worden in nadere faciliteiten. Om te voorkomen dat bovengenoemde handelingscapaciteit en aanmeercapaciteit een ongewenste bottleneck zou kunnen gaan vormen voor het cruisetoeerisme, dient deze capaciteit bij voldoende marktvraag en indien de maatschappelijk baten aantoonbaar opwegen tegen de maatschappelijke kosten te worden verbeterd en uitgebreid. Daartoe worden de bestaande en dreigende problemen bij het aanmeren van cruiseschepen zo snel mogelijk ter hand genomen, in het bijzonder door de aanleg van een aparte goederenhaven. Daarnaast wordt actief geprobeerd lokale ondernemers te betrekken bij uitbreiding van (entertainment)activiteiten voor de cruisetoeeristen. Deze activiteiten dienen een duurzaam karakter te hebben in de zin dat zij aansluiten bij de traditionele cultuur- en natuurwaarden van Bonaire.
- 35) Er komt een aantrekkelijke verkeersarme wandelboulevard in Kralendijk.
- 36) Ter stimulering van het kwaliteitstoerisme worden vergunningen afgegeven voor een beperkt aantal milieuvriendelijke luxe lodges op in het bestemmingsplan vast te leggen aantrekkelijke plaatsen in het bijzonder in het noordelijk en oostelijk deel van het eiland. Deze lodges opereren strikt op basis van duurzaamheid, blijven beperkt van omvang en worden maximaal geïntegreerd in de omgeving. Genoemde accommodaties richten zich op het hogere marktsegment, dat wil zeggen de cursus- en congresbezoeker en de kwaliteitstoerist.
- 37) Bonaire ontwikkelt activiteiten in de sfeer van internationaal congresbezoek en internationale cursussen en onderwijs op het terrein van duurzaamheid, bijvoorbeeld op het master en executive master niveau. Dit kan deels gebeuren in bovengenoemde lodges.
- 38) Kwetsbare natuurgebieden, zoals het Washington Slagbaai Nationaal Park of het Mangrovebos nabij Lac Bay of Klein Bonaire, kunnen slechts op basis van duidelijke streefwaarden qua bezoekersaantallen toeristisch worden bezocht. Dergelijk bezoek is niet gratis, behoudens voor ingezetenen van Bonaire.

## 4.5 Onderwijs en scholing

*-De bevolking van Bonaire heeft toegang tot kwalitatief goed onderwijs op basis- en voortgezet niveau. De vestiging van gespecialiseerde vormen van middelbaar en hoger onderwijs wordt bevorderd.-*

### **Toelichting**

Voor de ontwikkeling van Bonaire is het essentieel dat er geïnvesteerd wordt in het onderwijs. De bijdrage vanuit Nederland is daartoe cruciaal. Het onderwijs vormt het fundament voor gelijke kansen en mogelijkheden voor een ieder op de arbeidsmarkt en voor een economische groei gefundeerd op de lokale bevolking. Het is van groot belang dat de lokale bevolking zich bewust is van de eigen identiteit, de kansen die het ondernemerschap biedt en de betekenis van zelfredzaamheid. Ook moet om die reden worden voorkomen dat de eigen taal, het Papiamentu, wordt verdrongen. Tevens is het van belang dat men begrijpt dat duurzaamheid nieuwe economische kansen biedt, bijdraagt aan de culturele identiteit en gevoel voor eigenwaarde en in algemene zin de kwaliteit van leven bevordert. Dit dient in alle lagen van het onderwijs naar voren te komen. Het onderwijsniveau dient opgetrokken te worden naar het niveau van onderwijs in Nederland.

Een risico voor de sociaal-economische ontwikkeling van Bonaire is dat de lokale bevolking vanwege scholingsachterstand er momenteel onvoldoende in slaagt om door te dringen in het hogere en middensegment van de arbeidsmarkt. Omdat Bonaire niet over hogere opleidingsfaciliteiten beschikt – daartoe ontbreekt de schaal - is de kans groot dat diegenen die dergelijk onderwijs noodgedwongen elders volgen, daarna niet terugkeren. Het bezwaar van het relatief hoge percentage laaggeletterden en, meer algemeen, het onvoldoende scholingsniveau van de lokale bevolking is bovendien dat projecten en activiteiten waarvoor hoger geschoold personeel is vereist, systematisch leiden tot het rekruteren van niet-Bonairianen. In het extreme geval worden in Bonaire projecten opgestart, gefinancierd met buitenlands kapitaal, opgezet door buitenlandse werknemers en gerund door buitenlandse werknemers. De lokale bevolking resteert dan het slechter betaalde laaggeschoolde werk. Deze ontwikkeling moet met kracht worden bestreden, omdat het op den duur dreigt de Bonairianen in economische en uiteindelijk ook sociale zin te marginaliseren.

Onderwijs is daartoe één van de krachtigste middelen. Hierin moet fors worden geïnvesteerd, vooral in de sfeer van VO- en MBO-opleidingen. Ook moet sterk worden bevorderd dat hoger geschoolde Bonairianen na hun opleiding op een bepaald moment in hun carrière naar Bonaire terugkeren.

Bonaire kent een hoog aandeel personen die niet of niet optimaal in staat zijn om deel te nemen aan het arbeidsproces. Hiertoe dient een programma voor volwasseneneducatie opgesteld te worden, dat er mede op gericht is om mensen voor te bereiden op en beter in staat te stellen deel te nemen aan het formele arbeidsproces. Deelname aan dit programma is in beginsel gratis. Een dergelijk programma zal er deels op gericht zijn mensen überhaupt mentaal voor te bereiden op (her)intreding op de arbeidsmarkt. Deels ook zal deze volwasseneneducatie gericht zijn op specifieke scholing en vaardigheden.

Daarbij kan het met het oog op laagdrempeligheid nuttig zijn e-learning in dit onderwijs te integreren.

De nieuw op te zetten informatie- en scholingsactiviteiten en -initiatieven hoeven zich niet uitsluitend te richten op de eigen bevolking. Indien Bonaire er in slaagt het duurzaamheidsconcept integraal door te voeren en uit te dragen, en in dat verband systematisch hierop gerichte scholing en opleidingen initieert, zal dit naar verwachting ook interesse wekken vanuit het buitenland, waar immers evenzeer een grote scholings- en informatiebehoefte bestaat rond het duurzaamheidsconcept en de implementatie ervan. In algemene zin is bekend dat opleidingsactiviteiten die in hoofdzaak buitenlandse cursisten aantrekken een relatief sterk positief effect hebben op de lokale economie, mede door de toeristische activiteiten die hier mee gepaard gaan. Dit biedt daarom een uitgelezen kans voor Bonaire; voor het bepalen van de noodzaak en economische levensvatbaarheid van nieuwe (hogere) opleidingen op Bonaire (ook voor buitenlandse studenten), is het daarom nodig dat er zo snel mogelijk marktonderzoek plaatsvindt. Belangrijk is wel dat dergelijke initiatieven berusten op een integraal profileringsconcept (bijvoorbeeld gezondheid en milieu, energie en duurzaamheid, of bijvoorbeeld zowel theorie als praktijk in de zin van kleinschalige toepassingen); ook is van belang dat internationale onderwijsinitiatieven de lokale begroting niet belasten. Alleen op die wijze kan een internationaal erkend specialisme worden ontwikkeld.

Tot slot dient er ook geïnvesteerd te worden in faciliteiten waar mensen zelfstandig kennis kunnen vergaren, als een bibliotheek met internetvoorzieningen.

### **Doelen**

Bovengenoemde uitgangspunten kunnen als volgt worden omgezet in de volgende tactische doelen en indicatoren.

- 39) Het onderwijs wordt aanzienlijk versterkt, te beginnen met het funderend onderwijs, dat zal worden gestructureerd naar het Nederlandse model.
- 40) In het funderend onderwijs wordt systematisch aandacht besteed aan de eigen taal, cultuur en identiteit, zelfredzaamheid, ondernemerschap en duurzaamheid, onder meer door middel van daarop gericht lesmateriaal. (Voor wat betreft de taalaspecten, zie ook punt 2 onder Culturele identiteit).
- 41) Met het oog op de huidige mismatch tussen het aanbod van geschooldheid en de vraag komt er zeer binnenkort een onderzoek om te bepalen aan welke VO- en MBO-opleidingen in het voortgezet onderwijs vooral behoefte is. Op basis daarvan kan door de scholen worden besloten om het voortgezet onderwijsaanbod aan te passen en/of uit te breiden. Op basis van bovengenoemd onderzoek bepaalt de rijksoverheid of het doelmatig is dat er een HO-opleiding komt op Bonaire.
- 42) In het voortgezet onderwijs is een op het duurzaamheidsthema gerichte stage verplicht.

- 43) Er is een actief beleid om Bonairianen met een hogere opleiding terug te halen naar het eiland om daar te worden ingezet in het arbeidsproces. Daartoe wordt een reservering gemaakt op basis waarvan (een deel van) de opgebouwde studieschuld in geval van langdurig verblijf op Bonaire kan worden kwijtgescholden.
- 44) Er wordt een internationaal toegankelijk duurzaamheidscentrum opgezet waar een breed aanbod van cursussen en seminars over duurzaamheidsaspecten wordt aangeboden; daartoe worden ook nieuwe samenwerkingsverbanden opgezet met op duurzaamheid gerichte onderwijs- en trainingsinstituten uit het buitenland (in het bijzonder Nederland).
- 45) Er worden voor de eigen bevolking gratis cursussen aangeboden op het niveau van middelbaar beroepsonderwijs gericht op ondernemerschap en wel in het bijzonder gericht op studenten die zelf op het gebied van duurzaamheid economische activiteiten willen opstarten.
- 46) Het programma voor volwasseneneducatie wordt geïntensiveerd, in die zin dat dit er nog sterker op gericht is om mensen voor te bereiden op en beter in staat te stellen deel te nemen aan het formele arbeidsproces. Deelname aan dit programma is in beginsel gratis. Voor zover dit onderwijs gericht is op scholing en vaardigheden is de inzet van e-learning als onderdeel van dit onderwijssysteem gewenst.
- 47) Er komt een bibliotheek met internetvoorzieningen.



## 4.6 Zorg en gezondheid

*- Voor de bevolking van Bonaire is een volwaardig zorgpakket beschikbaar op het gebied van gezondheid, sport, ouderenzorg, jeugdzorg en gehandicaptenzorg. -*

### **Toelichting**

De zorgsector is op Bonaire nog in ontwikkeling. Er is een verpleeghuis, maar er is bijvoorbeeld geen bejaardenhuis en slechts beperkte bejaardenzorg aan huis. Ook is er geen noemenswaardig preventiebeleid op het gebied van gezondheidszorg, ontbreken gehandicaptenvoorzieningen vooralsnog en is de jeugd- en gezinszorg nog zwak ontwikkeld.

De zwakke ontwikkeling van de zorgsector is des te problematischer, doordat de criminaliteit en het aantal problematische gezinnen sterk toeneemt, de scholingsachterstand naar internationale maatstaven hoog is en het gezondheidsniveau laag (circa de helft van de bevolking gebruikt medicijnen in verband met chronische aandoeningen, tegen minder dan 10% in Nederland; ook obesitas is een groot hiermee samenhangend probleem).

In lijn met de inzet op het verhogen van het welzijn op Bonaire wordt gestreefd naar een situatie waarin alle lagen van de bevolking zonder beperkingen toegang hebben tot de beschikbaarstelling van zorg op een passend kwaliteitsniveau. Hieronder dient te worden verstaan de zorg in de sfeer van de gezondheid, zoals consultatiebureaus, ziekenhuisvoorzieningen en bijbehorende laboratoria, maar ook voorzieningen van preventieve aard zoals in de sfeer van sport, beweging, gezonde voeding en eventueel genetisch onderzoek. Onder zorg dient tevens te worden verstaan goede voorzieningen in de sfeer van kinderopvang, voorzieningen voor gehandicapten en allerlei voorzieningen voor ouderen (thuiszorg en aanleunwoningen).

