



MER ALS ONDERGROND VOOR DUURZAME GROEI

SMB ONTWIKKELINGS- PLAN BONAIRE

Sinds 10 oktober bestaan de Nederlandse Antillen niet meer en is Bonaire een bijzondere gemeente van Nederland. In het kader van deze transitie beschikt Bonaire sinds kort over een ruimtelijk ontwikkelingsplan. Dit heeft de vorm van een bestemmingsplan. Bonaire wil de komende jaren groeien wat betreft toerisme, bedrijvigheid en aantal inwoners, maar wel met behoud van de identiteit en de kwaliteiten van het eiland, want die vormen de economische motor. Aan het ontwikkelingsplan is daarom een strategische milieubeoordeling (SMB) – in Nederland planMER – gekoppeld. In dit artikel kijken we naar de wijze waarop deze SMB tot stand is gekomen, de inhoud ervan en de rol die het kan spelen bij toekomstige ruimtelijke besluiten.

Monique Lammens en Juliëtte Barrois

26

TOETS 04 10

Bonaire kent nog geen regelgeving voor milieueffectrapportages. Het eilandbestuur heeft er vrijwillig voor gekozen toch een milieueffectrapport te koppelen aan het ruimtelijk ontwikkelingsplan. Het belangrijkste motief hiervoor is dat er veel druk is om het eiland verder te ontwikkelen voor toerisme en woningbouw. Deze ontwikkelingen kunnen echter ten koste gaan van de kwaliteiten van het eiland – zoals de natuur, het onder water gelegen mariene park met koraalriffen, de rust en ruimte – en daarmee op termijn economisch groei blokkeren. De SMB schetst de milieueffecten op hoofdlijnen van twee ontwikkelingsscenario's voor Bonaire en noodzakelijke maatregelen om milieueffecten te voorkomen of te verminderen. Deze milieueffecten hebben hun doorwerking gekregen in de ontwikkelingen die het ruimtelijk ontwikkelingsplan mogelijk maakt. Daarnaast biedt de SMB handvatten om voorwaarden aan ontwikkelingen te verbinden in het ruimtelijk ontwikkelingsplan. Het SMB maakt onderdeel uit van de toelichting hiervan.

met vertegenwoordigers van onder meer DROB, natuurorganisaties, vertegenwoordigers van het bedrijfsleven en culturele instellingen, zijn vanuit diverse invalshoeken uitgangspunten voor de ontwikkeling van Bonaire geformuleerd. Daarnaast was een conceptmasterplan beschikbaar dat een visie voor de ontwikkeling tot 2025 geeft. Om voldoende gebruik te maken van lokale kennis over met name de natuurwaarden, is samengewerkt met Carmabi (instituut voor Caribbean Research & Management of Biodiversity, Curaçao).

Om te voorkomen dat we een milieueffectrapport zouden maken dat teveel vanuit de Nederlandse milieuoptiek is geschreven en te weinig rekening houdt met de specifieke kenmerken van Bonaire, zijn veel gesprekken gevoerd met de werkgroepleden en diverse stakeholders. Op diverse momenten zijn werkconferenties gehouden en bestuurders ingelicht over de voortgang van de SMB en het ruimtelijk ontwikkelingsplan. Via mail en websites zijn steeds documenten uitgewisseld en becommentarieerd op de momenten dat wij niet op Bonaire aanwezig waren.

Proces van totstandkoming

Gebruik van lokale deskundigheid

RBOI en Buro Vijn hebben van het eilandbestuur opdracht gekregen om een ruimtelijk ontwikkelingsplan en de SMB op te stellen. Door de Dienst Ruimtelijk Ordening en Beheer (DROB) en het Kabinet van de Gezaghebber van het eiland is het proces zorgvuldig voorbereid. In diverse werkgroepen

DE AUTEURS

Mr. drs. Monique Lammens (010-2018555, m.lammens@rboi.nl) en drs. Juliëtte Barrois (010-2018555, j.barrois@rboi.nl) zijn beiden werkzaam bij RBOI Rotterdam en auteurs van de SMB Bonaire.



Het Gotomeer op Bonaire. Belangrijk is de broedplaats van de rode flamingo. Deze kolonie behoort tot de grootste voor deze soort.

Twee scenario's

Een belangrijke eerste stap was om op basis van de beschikbare gegevens twee scenario's te schetsen. Hierbij is de verwachte groei vertaald naar een ruimtelijk beeld. Dit was belangrijk omdat de ideeën over groei met behoud van kwaliteit en duurzaamheid tot nu toe niet waren vertaald in een mogelijk kaartbeeld waar deze groei zou moeten plaatsvinden. Het eerste scenario (figuur 1) gaat uit van groei in de vorm van woningbouw, bedrijven en recreatieve voorzieningen door verdere verdichting binnen de bestaande stedelijke contouren en door uitbreiding in een aantal aansluitende gebieden (lobben) die grenzen aan bestaand stedelijk gebied. Het tweede scenario (figuur 2) is extremer en gaat uit van het bebouwen van een groot deel van de westkust tot aan de grens van het nationaal park Washington Slagbaai en onbebouwde gronden landinwaarts ten zuiden van Kralendijk. De milieueffecten van deze twee scenario's zijn in de SMB beschreven. Belangrijk aandachtspunt was daarbij om steeds voor ogen te houden dat de scenario's niet één-op-één vertaald worden in ontwikkelingsmogelijkheden in het ruimtelijk plan. De looptijd van het ruimtelijk plan is namelijk 5 jaar en de scenario's kennen een horizon van 15 jaar. De SMB levert dus informatie welke locaties zonder veel milieueffecten ontwikkeld kunnen worden. Op basis van milieuoverwegingen komen deze locaties wellicht als eerste in aanmerking om ontwikkeld te worden. De SMB en het ruimtelijk ontwikkelingsplan zijn nieuwe instrumenten voor Bonaire. Daarom is ervoor gekozen om in de SMB ook een paragraaf op te nemen die gaat over de vertaling van de SMB naar het ruimtelijk ontwikkelingsplan.

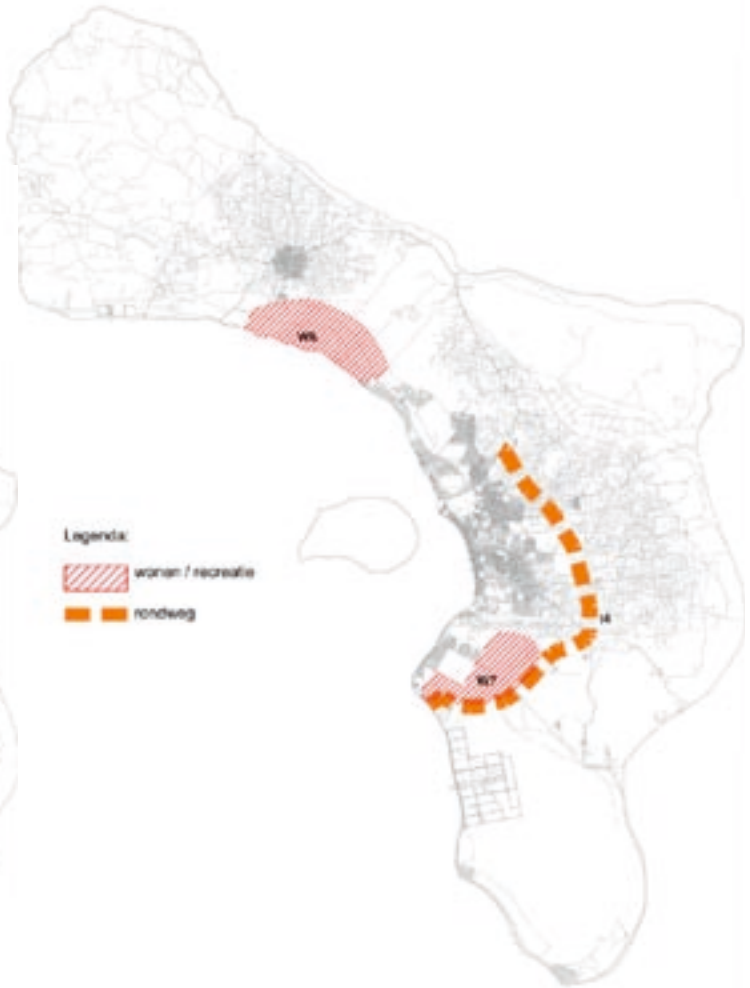
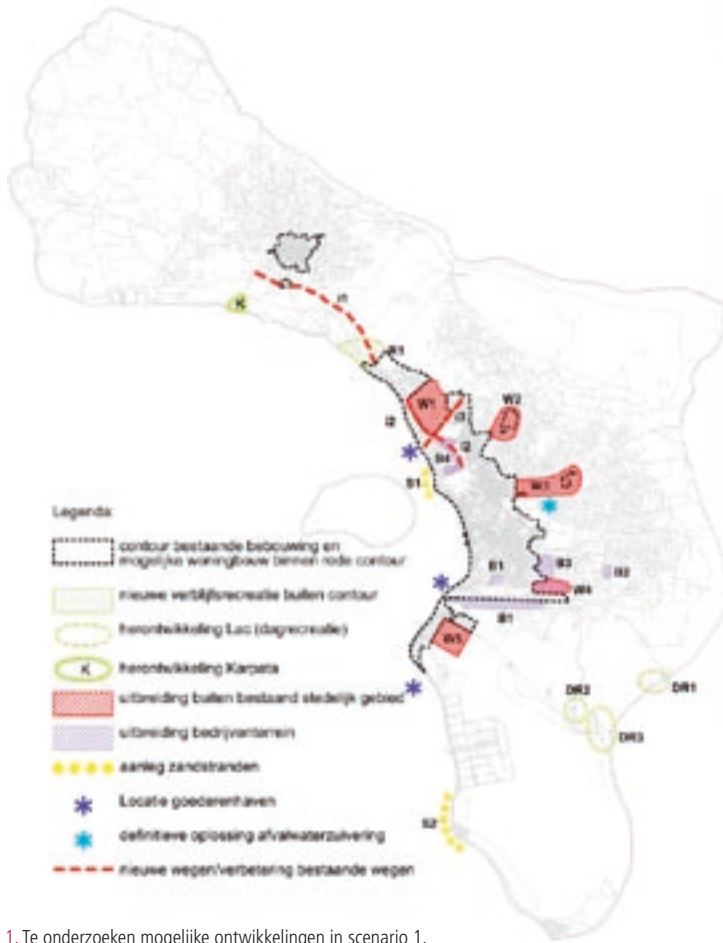
Procedure Ruimtelijk ontwikkelingsplan en SMB