Van overheidswege wordt zo goed mogelijk gezorgd voor de betaalbaarheid, beschikbaarheid en kwaliteit van de basale zorgvoorzieningen. Dit betekent dat iedereen in beginsel dient te vallen onder een collectieve zorgverzekering die alle zorgaspecten dekt. Op basis daarvan is de zorg vervolgens voor een ieder tegen een betaalbaar tarief (en zo nodig gratis) toegankelijk indien de noodzaak van zorg op basis van deskundigheid is vastgesteld. Dit geldt ook voor de preventieve zorg als hiervoor genoemd: ook deze is in beginsel toegankelijk als onderdeel van het integrale zorgpakket. Dit betekent bijvoorbeeld dat als de lokale bevolking toegang wil hebben tot voedingsadviezen of gebruik wil maken van voorzieningen gericht op sport en beweging, dit mogelijk is. Dat zelfde geldt voor de ouderen- en gehandicaptenzorg indien sprake is van medische en sociale indicatie. Voor kinderopvang geldt een sterk gesubsidieerd regime voor die gevallen waarin de verzorgende ouder daadwerkelijk aan het formele arbeidsproces deelneemt.

Een belangrijk aspect van het zorgbeleid is het creëren van goede jeugd- en gezinsvoorzieningen. Dit biedt de belangrijkste preventie voor een hoop problemen (werkloosheid, jeugdcriminaliteit, huiselijk geweld en kindermishandeling). Het gaat om opgroei- en opvoedinginformatie en -advies voor alle ouders, voldoende



vrijtijdsvoorzieningen (sport en cultuur), kindvriendelijke wijken, vroege signalering en aanpak van problemen, een kwalitatief en kwantitatief goede jeugdzorg en adequate jeugdbescherming en jeugdreclassering (zie hieromtrent ook de paragraaf veiligheid). Van belang is dat een en ander geregeld wordt binnen duidelijke structuren op basis van goede samenwerking van de belangrijkste organisaties (school-/kinderopvang, Centrum voor Jeugd en Gezin, jeugdbescherming, politie/justitie). Ook is van belang dat ouders in de toekomst kinderbijslag krijgen voor de zorg voor hun kinderen.

### **Doelen**

Bovengenoemde uitgangspunten kunnen als volgt worden omgezet in de volgende tactische doelen en indicatoren.

- 48) Alle lagen van de bevolking hebben zonder beperkingen toegang tot zorg op een passend kwaliteitsniveau indien sprake is van voldoende indicatie.
- 49) Er is een collectieve zorgverzekering die de basale zorgaspecten dekt voor alle inwoners van Bonaire. De voorzieningen op basis hiervan zijn op betaalbare voorwaarden beschikbaar (en zo nodig gratis).
- 50) Alle openbare gebouwen en openbare ruimten op Bonaire zijn goed toegankelijk voor gehandicapten en mindervaliden.
- 51) Voor kinderopvang geldt een sterk publiek, danwel privaat ondersteund regime voor die gevallen waarin de verzorgende ouder daadwerkelijk aan het formele arbeidsproces deelneemt.
- 52) Preventieve zorg en toegang tot gedefinieerde openbare sportvoorzieningen is tegen een betaalbaar tarief beschikbaar voor inwoners van Bonaire.
- 53) Er komt een actief preventief gezondheidsprogramma gericht op voorlichting over voeding, lifestyle, sport en gezondheid.
- 54) Er komen goede voorzieningen op het punt van de thuiszorg, verpleging, gehandicaptenzorg, verslavingszorg en geestelijke gezondheidszorg.
- 55) Er komen voorzieningen voor ouderen in de zin van thuiszorg en aanleunwoningen.
- 56) Er wordt op Bonaire een pensioenstelsel opgebouwd dat alle eilandbewoners voorziet van een basisvoorziening voor de oude dag (AOV) op een zodanig niveau dat dit een redelijke bestaansbasis biedt.
- 57) Er komen goede voorzieningen voor jeugd en gezin, gecoördineerd vanuit een integraal beleidskader; kinderbijslag wordt geïntroduceerd.

## 4.7 Ruimtelijke ordening

*- Bonaire kiest voor een ruimtelijk-ordeningsbeleid gericht op versterking van ruimtelijke waarden en het bevorderen van sociale cohesie. Bouwactiviteiten worden geconcentreerd in en nabij de bestaande kernen; infrastructuur wordt gemoderniseerd. -*

### **Toelichting**

Een duurzaam ruimtelijk-ordeningsbeleid impliceert voldoende respect voor de natuurwaarden, de cultuurwaarden en de natuurlijke omgeving in algemene zin, integratie van infrastructuur en bebouwing in het landschap, ontwerp in de traditie van de oorspronkelijke cultuur van Bonaire, tegengaan van verrommeling van het landschap, handhaving en zo nodig herstel van de kwaliteit van de ecosystemen en het creëren van een plezierige werk- en leefomgeving. Hierbij hoort ook de aanleg van parken en speelplaatsen op diverse locaties in de bebouwde omgeving. Zandwegen in de bebouwde omgeving dienen te worden verhard, hinderlijke bedrijven uit de bebouwde kom geweerd. De mogelijkheden tot opzichtige reclame-uitingen worden juridisch verhinderd.

Per 2010 is er een integraal bindend bestemmingsplan van Bonaire. Dit wordt vanaf dan periodiek 'geupdated'. Uitgangspunt bij de ruimtelijke ordening is dat nieuwe woon- en bedrijfsmatige activiteiten in beginsel niet worden opgestart anders dan in het plangebied, erkende uitzonderingen daargelaten. Uitgangspunt is ook dat overal hoogbouw (meer dan drie bouwlagen) niet is toegestaan. Ook zal er op moeten worden toegezien dat nieuw te bouwen woning- en bedrijfsgebouwen qua ontwerp passen binnen het landschap en aansluiten bij de eigen cultuur.

Voor de werking van het bestemmingsplan is het cruciaal dat bij de uitgifte van grond niet alleen transparante criteria en procedures zijn vastgesteld, maar tevens een transparant en marktconform prijs- en erfpachtbeleid van kracht is (inclusief indexering). Regels die de rechtsverhoudingen t.a.v. gronden beschrijven moeten volledig synchroon lopen met het bestemmingsplan om te voorkomen dat het bestemmingsplan met behulp van juridische procedures wordt omzeild. Ten slotte is het ter voorkoming van verrommeling van groot belang dat de bouwplicht strikt wordt nageleefd.

Er zal specifiek moeten worden gekeken naar de voldoende beschikbaarheid van sociale woningbouw, temeer doordat de onroerend goed prijzen recentelijk zo zeer zijn gestegen dat deze voor categorieën Bonairianen moeilijk tot onbetaalbaar zijn geworden. Er zijn op Bonaire al geruime tijd geen woningen in de sociale sector meer gebouwd en mede met het oog op de gewenste terugkeer van Bonairianen elders naar 'hun eiland' is er een groeiende noodzaak ontstaan om op korte termijn – zeg voor 2015 - enkele honderden betaalbare woningen en gerelateerde voorzieningen (bijvoorbeeld winkels en scholen) te bouwen; bij het ontwerp ervan moet aan het element van de sociale cohesie een centrale plaats worden toegekend. Voor zover deze woningen als huurwoningen worden aangeboden dient een huursubsidierегeling te worden ingevoerd. Om verrommeling van het landschap tegen te gaan zullen deze woningen binnen het huidige stedelijke gebied worden gerealiseerd.

Er moet verder een helder beleid komen met betrekking tot de aanstaande 'grijze golf' van welgestelde 'pensionado's' die een huis op Bonaire willen hebben. Momenteel is al een toename te zien in het aantal immigranten (met name Nederlanders) dat een huis op Bonaire koopt of laat bouwen. De combinatie van een grote groep rijke Nederlandse babyboomers die in de komende jaren met pensioen gaan en de nieuwe staatkundige verhouding op Bonaire, waarbij door investeringen van de Nederlandse overheid het voorzieningenniveau naar verwachting sterk zal gaan stijgen, maakt dat een aanzienlijk additionele aanbod van 'pensionado's' of andere niet-werkenden en tweede-huis-bezitters niet valt uit te sluiten. Dit kan, indien niet strikt gecontroleerd en gereguleerd, ontwrichtend werken op het Bonairiaanse duurzaamheidsconcept, niet alleen doordat mooie locaties aan de publieke beschikbaarheid worden onttrokken, maar ook doordat het niveau van huizenprijzen in de volle breedte wordt opgetrokken, zodat goede woningen voor een deel van de Bonairianen onbetaalbaar dreigen te worden.

In 2025 zal geheel Bonaire, met uitzondering van het plangebied een beschermd status genieten van nationaal landschap. Dit houdt echter niet in dat er totaal geen ontwikkelingen meer mogelijk zijn. Wel zal een zeer strak ruimtelijk regime gehanteerd worden, waarbij behoud en versterking van natuurlijke en landschappelijke waarden het leidende principe is. Hiertoe is het nodig dat er een actieve natuurbeheersorganisatie aanwezig is, die voldoende adequaat is toegerust.

Met betrekking tot de ruimtelijke ontwikkeling dienen er tevens belangrijke keuzes gemaakt te worden over de inrichting van het kustfront tussen Slagbaai en de zoutpannen. Hier ligt de toeristische kracht van Bonaire met de vele unieke locaties voor shore-diving en de aanwezigheid van bijna alle hotels en appartementen. Tegelijkertijd bevinden zich verspreid over de kuststrook ook industriële en havenactiviteiten. De toeristische en industriële activiteiten langs de kust verdragen zich slecht met elkaar. Het is daarom zaak dat hier in de ruimtelijk ordening rekening mee wordt gehouden, opdat beide activiteiten elkaar zo min mogelijk negatief beïnvloeden. De belangrijkste actiepunten daarbij zijn dat:

- a) een nieuwe locatie wordt gevonden voor de containerhaven, zodanig dat deze zo weinig mogelijk interfereert met verkeersstromen en andere functies zoals wonen en recreëren,
- b) de BOPEC-activiteit voor wat betreft het huidige feitelijk ruimtebeslag op de bestaande locatie niet toeneemt.

Een belangrijk punt met betrekking tot de kuststrook is ook de openbare toegankelijkheid van de kustlijn. Er is veel gebouwd langs de kust, waardoor deze op veel plekken slecht toegankelijk is. De nog aanwezige open plekken dienen bewaard te blijven, opdat alle inwoners van Bonaire vrij toegang behouden tot de kustlijn.

Voor wat betreft het luchthavengebied beschikt Bonaire inmiddels sinds kort over een Masterplan luchthaven. Op basis hiervan zullen bepaalde bedrijfsmatige locaties moeten worden verplaatst, omdat ze volgens de bestaande normen te dicht op de baan staan. Ook is voorzien in het ontwikkelen van een nieuwe terminal op een termijn van circa vijf jaar.

## Doelen

Bovengenoemde uitgangspunten kunnen als volgt worden omgezet in de volgende tactische doelen en indicatoren.

- 58) Per 2010 is er een integraal bindend bestemmingsplan van Bonaire. Dit wordt vanaf dan periodiek geupdated.
- 59) Bij de uitgifte van grond gelden niet alleen transparante criteria en procedures, maar tevens een transparant en marktconform prijs- en erfpachtbeleid (inclusief indexering). Regels die de rechtsverhoudingen t.a.v. gronden beschrijven moeten volledig synchroon lopen met het bestemmingsplan en de bouwplicht wordt strikt nageleefd.
- 60) Er wordt een actief ruimtelijk-orderingbeleid gevoerd gericht op het handhaven en zo mogelijk herstellen van de natuurwaarden ter land en ter zee. Hiertoe is het nodig dat er een actieve natuurbeheersorganisatie aanwezig is, die voldoende adequaat is toegerust. Daar waar vrije toegang is tot het kustgebied, blijft deze situatie gehandhaafd.
- 61) Op middellange termijn – zeg voor 2015 - worden enkele honderden betaalbare woningen en gerelateerde voorzieningen met onder meer als doel de terugkeer van Bonairianen te bevorderen. Waar nodig worden delen van bestaande wijken gesaneerd.
- 62) Nieuwe woonactiviteiten worden niet opgestart anders dan binnen het (in het ROB vast te stellen) plangebied. Uitzondering hierop is alleen toegestaan wanneer het een erkende bijdrage aan duurzaamheid betreft waartoe een speciale vergunning is vereist.
- 63) Nieuwe bedrijfsmatige activiteiten vinden alleen plaats in de erkende uitbreidingsgebieden van de bestaande bedrijvenlocaties. Voor uitzonderingen hierop geldt hetzelfde als ten aanzien van nieuwe woonactiviteiten.
- 64) Voor 2015 zijn alle bedrijfsmatige locaties welke volgens de normering zich te dicht op de baan van de luchthaven bevinden, waaronder het terminalgebouw, verplaatst en afdoende gemoderniseerd (inclusief een snellere en grotere verwerkingscapaciteit van passagiers).
- 65) Voor wat betreft nieuwe bedrijfs- en woonactiviteiten in de buurt van de luchthaven mag niet worden afgeweken van de geluids- en veiligheidsnormering. Daartoe wordt een nieuw beleid ten aanzien geluidszonering en externe veiligheid vastgesteld.
- 66) Hoogbouw, dat wil zeggen meer dan drie lagen, is op Bonaire voor nieuwe gebouwen niet toegestaan.
- 67) Alle vanaf 2010 nieuw te bouwen woningen en bedrijfslocaties dienen qua ontwerp te worden goedgekeurd door een instantie die toetst of dit past

binnen het landschap en aansluit bij de eigen cultuur en natuurlijke omstandigheden (bijv. wind en regen). Met name ten aanzien van bouwplannen in of nabij de historische centra van Kralendijk en Rincon dient hieraan zeer strikt de hand te worden gehouden. Hiertoe dient een hoogwaardig en internationaal aansprekend beeldkwaliteitsplan te worden opgesteld. De instantie die met de uitvoering ervan is belast, zou tevens belast moeten zijn met de handhaving van bouw- en woningtoezicht.

- 68) Een nieuwe locatie wordt gevonden voor de containerhaven, zodanig dat deze zo weinig mogelijk interfereert met verkeersstromen en andere functies zoals wonen en recreëren.
- 69) De BOPEC-activiteit neemt voor wat betreft het huidige feitelijk ruimtebeslag op de bestaande locatie niet toe.
- 70) De nog aanwezige open plekken langs de kustlijn dienen bewaard te blijven, opdat alle inwoners van Bonaire vrij toegang behouden tot de kustlijn.
- 71) De groei en de kwaliteit van de haven- en luchtvaartfaciliteiten en overige infrastructuur dient goed te zijn afgestemd op de gewenste omvang van de economische activiteit en het toerisme, zulks met erkenning van de inpasbaarheid in het landschap, enz.
- 72) De woon- en bedrijvenagglomeraties worden zoveel mogelijk geconcentreerd en geupgraded teneinde verrommeling van het landschap te voorkomen. Bij deze kwaliteitsimpuls aan de bebouwing hoort ook de aanleg van parken en speelplaatsen en ugrading van sportaccommodaties op diverse locaties in de bebouwde omgeving. Onverharde wegen in de bebouwde omgeving dienen te worden verhard, bedrijven uit de bebouwde kom geweerd. De mogelijkheden tot opzichtige reclame-uitingen worden juridisch verhinderd. In het buitengebied staan zo weinig mogelijk electriciteitspalen.
- 73) Er wordt een strikt beleid gevoerd ten aanzien van het toelaten van nieuwe 'pensionados' of andere niet-werkenden en tweede-huis-bezitters die zich willen vestigen op Bonaire, waarbij als uitgangspunt geldt dat hun komst de gewenste woonopties voor de Bonairianen niet fundamenteel aantast. Dit kan betekenen dat deze vorm van immigratie op een bepaald moment niet meer is toegestaan, danwel dat in het bestemmingsplan een uitbreiding van het aantal villa's en appartementen niet mogelijk is.

## 4.8 Natuur en landschap

- Bonaire streeft naar behoud en versterking van landschappelijke en natuurwaarden zowel op land als in de zee. -

### Toelichting

Een duurzaam natuur- en landschapsbeheer betekent minimaal dat de traditionele en bestaande natuur- en landschapswaarden volledig in stand blijven. Dit stelt strikte eisen aan het bestemmingsplan en de aard en locaties van de uitbreidingsmogelijkheden van economische activiteiten (zie ook de vorige paragraaf). Een actief natuur- en landschapsbeheer gaat een stap verder en tracht verloren gegane natuur- en landschapswaarden te herstellen. Dit kan zich bijvoorbeeld uiten in het weren van loslopende geiten, varkens en andere exoten, het verminderen van de toegang tot bepaalde gebieden, het verwijderen van landschapsoetsierende elementen, het introduceren van landschapcorridors met het oog op het behoud van bepaalde ecosystemen, of zelfs in een actieve aanplant of juist verwijdering van bepaalde vegetatie.



Op Bonaire zijn honderden kunukus. Het patroon van akkers, wegen, dammen, tanki's, en drinkplaatsen is in de loop der eeuwen ontwikkeld en vormt onderdeel van het cultuurhistorische erfgoed van het eiland. Er zijn drie kunuku-gebieden op Bonaire: Rincon, Tras Montana en het gebied ten oosten van Playa. Tezamen met een grootte van ongeveer 5.000 ha. Anno 2009 is een groot deel van de kunukus verlaten en verwaarloosd. Voor het behoud en de versterking van dit belangrijke cultuurlandschap dient een beheers- en ontwikkelingsplan te worden opgesteld.

Handhaving van de kwaliteit van het landschap stelt ook eisen aan de esthetiek van de bebouwing, bijvoorbeeld wat betreft architectonisch ontwerp, kleur- en materiaalgebruik en waar mogelijk de herintroductie van de traditionele kunuku omheind met cactushagen. Ook dient er zorgvuldig voor gewaakt te worden dat niet sluipenderwijs lichtvervuiling ontstaat door toenemend gebruik van elektrisch licht op allerlei plaatsen in de buurt van natuur.

Het beschermen van het koraal, zowel in het Bonaire National Marine Park, als daarbuiten heeft hoge prioriteit en berust inmiddels op een solide juridische basis.

De lokale bevolking zal op jonge leeftijd, middels scholing en via bredere informatieverschaffing, bewust gemaakt moeten worden van de natuurkwaliteiten van het eiland en hoe hier op een verantwoorde duurzame manier mee om te gaan.

## Doelen

Bovengenoemde uitgangspunten kunnen als volgt worden omgezet in de volgende tactische doelen en indicatoren.

- 74) Heel Bonaire (exclusief het plangebied) krijgt de status van Nationaal Landschap. Dit houdt in dat ontwikkelingen in het gebied nooit in strijd mogen zijn met de bestaande landschappelijke en ecologische waarden. Bepaalde gebieden, zoals Brasil, krijgen ook de status van Nationaal Park. Getracht moet worden om delen van Bonaire op de UNESCO-werelderfgoedlijst te krijgen.
- 75) Verloren gegane natuur- en landschapswaarden worden maximaal hersteld (inclusief Klein Bonaire).
- 76) Er wordt een beheers- en ontwikkelingsplan opgesteld voor de kunuku-gebieden.
- 77) De toegang tot natuurgebieden wordt begrensd op basis van de draagkracht van het ecosysteem. Grotten met voldoende natuur- of cultuurbelang worden wettelijk beschermd. Salinas en waterbuffergebieden worden gesaneerd en wettelijk beschermd.
- 78) Landschapsontsierende elementen worden verwijderd; hierbij valt te denken aan niet-afgebouwde huizen, autowrakken, verlaten industriële projecten, enz.
- 79) Al het zwerfafval (inclusief autowrakken) wordt van het eiland verwijderd (onder meer door de introductie van statiegeld en dergelijke). Dit wordt regelmatig bijgehouden door middel van een speciaal ingerichte landschapsreinigingsdienst.
- 80) De lokale bevolking zal op jonge leeftijd, middels scholing en anderszins, bewust worden gemaakt van de natuurkwaliteiten van het eiland en hoe hier op een verantwoorde duurzame manier mee om te gaan.
- 81) Er komt een beleid gericht op vegetatiebeheer en herstel van inheemse soorten qua flora en fauna; dit zal worden gemonitord.
- 82) Er wordt een begrenzing gesteld aan lichtvervuiling in donkere perioden van de dag.
- 83) Er wordt actief bevorderd dat woningen in traditionele stijl worden opgetrokken of herontwikkeld, inclusief de aanwezigheid van de traditionele kunuku met aanwezigheid van functionele beplanting (bijvoorbeeld fruitbomen) en afscheiding op basis van cactushagen.
- 84) De naleving van het verbod om geiten, varkens en andere exoten buiten het door de eigenaar omheinde gebied los te laten lopen wordt effectief gecontroleerd.

## 4.9 Transport

*- Bonaire kent een duurzaam transportsysteem, dat voldoet aan de behoefte van verplaatsing van mensen en goederen. Het openbaar vervoersysteem wordt sterk verbeterd en het rijden op schone brandstoffen en elektriciteit wordt gestimuleerd. -*

### **Toelichting**

Duurzaam transport impliceert allereerst dat het transportsysteem zo weinig mogelijk bijdraagt aan de lokale luchtvervuiling en evenmin aan de internationale vervuiling in het bijzonder in de sfeer van broeikasgassen. Daarnaast impliceert het voldoende aandacht voor openbaar vervoer ook in de zin van beschikbaarheid en betaalbaarheid. Ten slotte dient het transport geen overlast te bezorgen in de zin van geluidsoverlast of veiligheid. Dit alles betreft niet alleen het transport over de weg maar ook ter zee of in de lucht.

Wil Bonaire in 2025 de hoge ambitie inzake duurzaamheid ook in de transportsector kunnen waarmaken, dan moet het transport op de weg en het niet-commerciële transport over zee nagenoeg volledig geluidsarm en emissievrij zijn.

Om het transport te verduurzamen zal het gebruik van elektrische fietsen en auto's worden gestimuleerd. Bonaire leent zich uitstekend voor dit type vervoer, omdat de te rijden afstanden relatief kort zijn en de snelheden relatief laag liggen. Het stimuleren van elektrisch fietsgebruik kan ook de verkeersdruk doen afnemen, wanneer de fiets in veel gevallen de auto vervangt. Een ander voordeel van de elektrische fiets is dat deze vrij goedkoop is in aanschaf, bijvoorbeeld goedkoper dan een scooter. De overstap op elektrisch vervoer zal de eigenaren tevens besparingen op de brandstofkosten opleveren.

### **Doelen**

Bovengenoemde uitgangspunten kunnen als volgt worden omgezet in de volgende tactische doelen en indicatoren.

- 85) Er is voornamelijk sprake van motorisch wegverkeer op basis van elektrisch rijden, danwel op basis van het rijden op bij voorkeur lokaal geproduceerd biogas.
- 86) Er vinden experimenten plaats rond het stimuleren van elektrisch fietsgebruik.
- 87) Er zijn voldoende vulpunten voor bovenstaande opties; de stroom voor de transportsector dient duurzaam opgewekte stroom te zijn.
- 88) De duurzame voertuigen worden niet tegen een hogere prijs aangeboden dan vergelijkbare conventionele varianten; de overheid zet daartoe eventueel een subsidietraject in.
- 89) De variabele kosten verbonden aan het duurzaam rijden mogen niet hoger zijn dan de kosten van vergelijkbare opties van niet- of minder duurzame aard.



- 90) Voor vaartuigen geldt een strikt regime van maximum snelheden, gedifferentieerd naar gebied.
- 91) Het openbaar vervoersysteem wordt sterk verbeterd met regelmatige busdiensten tegen lage tarieven.
- 92) Het voetpadenstelsel van Kralendijk wordt uitgebreid en rolstoelvriendelijk gemaakt.
- 93) In het op te richten cursus- en opleidingscentrum voor duurzaamheid (zie doel 43) wordt ook aandacht geschonken aan duurzaam transport. Dit centrum kan gaan fungeren als internationaal trainingscentrum om te laten zien hoe integraal duurzaam transport kan functioneren.



## 4.10 Energie, afval en waterhuishouding

*- Bonaire kiest voor verduurzaming van de utilitaire infrastructuur en – naar verhouding – een belangrijke bijdrage aan de oplossing van de klimaatproblematiek. Dit leidt tot volledig duurzame opwekking van elektriciteit. Voor afval wordt gestreefd naar maximale recycling op basis van gecontroleerde verzameling, scheiding en verwerking van reststromen. Op Bonaire wordt actief waterbeheer ingevoerd. Woningen en bedrijven op Bonaire zullen worden voorzien van riolering en, waar dit optimaal is, waterzuivering. -*

### **Toelichting**

Een duurzame energiehuishouding impliceert allereerst energiebesparing en vervolgens dat de energieopwekking nagenoeg volledig klimaatneutraal is en evenmin bijdraagt aan lokale vervuiling en/of storende geluidsoverlast. Ook kan er in het geval van Bonaire de betekenis aan worden gegeven dat het eiland qua energievoorziening zelfvoorzienend is en dat daarnaast energie voldoende en tegen acceptabele prijzen beschikbaar wordt gesteld. Om de energie-efficiëntie te optimaliseren dienen zo mogelijk energiesystemen op basis van verschillende primaire bronnen onderling gekoppeld te worden, zoals bijvoorbeeld windenergie aan energie op basis van biomassa.

Voor wat betreft afval impliceert duurzaamheid gecontroleerde verzameling, scheiding en opslag en maximale recycling. Dit betekent scheiding in papier en papierproducten, glas, chemicaliën, organisch afval en overig niet-organisch afval. De faciliteiten daartoe moeten door de overheid ter

beschikking worden gesteld. In beginsel worden papier, glas en chemicaliën volledig gerecycled, doch niet noodzakelijkerwijs op Bonaire zelf. Dit geldt ook voor het overige afval, dat zoveel mogelijk wordt gerecycled en voor het overige zorgvuldig opgeslagen met inachtneming van alle vereiste milieuvoorzorgen en landschapsvereisten. Het organisch afval wordt ter plaatse zoveel mogelijk omgezet in biogas, bio-olie en compostaarde.



Voor wat betreft de waterhuishouding geldt in beginsel ook het recycleprincipe. Dit houdt niet alleen in dat wordt gedifferentieerd naar waterkwaliteiten afhankelijk van de specifieke aanwending (introductie van grijs water), maar tevens dat het verbruikte water in beginsel zodanig wordt teruggevoerd dat direct dan wel indirect hergebruik mogelijk is. Daarnaast wordt een actief waterbeheer ontwikkeld, inclusief een regenwaterstructuurplan, dat erop gericht is ook bij voortgaande groei de watervoorziening te waarborgen op het vereiste niveau, en dat voldoende aandacht besteedt aan infiltratie in verband met verdroging en erosie.

## Doelen

Bovengenoemde uitgangspunten kunnen als volgt worden omgezet in de volgende tactische doelen en indicatoren.

- 94) In 2025 is de totale energievoorziening van Bonaire duurzaam in de zin van CO<sub>2</sub>-neutraal en ten minste voldoende aan alle gangbare internationale eisen op het punt van de lokale vervuiling. Daartoe is sprake van een intensief energiebesparingsbeleid en is bijvoorbeeld al per 2010 in Bonaire een dussdanige windcapaciteit opgesteld die het hele eiland onder gemiddelde omstandigheden voor ruwweg de helft van de gevraagde energie kan voorzien. Er is een back-up voorziening die er voor moet zorgen dat ook bij (onverwacht) onvoldoende wind sprake is van voldoende beschikbaarheid van energie. Energie op basis van hernieuwbare bronnen heeft prioritaire toegang tot het net.
- 95) De huidige centrale die nog gestookt wordt met behulp van stookolie mag vanaf 2015 nog slechts gebruik maken van bio-diesel of een vergelijkbare klimaatneutrale brandstof.
- 96) Er wordt een faciliteit gecreëerd om eventuele overtollige windenergie zoveel mogelijk op te slaan; deze faciliteit bestaat deels uit de optie van het 's nachts opladen van de accu's van de elektrische auto's.
- 97) Er wordt onderzocht of het mogelijk is een algenproject op te starten op Bonaire. De hieruit te verkrijgen biomassa dient – tezamen met andere tweede-generatie biomassaresiduen – als basis voor de productie van biogas en/of biodiesel.
- 98) Er komt een mobiele, flexibele infrastructuur voor lokaal transport per container of vrachtwagen van biogas.
- 99) Er komt een plan om individuele woningen, hotels en andere gebouwen te isoleren en te voorzien van zonnepanelen als energiebron voor huishoudelijke toepassing en koeling. Indien sprake is van een stroomoverschot, kan dit bij voorrang aan het net worden geleverd. Daarnaast worden zonneboilers geïntroduceerd voor warmtapwatervoorziening bij hotels en absorbtiekoelmachines voor koeling.
- 100) Het afval op Bonaire wordt gescheiden naar papier, glas, chemicaliën, organisch afval, olie-afval, puin en overig afval. De overheid biedt de faciliteiten die nodig zijn voor deze afvalscheiding. Papier, glas, puin en chemicaliën worden gerecycled.
- 101) Het organisch afval op Bonaire wordt zoveel mogelijk aangewend voor biogasproductie op basis van lokale vergisting.
- 102) Vooral met het oog op het behoud van de koraalriffen, dient water zo spoedig mogelijk na gebruik te worden gerecycled. Naast drinkwater wordt ook grijs

water aangeboden voor bepaalde toepassingen (industrieel gebruik, toiletten, enz.).

- 103) Een actief waterbeheer garandeert de lange-termijn watervoorziening en houdt rekening met verdroging en erosie. Ook wordt aandacht besteed aan de belangrijke functie van (regen)wateropvang en dambeheer om het grondwaterpeil zo veel mogelijk te handhaven.
- 104) Woningen en bedrijven op Bonaire zullen worden voorzien van riolering en waar dit optimaal is, waterzuivering.



## 4.11 Veiligheid en criminaliteit

*- Criminaliteit wordt zo goed mogelijk beheerst door een mix van generieke maatregelen, zorgvuldig preventief beleid en voldoende correctieve maatregelen. Indien criminaliteit uit andere gebieden dreigt over te waaien, wordt dit bestreden met een actief opsporings- en uitzettingsbeleid.-*

### **Toelichting**

De toename van de criminaliteit op Bonaire is verontrustend: inmiddels is deze circa drie keer zo hoog als in Nederland (met name gewapende overvallen, drugs en thuisproblematiek). Indien deze trend doorzet ontstaat gemakkelijk maatschappelijke ontwrichting en daarmee het risico dat het totale ontwikkelingsconcept uiteindelijk faalt. Onder de huidige omstandigheden is de criminaliteit op Bonaire nog zodanig overzichtelijk, dat redelijk bekend is wat de belangrijkste categorieën van criminaliteit zijn en welke personen het betreft. Dat betekent dat de mogelijkheid bestaat om met behulp van de juiste mix van generieke maatregelen in de sfeer van onderwijs, zorg en bevordering van ondernemerschap (als hiervoor omschreven), preventieve maatregelen en correctieve maatregelen, het probleem tot beheersbare proporties terug te brengen.

Dit betekent wel dat speciaal voor de risicogroepen preventief beleid moet worden opgezet en daarnaast dat criminelen goed moeten worden begeleid bij hun terugkeer naar de samenleving. Het is vooral van belang dat criminelen uiteindelijk niet door de familie en anderen worden uitgestoten, omdat dat het probleem meestal verergert.

De huidige criminaliteit op Bonaire heeft deels zijn oorsprong in andere gebieden. Indien er een verdere toestroom van criminelen naar Bonaire zou ontstaan, zou dat desastreuus kunnen doorwerken op Bonaire. Daarom dient hierop zeer streng toezicht te worden gehouden en zal een scherp uitwijzingsbeleid moeten worden toegepast. Ook is het van belang dat criminelen van Bonairiaanse origine tijdens hun eventuele detentie zo weinig mogelijk worden beïnvloed door andere criminele milieus. Dit vraagt om een eigen gevangenis op Bonaire voor de eigen criminelen.

Doordat diverse instellingen en organisaties zich met onderdelen van criminaliteit bezig houden is coördinatie ervan van groot belang. Het bestaande regulier veiligheidsoverleg onder leiding van de gezaghebber tussen politie en justitie en de overige bij criminaliteit betrokken organisaties (reclassering, jeugdzorg, jeugdvoogdij, enz.) zal worden gecontinueerd en uitgebreid.

Gegeven de aanwezigheid van luchtvaart- en havenactiviteiten is het nodig dat Bonaire op basis van een gestructureerd plan beschikt over de vereiste voorzieningen voor rampenbestrijding.

## Doelen

Bovengenoemde uitgangspunten kunnen als volgt worden omgezet in de volgende tactische doelen en indicatoren.

- 105) Om de criminaliteit zo goed mogelijk te beheersen wordt zorgvuldig preventief beleid ontwikkeld gericht op de risicogroepen, met het doel door activiteitenprogramma's, sport en opleiding te voorkomen dat jongeren tot criminaliteit vervallen.
- 106) Indien crimineel gedrag leidt tot vervolging en berechting wordt van overheidswege actief getracht de veroordeelde voor te bereiden op een normale terugkeer in de samenleving en de sociale omgeving van waaruit hij of zij afkomstig is. Dit vereist verbetering van de reclassering.
- 107) Criminaliteit die komt 'overwaaien' uit andere gebieden wordt krachtig bestreden door controle en zo nodig uitzetting.
- 108) Gedetineerden van Bonaire worden vastgezet in een te vestigen eigen Bonairiaanse gevangenis.
- 109) Er is een regulier veiligheidsoverleg onder leiding van de gezaghebber tussen politie en justitie en de overige bij criminaliteit betrokken organisaties (reclassering, jeugdzorg, jeugdvoogdij, enz.).



## 4.12 Bestuur

*- De uitvoering van het Masterplan zal geheel centraal moeten staan in de diverse bestuurlijke activiteiten en initiatieven. Welzijn, behoud van authenticiteit en duurzaamheid worden daarbij als centraal sturingsconcept gehanteerd. De kwaliteit van het bestuur en de uitvoering moet worden verbeterd.-*

### **Toelichting**

Na de transitie zal de beleidsverantwoordelijkheid en de verdeling daarvan over de diverse beleidsterreinen tussen de Nederlandse overheid, de Bonairiaanse autoriteiten en eventuele andere organisaties met beleidsverantwoordelijkheid, duidelijk zijn. Bij de verdeling van deze verantwoordelijkheden dient subsidiariteit het leidende beginsel te zijn. Dat wil zeggen: datgene dat vanuit Bonaire kan worden aangestuurd dient in beginsel ook vanuit Bonaire aangestuurd te worden. Dat zelfde geldt ook voor de uitvoering van het beleid: waar mogelijk gebeurt dat vanuit Bonaire onder gezag van de Bonairiaanse autoriteiten. Dit Masterplan maakt overigens als totaalvisie op de ontwikkeling van het eiland geen onderscheid naar de organisaties die beleidsverantwoordelijkheid dragen, juist omdat het Masterplan beoogt een integrale visie te bieden.

Inmiddels is wel duidelijk dat de prioriteiten van Nederlandse zijde vooral liggen bij de beleidsterreinen scholing, zorg en veiligheid. Eveneens is inmiddels duidelijk dat de diverse beleidsterreinen die dan wel nieuw worden ingericht, dan wel worden uitgebreid of aangepast een grote uitdaging stellen aan het uitvoeringsapparaat dat er voor moet zorgen dat de beleidsvoornemens worden doorgevoerd en nageleefd. Voor de bestuurlijke capaciteit op Bonaire kan dit niet anders dan een aanzienlijke verzwaring betekenen. De uitbreiding van deze capaciteit moet zoveel mogelijk worden opgebouwd vanuit de Bonairiaanse samenleving, maar de realiteit gebiedt te erkennen dat steun van de zijde van Nederland niet zal kunnen worden gemist. Het lijkt raadzaam een goede samenwerkingsstructuur op te zetten tussen de verschillende ambtelijke en uitvoeringsorganisaties, die als het ware aan elkaar worden verbonden door het overkoepelende Masterplan. Bij voorkeur worden verschillende organisatieonderdelen bijeengeplaatst in één overheidscentrum. Op deze wijze kan de vereiste coördinatie zo optimaal mogelijk plaatsvinden.

Een duurzaam bestuur kan worden gezien als een beslissysteem niet alleen op basis van democratische besluitvorming, maar ook op basis van brede participatie en informatie. Voor een volwaardige ontwikkeling van Bonaire is het cruciaal dat de volledige bevolking meedoet en meedenkt en mee kan praten in het besluitvormingsproces. Elke Bonairiaan dient zich zoveel mogelijk eigenaar te voelen van de totale ontwikkeling van Bonaire.

Het bovenstaande stelt sterke eisen aan de informatieverstrekking en de communicatie van de zijde van de besluitvormers in de richting van de bevolking. Voor wat betreft de communicatie zal er een apart traject moeten worden ontwikkeld waarin multimediaal de bevolking op de hoogte wordt gesteld van allerlei ontwikkelingen rond de invoering en uitvoering van het Masterplan. Daarbij is het van belang dat de bevolking steeds een

gevoel heeft van waar men ten aanzien van de diverse aspecten staat in het traject naar 2025. Daarbij is het ook van belang dat de bevolking steeds op de ontwikkelingen kan reageren, dan wel via de elektronische media, dan wel door middel van bijeenkomsten, hearings en dergelijke.

Het Masterplan zal juridisch en staatkundig gezien niet de status kunnen hebben van dwingend recht. Het kan daarentegen wel een politiek dwingende status krijgen, in de zin dat politici zich niet alleen committeren aan de doelstellingen van het Masterplan en het traject van de verwezenlijking daarvan, maar dit ook expliciet communiceren in hun profilering naar het electoraat. Ook kan het Masterplan een grote politieke lading krijgen naar de mate dat het gaat functioneren als een geaccepteerd uitgangspunt in de betrekkingen met Nederland en in het bijzonder ten aanzien van de eventuele financiële en organisatorische ondersteuning ervan.

Nadat Bonaire het Masterplan bestuurlijk heeft geaccepteerd, wordt vervolgens zo spoedig mogelijk met de Nederlandse overheid een akkoord gesloten over de invoering van een traject conform het Masterplan, waarin over en weer wordt geëxpliciteerd welke rechten en plichten voor beide partijen hieraan politiek, beleidsmatig en eventueel juridisch worden verbonden. Tevens is het van belang dat zo snel mogelijk duidelijk wordt hoe de verschillende componenten van dit masterplan kunnen worden gefinancierd en vanuit welke bronnen.

### **Doelen**

Bovengenoemde uitgangspunten kunnen als volgt worden omgezet in de volgende tactische doelen en indicatoren.

- 110) Bij de taakafbakening en verantwoordelijkheidsbepaling ten aanzien van de nieuwe inrichting van de beleidsorganen en uitvoeringsinstanties wordt uitgegaan van subsidiariteit.
- 111) Er komt een samenwerkingsstructuur en -organisatie tussen alle, middels het Masterplan verbonden, beleids- en uitvoeringsorganisaties, bij voorkeur bijeen te plaatsen in één overheidscentrum.
- 112) Er is sprake van één multimediaal informatiesysteem dat de bevolking voortdurend op de hoogte stelt van de voortgang rond de in- en uitvoering van het Masterplan.
- 113) Er worden zeer regelmatig mogelijkheden geboden aan de bevolking om op de bovengenoemde voortgang te reageren, en om daartoe plannen, ideeën en suggesties in te dienen waarop steeds een expliciete reactie is vereist.
- 114) De eilandsraad van Bonaire geeft door vaststelling, danwel een eilandsverordening, expliciet aan in dat zij zich gebonden achten aan het Masterplan en het traject richting 2025 dat op de doelstellingen en resultaten ervan is gericht.



- 115) Nadat Bonaire het Masterplan bestuurlijk heeft geaccepteerd, wordt vervolgens zo spoedig mogelijk met de Nederlandse overheid een akkoord gesloten over de invoering van een traject conform het Masterplan, waarin over en weer wordt geëxpliciteerd welke rechten en plichten voor beide partijen hieraan politiek, beleidsmatig en eventueel juridisch worden verbonden.

## Bijlagen

### I Aanpak

Het Masterplan is opgesteld door een daartoe aangewezen projectgroep, welke aangestuurd is door een door het Bestuurscollege samengestelde Stuurgroep. Deze Stuurgroep bestond uit:

dhr G.A.E. Thode (voorzitter)  
dhr J.E. Abraham  
dhr N. Bots  
dhr D. Christiaan  
dhr P. B. Cicilia  
mevr N.M. Gonzalez  
dhr S.W.C.J. Janssen  
dhr M.A. Pourier

De projectgroep bestond uit:

dhr G. van Werven  
dhr C.J. Jepma  
dhr W. Bakker

Om voldoende informatie te winnen uit de verschillende segmenten van de Bonairiaanse samenleving en ook om voldoende draagvlak voor de voorstellen te verkrijgen is door het Bestuurscollege een Klankbordgroep opgericht die betrokken was bij de totstandkoming van het Masterplan. Van de Klankbordgroep maakten deel uit:

dhr G.A.E. Thode, gezaghebber (voorzitter)  
dhr J.E. Abraham, eilandsraadlid  
dhr F.D. Antoin, historicus  
dhr M. van Bekkum, vice-voorzitter Bonhata  
dhr R.C.M. Beukenboom, eilandsraadlid  
mevr E. Beukenboom, directeur Stinapa  
dhr R.T. Booi, eilandsraadlid  
dhr R.R. Dortalina, eilandsraadlid  
dhr G. Frans, directeur Stichting Mariadal  
dhr R.N. Hart, directeur Bonaire Holding Maatschappij N.V.  
dhr F.J. Janga, eilandsraadlid tevens gedeputeerde  
mevr M.S. Janga, eilandsraadlid tevens gedeputeerde  
dhr H. Kamp, commissaris voor Bonaire, St. Eustatius en Saba  
dhr P.J. Kroon, eilandsraadlid  
mevr S. Matera, voorzitter Bonhata  
dhr A.T.C. Niocolaas, eilandsraadlid  
dhr R.A. Oleana, eilandsraadlid  
dhr H. de Palm, directeur Web N.V.  
dhr E. Piar, voorzitter Stichting Economisch Platform  
dhr J. Saleh, adviseur Bonaire  
mevr M.D. Silberie, eilandsraadlid  
dhr B. Snelder, Bonhata en Curo  
dhr G.A. Soliana, advocaat  
dhr J.R.E. Soliano, hrm Bonaire Holding Maatschappij N.V.  
mevr R. Tjin-Asjoe-Croes, directeur Tourism Corporation Bonaire N.V.

dhr M.van der Valk, voorzitter Bonaire Hospitality Group

Naast consultaties van de Klankbordgroep zijn ook vele gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers uit diverse sectoren en zijn presentaties gegeven tijdens het Bonaire Economic Forum op 20 april 2009. Ook is er de nodige deskresearch verricht.

Om tot het uiteindelijke 100-puntenplan te komen is een aantal slagen gemaakt, waarbij het detailleringniveau steeds groter werd. Hierbij zijn de drie onderstaande vragen leidend geweest:

- Wie zijn wij?
- Wat willen we zijn?
- Wat moeten we daarvoor doen?

Allereerst is na gesprekken met de Stuurgroep, Klankbordgroep, individuele personen en door deskresearch de identiteit van Bonaire en de Bonairiaan omschreven, het antwoord op de vraag: Wie zijn wij?

Ten tweede is aan de slag gegaan met de vraag: Wie willen we zijn? Hiertoe zijn vier scenario's opgesteld met mogelijke ontwikkelingsrichtingen voor het eiland. Deze scenario's zijn gebruikt om de discussie rondom de in te zetten hoofdkoers vorm te geven. Ze zijn in de stuurgroep en klankbordgroep besproken en gepresenteerd tijdens het genoemde Bonaire Economic Forum. Uit deze discussie is de hoofdkoers voor Bonaire tot 2025 gedestilleerd. De scenario's zijn terug te vinden in de bijlage. Op basis van de hoofdkoers zijn vervolgens de strategische uitgangspunten die ten grondslag liggen aan het beleid dat voor de verschillende sectoren zal moeten worden gevoerd opgesteld.

De hoofdkoers en strategische uitgangspunten per sector geven antwoord op de vraag: Wat willen we zijn. Tot slot rest de vraag: Wat moeten we daarvoor doen? Het antwoord daarop is geconcretiseerd in een uitgewerkte set van doelstellingen en verworvenheden waaraan in de toekomst zal moeten zijn voldaan.

## II Een gestileerd multiplicatormodel

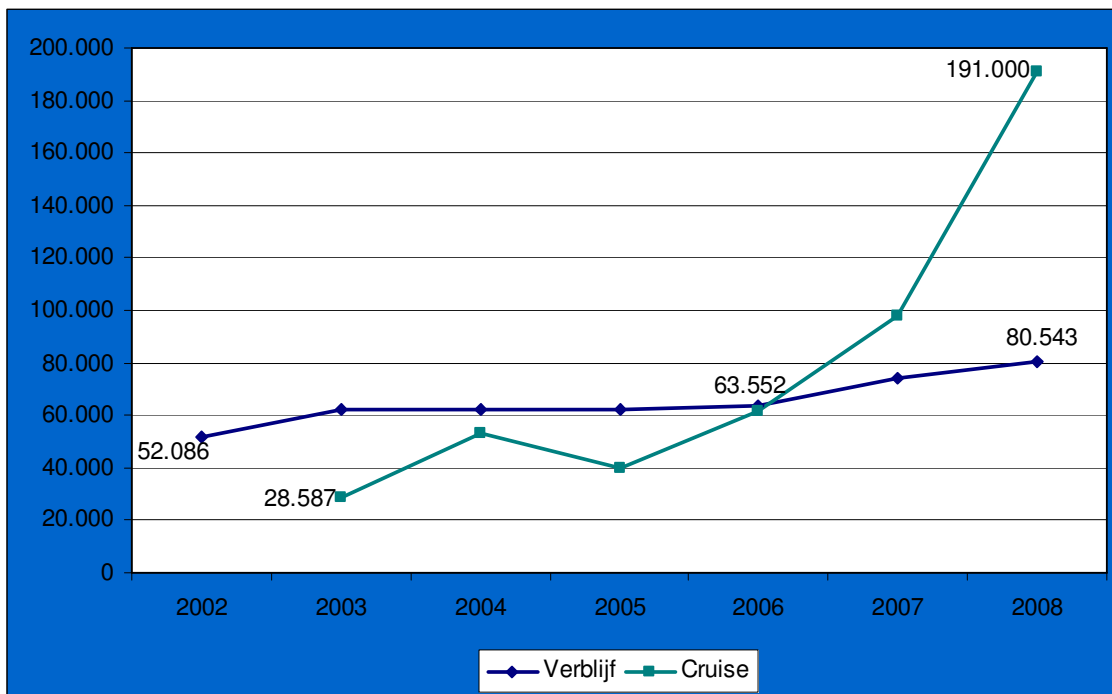
### Het Globale beeld van de economie van Bonaire

De economische ontwikkeling van Bonaire is de afgelopen decennia sterk verbonden geraakt met de omvang van het toerisme. Hierdoor worden in feite tal van variabelen, waaronder de werkgelegenheid en de bevolkingsgroei, bepaald door de ontwikkeling van de toeristenaantallen. Hierna zullen de gestileerde samenhangen tussen de aantallen beschikbare units, de omvang van het toerisme, de omvang van de werkgelegenheid en de omvang van de bevolking worden benut voor een tentatieve toekomstverkenning.

Eerst echter kan het nuttig zijn een kort overzicht te geven van de belangrijkste statistische data die betrekking hebben op de recente ontwikkeling van de volgende sleutelvariabelen:

- Het totale aantal toeristen per jaar (exclusief cruisetoeerisme) -> figuur 1
- Het totale aantal cruisetoeeristen -> figuur 1
- Omvang van de bevolking en de bijdrage van migratie aan de toename daarvan -> figuur 2 & 3
- Totale werkgelegenheid en werkgever/werknemerratio's per bevolkingsgroep -> figuur 4 & 5

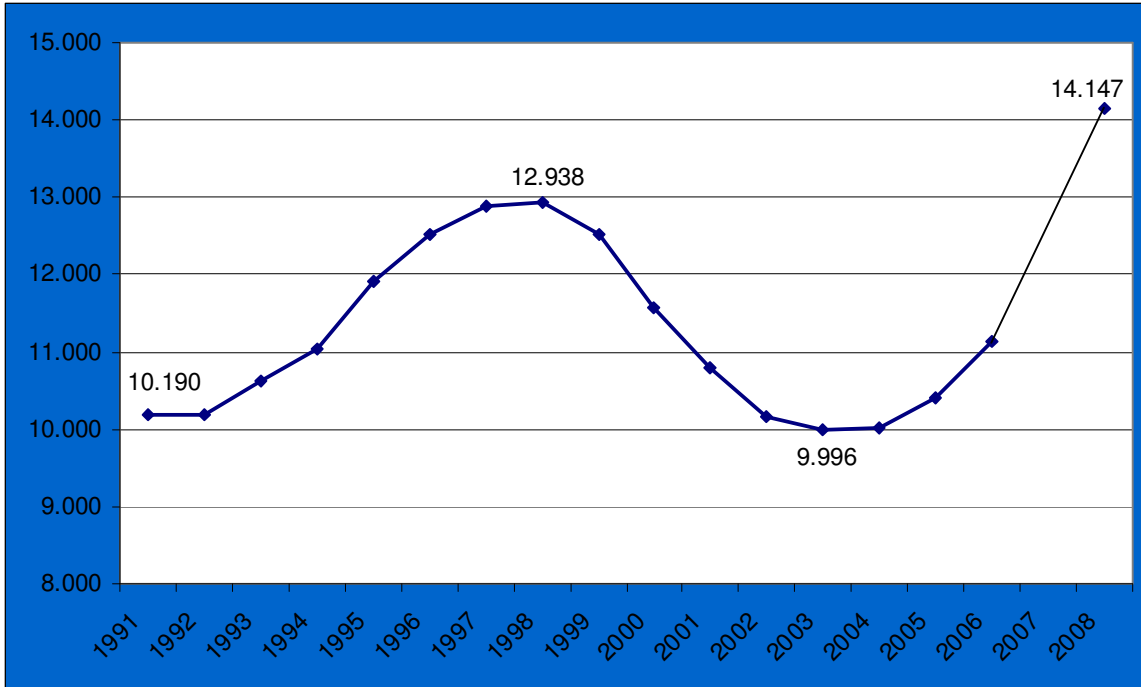
**Figuur 1** Ontwikkeling van het aantal verblijfs- en cruisetoeeristen per jaar<sup>3</sup>



Bron: DEZA/TCB

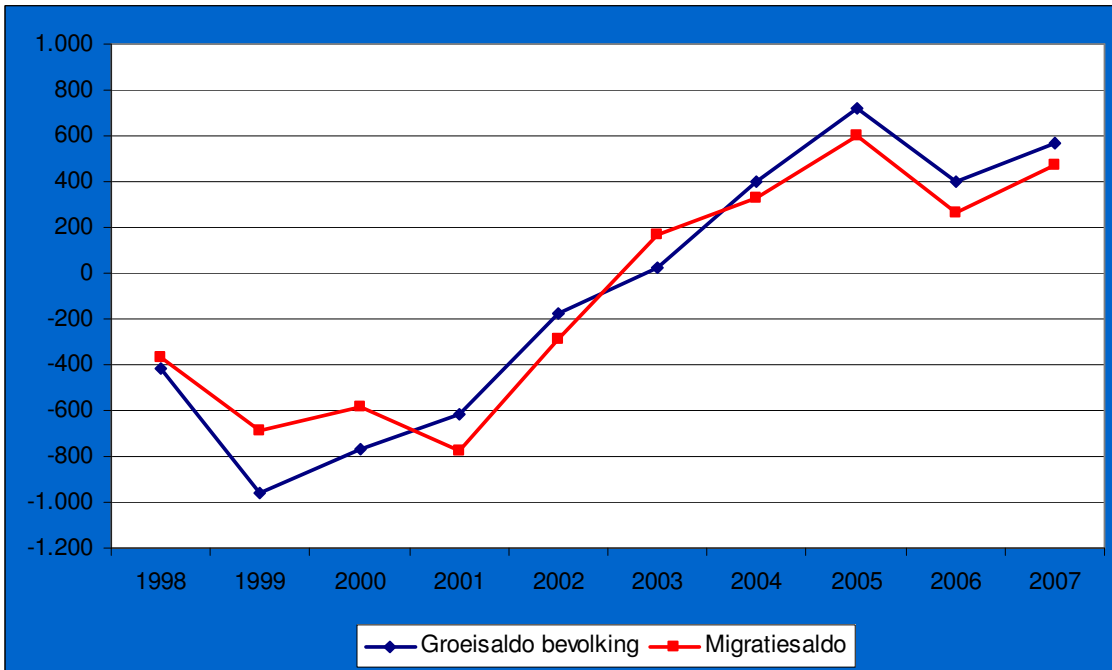
<sup>3</sup> De waarden voor 2008 zijn schattingen op basis van half jaar cijfers

**Figuur 2** Ontwikkeling van het aantal inwoners



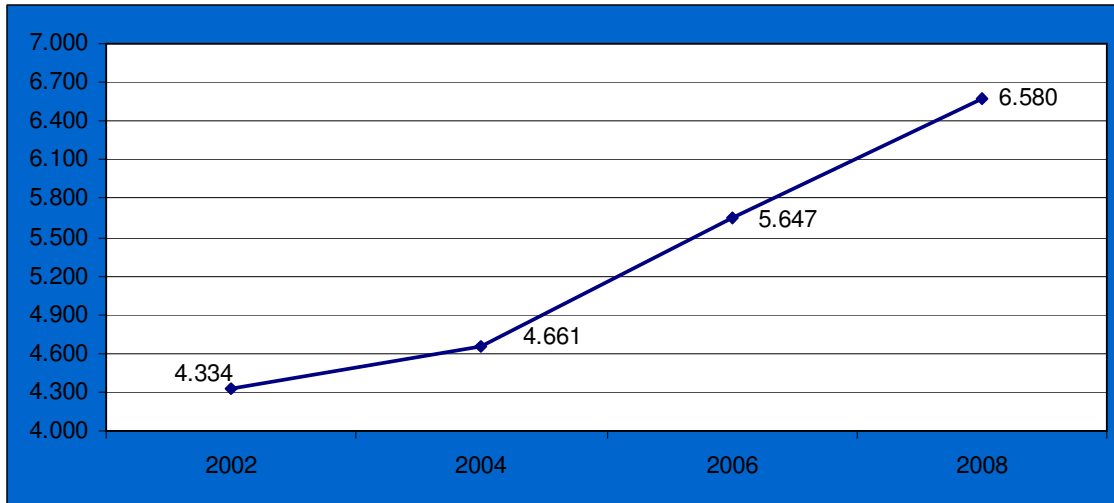
Bron: CBS & Bevolkingsregistratie

**Figuur 3** Verhouding tussen groeisaldo van de bevolking en het immigratiesaldo



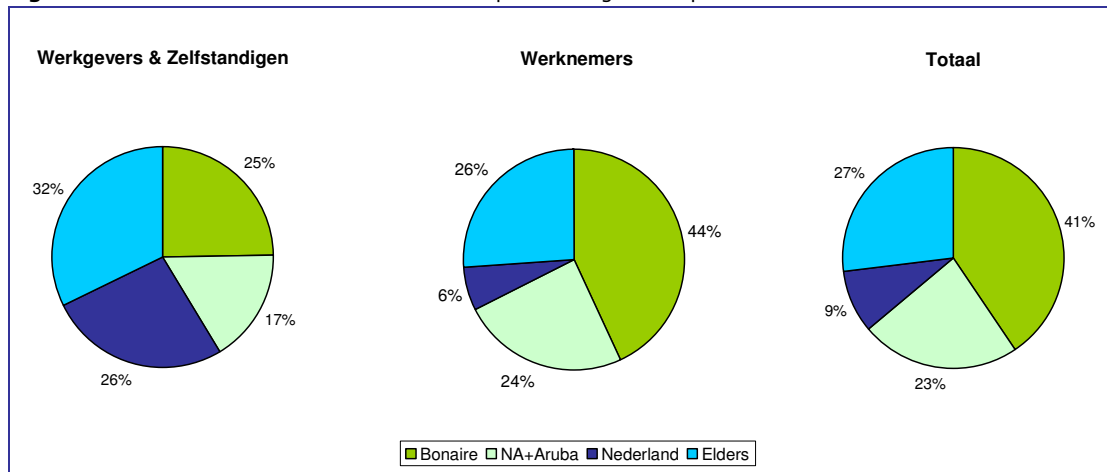
Bron: CBS

**Figuur 4** Ontwikkeling van het aantal werkenden



Bron: CBS

**Figuur 5** Werkenden naar economische positie en geboorteplaats in 2008



Bron: CBS

### Globale samenvatting van de figuren

Op basis van de bovenstaande figuren kunnen de volgende observaties worden gemaakt:

- Het aantal toeristen (exclusief cruisetouristen) steeg gedurende 2002-2006 met circa 20% en gedurende 2002-2008 met circa 60%. Kennelijk vond twee derde van de groei over 2002-2008 plaats in de laatste twee jaar. Overigens wijst statistisch materiaal uit eerdere perioden uit dat het toerisme over de periode 1991-2002 vrijwel geen groei vertoonde, maar over de periode 1981-1991 plotseling toenam met 200% (van 16.500 naar 50.000 toeristen op jaarbasis).
- Er was gedurende 2002-2008 sprake van een explosieve groei van het cruisetourisme, namelijk met zo'n 600%, waarvan een kleine 500% in de laatste twee jaar.
- De groei van de bevolking over 2002-2006 bedroeg circa 10%; over 2002-2008 circa 38%. Ook ten aanzien van deze variabele is een duidelijke versnelling over de laatste paar jaren sterk zichtbaar.

- De groei van de bevolking is bijna geheel gebaseerd geweest op basis van migratie.
- De toename van de werkgelegenheid over 2002-2006 bedroeg circa 30%; over 2002-2008: circa 52%. Wederom geldt ook hier dat sprake was van een versnelling in de laatste jaren: circa 40% van de toename sinds 2002 vond plaats gedurende 2006-2008.
- Het aandeel Bonairianen volgens de definitie van het CBS, dat wil zeggen geboren te Bonaire, binnen het totaal van de werkgevers bedroeg in 2008 25%, binnen het totaal van de werknemers 44% en binnen de totale werkgelegenheid 41%. Overigens is het van belang om op te merken dat het aandeel Bonairianen in totale bevolking in 2008 circa 60% bedroeg.

### **Gestileerde samenhangen**

Bovenstaande gegevens suggereren als gestileerd beeld dat in de meest eenvoudige vorm de economie van Bonaire kan worden weergegeven op basis van het volgende causale verband:

$\Delta U \rightarrow \Delta T \rightarrow \Delta W \rightarrow \Delta B$

U= aantal (toeristische) units

T= aantal verblijfstoeristen

W= werkgelegenheid

B= bevolkingsomvang

De verhoudingen tussen de grootheden lijken de afgelopen jaren vrij stabiel. Hierna wordt per schakel in bovengenoemd causaal verband nagegaan wat de orde van grootte is van de 'multiplicator' die de omzettingfactor vormt van de ene in de andere variabele.

*Van het aantal toeristische units naar het aantal verblijfstoeristen:  $\Delta U \rightarrow \Delta T$*

Indien het aantal units toeneemt, groeit het toerisme evenredig mee. Per 2008 kunnen circa 1.400 units ongeveer 77.000 toeristen accommoderen; een ratio van 55. Deze ratio valt als volgt plausibel te maken: TCB gaat er vanuit dat circa 70% van de toeristen gebruik maakt van betaalde accommodatie (de units). Over het totaal van 74.000 verblijftoeristen in 2007, betekent dit een totaal van circa 52.000 in de units verblijvende toeristen. Uitgaande van een verblijfsduur per toerist van gem. 7 dagen en een gebruik per kamer van gem. 1,35 persoon, geeft dit per jaar circa 491.400 overnachtingen. Dit getal correspondeert ruwweg met de omvang van het aantal door TCB geregistreerde overnachtingen over 2007 van 496.206.

Het bovenstaande impliceert in formulevorm:  $\Delta U * 55 = \Delta T$

*Van het aantal verblijfstoeristen naar werkgelegenheid:  $\Delta T \rightarrow \Delta W$*

Indien het aantal toeristen toeneemt, groeit de werkgelegenheid evenredig mee. Over de periode 2002-2008 geldt ruwweg een ratio dat circa 13 additionele toeristen 1 extra baan opleveren; per unit komt de ratio neer op 4,25 banen. Deze ratio ligt aanmerkelijk hoger dan wat vaak in beleidskringen op Bonaire verondersteld wordt, namelijk dat 1 extra unit 2 extra banen oplevert. De reden van het verschil is wellicht dat een onderscheid dient te worden gemaakt tussen het effect in de marge en het

integrale effect. Indien men een verband wil leggen tussen werkgelegenheid en toeristenaantallen op marginale basis, dat wil zeggen op basis van een veronderstelde kleine toename van het aantal toeristen, zal het toegenomen toeristenaantal niet of nauwelijks doorwerken in het vereiste algemene voorzieningenniveau. Gaat men echter, zoals voor de lange termijn wenselijk is, uit van een integrale analyse, dan betekent de verwachte omvangrijke toename van de toeristenaantallen, dat ook het algemene voorzieningenniveau ( bijvoorbeeld wegennet, beschikbaarheid van water, energie en nutsvoorzieningen, overige infrastructuur, dienstverlening en dergelijke) zal moeten meegroeien met de toeristenstromen. Vandaar dat in deze analyse, waar een extra unit ook impliceert een uitbreiding van het vereiste utiliteitsniveau, wegennet en overige publieke en private dienstverlening welke nodig is het functioneren van de unit mogelijk te maken, een aanzienlijk hogere multiplicator geldt.

Het bovenstaande impliceert in formulevorm:  $\Delta T/13 = \Delta W$

*Van werkgelegenheid naar bevolkingsomvang:  $\Delta W \rightarrow \Delta B$*

Indien de werkgelegenheid met 1 baan toeneemt, neemt de omvang van de bevolking met circa 1,8 personen toe. Dit getal kan nog enigszins opwaarts vertekend zijn door een netto instroom van pensionado's. Het verhoudingsgetal is hoe dan ook aan de lage kant, hetgeen echter verklaarbaar is doordat een belangrijk deel van de banen ingevuld wordt door migranten die hun gezin niet meenemen.

In formule:  $\Delta W * 1,8 = \Delta B$

*Samenbrengen van de drie multiplicatoren:  $\Delta U \rightarrow \Delta B$*

Het bovenstaande kan worden samengevat door de multiplicatoren met elkaar te vermenigvuldigen, waardoor de multiplicator kan worden bepaald die het verband legt tussen het aantal toeristische units en de bevolkingsomvang volgens de volgende formule:

$$\Delta B = 7,65\Delta U$$

Met andere woorden, de globale indruk op basis van de achterliggende jaren is dat de bevolking ongeveer toeneemt met 75 personen bij een bouw van 10 additionele toeristische units.

### **Toekomstverkenning en conclusie op basis van het multiplicatormodel**

Momenteel bestaan er op Bonaire harde plannen, dat wil zeggen formeel geaccordeerde plannen voor de aanleg van ruim 600 additionele units (met name Divi en Hilton) en zachte plannen voor tenminste 400 additionele units. Indien alleen de harde plannen worden geëffectueerd zal het huidige aantal circa 1.400 units worden uitgebreid tot circa 2.000; worden ook de zachte plannen geëffectueerd, dan groeit het aantal units richting 2.400.

In dit verband is het wellicht nuttig nog even het plan Pourier van 1992 in herinnering te roepen dat spreekt van maximaal 1.600 units in 1998, een aantal dat



weliswaar tien jaar na genoemd jaartal nog niet is gehaald, maar binnenkort wellicht wel zal zijn gerealiseerd. Ook kan het nuttig zijn te wijzen op de plannen volgens het huidige bestuursprogramma, die uitgaan van circa 1.800 units in 2011.

De kernconclusie van het bovenstaande kan nogal verstrekkend zijn voor de toekomst van Bonaire. Immers, indien de bovengenoemde samenhang – 10 additionele toeristische units leiden tot een bevolkingstoename met ongeveer 75 personen – ook de komende periode blijft gelden, dan impliceert de voorgenomen bouw van 600 additionele units dat een verder uitbreiding van de bevolking van Bonaire in de richting van 20.000 personen zo goed als onontkoombaar is. Daarmee zou voor het eerst in de geschiedenis van Bonaire de bevolking in praktisch een decennium verdubbelen. Een tweede conclusie betreft de bevolkingsontwikkeling voorbij dat punt. Indien Bonaire zich zou richten op een voortgaande toeristische groei in de zin van het veler doen toenemen van het aantal toeristische units richting 2.400, kiest het eiland voor een verdere bevolkingstoename richting 25.000.

Het bovenstaande kan allesbepalend zijn voor de mate waarin er op Bonaire voldoende authentiek kan blijven in de zin dat de Bonairiaanse bevolking de meerderheid blijft uitmaken van de totale bevolking. In 2008 bedroeg het aandeel van Bonairianen (volgens de CBS definitie, dus geboren op Bonaire) in de totale bevolking circa 60% (circa 9.000 van de 15.000). Onder de genoemde ontwikkeling richting 20.000 inwoners, zullen de Bonairianen er alleen in slagen om een meerderheidsaandeel te behouden, indien – uitgaande van een beperkte toename van de eigen bevolking op basis van natuurlijke aanwas – men er in slaagt een significant aantal – zeg circa 2.000 – Bonairianen via remigratie te doen wederkeren naar Bonaire. In dit scenario is het dus mogelijk en haalbaar 'dat Bonaire van de Bonairianen blijft'.

Indien echter de toeristische groei ongebreideld kan worden voortgezet lijkt het in feite onmogelijk om een situatie te handhaven waarin de meerderheid van de bevolking van Bonaire blijft bestaan uit Bonairianen. Ook indien men ruimere definities van het begrip Bonairiaan zou hanteren, zal de onontkoombare conclusie moeten zijn dat een voortgaande toeristische groei het eiland steeds meer uit de economische sociale en culturele greep zal brengen van de Bonairianen. Voor de toekomstige ontwikkeling vormt het een belangrijke politieke afweging of en in hoeverre men voor een dergelijke ontwikkeling kiest. Eén en ander is in meer detail uitgewerkt in de vier ontwikkelingsscenario's uit bijlage III.

### III Vier ontwikkelingsscenario's

Hierna worden een viertal wegen geschetst waarop Bonaire kan inzetten om een bepaald profiel te bereiken in 2025.

#### Scenario 1: Autonome ontwikkeling

##### Sleutelwaarden

- Faciliteren en ondersteunen voorhanden zijnde economische opties

##### Kerngetallen

- Bevolkingsomvang in 2025 van 30.000 inwoners.
- Verdubbeling van de werkgelegenheid ten gunste van geïmporteerde arbeid, waardoor het aandeel Bonairianen in de totale bevolking een minderheid wordt.
- Reële economische groei van gemiddeld 7% per jaar.

Dit scenario zet in op snelle economische groei, waarbij voortvarend ingespeeld wordt op de voorliggende marktopties. Gegeven de spontane ontwikkelingen in Bonaire gedurende de laatste tijd is dit het scenario dat zich zou kunnen ontwikkelen als het beleid er op gericht is om de spontane investeringsprocessen zoveel mogelijk te ondersteunen. De huidige economische groei zal in dit scenario aanhouden.

Qua bevolking is een groei voorzien van ruim 14.000 in 2008 naar circa 30.000 in 2025. Dit correspondeert met een aanwas van circa 5% per jaar. Uitgaande van een bescheiden welvaartstijging per hoofd van de bevolking van 2% per jaar, komt dit traject dus uit op een reële groei van de economie van gemiddeld jaarlijks 7%. Over de periode 2009-2025 zou daardoor ruwweg sprake zijn van meer dan een verdubbeling van de totale economie. Om te illustreren dat dit scenario, zonder actief beleidsingrijpen, niet ondenkbeeldig is, kan worden verwezen naar de ontwikkelingen op andere eilanden en naar sommige projecties die voor 2020 zelfs al duiden op een bevolkingsomvang van ruim 25.000 inwoners. Ook is illustratief dat de groei van de instroom van het totale aantal toeristen inmiddels in een versnelling lijkt te zijn gekomen (begin 2008 t.o.v. 2007 +8,4% voor niet cruistoerisme; aantal cruistoeristen over dezelfde periode: +95%). In dit scenario zet deze trend zich door.

Overigens is duidelijk dat het overgrote gedeelte van de aanzienlijk aanwas van de bevolking in dit scenario wordt ingevuld door immigranten uit het Caribisch gebied en Latijns Amerika. Theoretisch zou – omdat ruweg de helft van de Bonairiaanse bevolking elders woont - een substantieel deel van de gevraagde bevolkingsaanwas uit Bonairianen kunnen bestaan, maar deze ontwikkeling lijkt, zelfs bij een actief remigratiebeleid, weinig realistisch, niet alleen door de mismatch op de arbeidsmarkt, maar ook doordat remigratie tot nu toe vrij moeizaam is gebleken. Het zou al heel mooi zijn als, zeg, 3.000 Bonairianen zouden terugkeren.

Een onontkoombaar gevolg van deze ontwikkeling zal zijn dat het aandeel in de totale bevolking van Bonairianen, thans zo'n 60%, aanzienlijk zal dalen. Zelfs bij een redelijke groei van de eigen bevolking, zal het aantal Bonairianen –thans circa 9.000- niet veel verder kunnen groeien dan circa 10.000. Daarmee lijkt het waarschijnlijk dat de Bonairianen op eigen eiland van meerderheid minderheid worden.

Een reële economische groei in de orde van 7% per jaar is alleen mogelijk indien sprake is van een vergelijkbare investeringsgroei. In dit scenario is in de komende vijf jaar al sprake van een toename van het huidige aantal toeristische eenheden van circa 1.385 naar een niveau boven de 2.000. Door deze groei en upgrading van de toeristische capaciteit, vooral in de sfeer van grote hotels (Divi Sunset en Hilton Bonaire, tezamen goed voor een aanwas van circa 500 units), zal de komende tijd sprake zijn van explosieve bouwactiviteit. De dienstverlening zal navenant groeien, zodat een zeer sterke dynamiek het eiland de komende tijd zal gaan beheersen. De economie van Bonaire, gebaseerd op grootschalige moderne toeristencomplexen is dan in één generatie twee tot drie keer zo groot geworden.

Omdat de voorziene grootschalige investeringen met name worden gedragen door buitenlandse partijen is te voorzien dat dat de multipliereffecten voor de lokale economie tegenvallen. Grote toeristische investeerders streven op commerciële gronden naar zelfvoorzienendheid op basis van te importeren goederen en diensten, zodat spinn-off effecten voor het lokale MKB relatief laag zijn.

## **Scenario 2: Het groene eiland**

### Sleutelwaarden

- Beschermen en versterken van het groene karakter, natuurwaarden en het ecosysteem.
- Geheel Bonaire m.u.v. het stedelijk gebied is een nationaal park.
- Alle voorgenomen economische activiteiten worden getoetst aan ecologische criteria; het investeringsniveau wordt begrensd.
- Groei is volledig gericht op toename welzijn.

### Kerngetallen

- Beperkte groei van de bevolking met slechts enkele duizenden tot 2025.
- De meerderheid van de bevolking is van Bonairiaanse afkomst.
- Beperkte groei in termen van investeringsvolumes en werkgelegenheid.

In dit scenario kiest Bonaire voor een ontwikkelingsmodel dat in veel opzichten tegengesteld is aan het voorgaande scenario. Alle beleidsacties zijn er consistent op gericht om het groene karakter, de natuurwaarden en het ecosysteem te beschermen en versterken. Bonaire wordt in dit scenario een nationaal park; de economische groei in de traditionele zin wordt in sterke mate begrensd vanuit het concept dat de grenzen van het toerisme en de overige economische activiteiten inmiddels zijn bereikt. De enige groei die nog is toegestaan richt zich op de verduurzaming van het eiland. Dat betekent ook dat de toegang van het toerisme tot Bonaire restrictief zal zijn; bijdragen voor toegang tot

ationale parken gaan een veelvoud bedragen van het huidige niveau. Het toerisme zal steeds meer gaan bestaan uit een bewust begrensde aantal exclusief op kwaliteitstoerisme gerichte bezoekers.

In dit scenario is ook de bevolkingsgroei tamelijk gering, doordat immers de meeste investeringen het karakter dragen van vervangingsinvesteringen, niet uitbreidingsinvesteringen. Er wordt wel actief getracht een migratiebeleid voor Bonairianen toe te passen, maar in dit scenario zal de bevolking hooguit met enkele duizenden tussen nu en 2025 toenemen.

Alle investeringen worden uitgebreid getoetst aan hun bijdrage aan het groene karakter van het eiland, is niet voldaan aan dit soort criteria, dan wordt aan de voorgenomen investering de vergunning onthouden. In de criteria die daartoe worden opgesteld staan niet alleen natuur- en ecologische waarden centraal, maar ook behoud van het landschap, stilte en rust, en de bijdrage aan de versterking van de typisch Bonairiaanse cultuur.

In dit concept zal Bonaire van buiten af worden gezien als een oase van natuurzorg, waar het toerisme strek wordt beknot en wordt gericht op kwaliteitstoerisme, de overige toeristische activiteiten zijn beperkt mogelijk. Energievoorziening, transport, woningbouw, visserij en industriële activiteiten zullen moeten voldoen aan de hoogste vereisten op het gebied van milieu en behoud van het ecosysteem. In dit scenario blijft de economische groei in de traditionele zin des woords beperkt; alle ontwikkeling is gericht op natuurbehoud en het vergroten van het welzijn. De meerderheid van de bevolking blijft Bonairiaan; hierop wordt actief gestuurd.

### **Scenario 3: Oase van rust voor ouderen**

#### **Sleutelwaarden**

- Positionering van Bonaire als aantrekkelijk wooneiland voor met name ouderen.
- Het systematisch upgraden van het niveau van service-, zorg- en gezondheidsdiensten.
- Bewust beleid om Bonairianen in het hogere servicesegment te betrekken.

#### **Kerngetallen**

- Bevolkingsomvang van max. 20.000 inwoners in 2025.
- Toestroom van circa 3.000 pensionado's tot 2025.
- Minimaal de helft van de bevolking blijft van Bonairiaanse afkomst.

In het derde scenario wordt bewust gekozen voor een eiland van rust, met een hoog serviceniveau, doch waarbij nog een behoorlijke influx wordt geaccepteerd van nieuwe bewoners, welke in hoofdzaak van buiten zullen komen, tot de hogere leeftijdscategorie behoren en dus zullen vragen om een hoog niveau van voorzieningen en zorg. Dit model is ook op andere eilanden met succes toegepast. In beginsel leent Bonaire – gegeven de

nog relatief geringe mate van ontwikkeling van het toerisme – zich qua karakter voor een dergelijk ontwikkelingsprofiel.

De gedachtengang in dit scenario is dat het einde van de groei in het duiktoerisme op ecologische gronden in zicht komt, dat een snelle toeristische groei als in scenario 1 niet gewenst is omdat dit te veel de Bonairiaanse identiteit en de ecologische waarden bedreigt, en dat de groei vooral gezocht wordt in het verhogen van de toegevoegde waarde van de aangeboden diensten. In dit scenario is sprake van een behoorlijke toename van de categorie "rijke pensionado's" (met ruwweg 3.000 tot 2025). Doordat de toename van de overige economische activiteiten vrijwel uitsluitend gezocht wordt in kwaliteitsverbetering, niet in volumetoename, zal de uiteindelijke toename van de totale bevolking slechts enkele duizenden inwoners betreffen (20.000 max. in 2025), waarbij het, bij een actief remigratiebeleid, zeker haalbaar blijft dat ten minste de helft van de bevolking uit Bonairianen blijft bestaan. De rustige economische ontwikkeling zou het mogelijk moeten maken dat de bevolking zich mee ontwikkelt in het hogere scholingsniveau dat voor de hoogwaardige dienstverlening, vooral in de sfeer van zorg gezondheid en horeca, is vereist.

De bouwactiviteit in dit scenario richt zich primair op luxueuse condominiums, bedoeld voor permanente bewoning. Het serviceniveau op het hele eiland zal in dit scenario over de volle breedte moeten toenemen om het imago te kunnen ontwikkelen van een ideaal eiland voor gepensioneerden om te kunnen wonen.

#### **Scenario 4: Alle aspecten van duurzaamheid centraal**

##### Sleutelwaarden

- Ontwikkeling volledig en systematisch gericht op duurzaamheid (balans tussen economie, ecologie en cultuur) in alle sectoren.
- Er wordt ingezet op het toeristisch segment dat een combinatie zoekt van rust, sport, natuur, kennisontwikkeling, gastronomie en care.
- Bonaire ontwikkeld als een onderwijs- en kenniscentrum op het terrein van energie en duurzaamheid.
- Zo groot mogelijke participatie van de lokale Bonairiaanse bevolking in de economische ontwikkeling.

##### Kerngetallen

- Bevolkingsomvang van max. 20.000 inwoners in 2025
- Een zo groot mogelijk aandeel van Bonairianen in de totale bevolking, doch minimaal 50% in 2025
- Instroom van pensionado's beperkt tot circa 1.000
- Regelmatig in- en uitstroom van studenten, stagiaires, cursisten en docenten.

In dit scenario zet Bonaire zo sterk mogelijk in op duurzaamheid in al zijn facetten, dat wil zeggen dat dit tot uiting komt in alle sectoren en activiteiten van de economie variërend van de ruimtelijke ordening, transport en toerisme tot het energiesysteem,

natuur, landschap, cultuur, onderwijs en bestuur. Duurzaamheid geldt als marketinginstrument voor Bonaire.

Uitgangspunt in dit scenario is niet zozeer de groei van de welvaart in de zin van toename van het BNP, maar de toename van het welzijn, welke zal moeten worden bepaald op basis van een veel bredere set van indicatoren waaronder participatie van de lokale bevolking, inkomensverdeling, mate van zelfvoorzienendheid, ecologische ontwikkeling, scholingsniveau, niveau van zorg en veiligheid, en dergelijke.

In dit scenario is wederom sprake van een bescheiden en gecontroleerde toename van de totale bevolking (20.000 max. in 2025). Een belangrijk verschil met het voorgaande scenario is echter dat de uitbreiding van de capaciteit voor de "rijkere pesionado's" beperkt wordt gehouden tot circa 1.000 en dat de overige groei vooral gezocht zal worden in ontwikkeling van het hoge toeristische segment (dat wil zeggen de categorie toeristen die een combinatie zoekt van cultuur, sport, gezondheid, gastronomie, verzorging en rust), en in de uitbouw van de op duurzaamheid gerichte onderwijs- en educatieactiviteiten (te denken valt aan het organiseren van op duurzaamheid en energie gerichte congressen en seminars, nieuwe interdisciplinaire MBO, HBO, MA en Executive MBA opleidingen op het terrein van energie en duurzaamheid, kleinschalig onderzoek enz.).

In deze variant ligt het accent er sterk op om enerzijds te trachten Bonaire te behouden voor de Bonairianen en anderzijds om een aansprekend duurzaamheidsprofiel te ontwikkelen dat aantrekkingskracht kan uitoefenen ook op jonge mensen (studenten, stagiaires) en werkenden (door combinaties van informatie- en kennisverwerving en meer toeristische activiteiten). In dit scenario wordt derhalve veel aandacht besteed aan het betrekken van Bonairianen bij de nieuw op te zetten duurzaamheidsinitiatieven. Tegerlijkertijd wordt de groei van het traditionele toerisme – wellicht met uitzondering van het cruisetourisme dat over het algemeen weinig afbreuk doet aan het karakter van het eiland - qua volume sterk begrensd op ruwweg het huidige niveau, dat wil zeggen max. capaciteit circa 1.500 units. Voorgenomen investeringen worden zorgvuldig getoetst tegen het criterium of projecten de draagkracht van het eiland niet overschrijden, of projecten voldoende inzetten op betrokkenheid daarbij van de lokale bevolking zelf en of de projecten voldoende bijdragen aan de genoemde ontwikkeling in de richting van op duurzame scholing en duurzaam toerisme.

In dit scenario ontwikkelt Bonaire een profiel van kenniscentrum op het gebied van duurzame ontwikkeling, sterke betrokkenheid van de bevolking daarbij en toeristische mogelijkheden die het brede palet bieden van rust, gastronomie, cultuur, sport (in het bijzonder duiken) en care in de ruimste zin des woords (kleinschalige medische ingrepen, cosmetische activiteiten, voedings- en dieetadviezen, enz.). Ook in dit scenario wordt een actief scholings- en remigratiebeleid ingezet om te garanderen dat in 2025 ten minste de helft van de inwoners van Bonaire van Bonairiaanse origine is.