Het voorontwerp ruimtelijk ontwikkelingsplan en de SMB hebben in juni 2010 ter inzage gelegen, waarbij inspraak heeft plaatsgevonden via hoorzittingen. In juli is het ontwerp van het ruimtelijk ontwikkelingsplan ter inzage gelegd. Het is voor grondeigenaren, erfpachters en huurders van grond nieuw dat hun gebruiks- en bouw mogelijkheden in een bestemmingsplan vastliggen. Bij nieuwe initiatieven die gedurende het planproces nu naar voren komen, wordt onder meer het SMB gebruikt om te beoordelen of het initiatief zonder nader onderzoek doorgang kan vinden. Er is op Bonaire nog geen Commissie voor de m.e.r. die het rapport toetst. Het plan is inmiddels – in oktober van dit jaar – vastgesteld. Bonaire is hiermee op dit moment tevens de eerste (Nederlandse) gemeente die gebiedsdekkend beschikt over een actueel digitaal bestemmingsplan.

Inhoud SMB

Meest relevante milieuaspecten

Omdat er nog geen regelgeving voor milieueffectrapportages geldt op Bonaire, zijn er geen formele eisen gesteld aan de inhoud van het rapport. Wij hebben gekozen voor een veelgebruikte opzet: een deel A dat de scenario's (alternatieven) beschrijft en de kernpunten van de effectbeoordeling, en een deel B met de nadere beschrijving van de milieusituatie en -effecten. De effecten worden kwalitatief beschreven. Er is immers sprake van mogelijke ontwikkelingen en niet van concrete initiatieven die om een kwantitatieve toetsing vragen.



Figuur 1. Te onderzoeken mogelijke ontwikkelingen in scenario 1.

Figuur 2. Te onderzoeken mogelijke ontwikkelingen in scenario 2.

28

TOETS 04 10

Overigens zal naar verwachting in de komende periode op Bonaire regelgeving voor milieueffectrapportages worden vastgesteld. Een initiatiefnemer is dan verplicht een milieueffectrapport te overleggen voor bijvoorbeeld bouwen nabij natuurgebieden of de aanleg van grootschalige recreatieve voorzieningen.

De belangrijkste milieuthema's op Bonaire zijn bescherming van de natuur op het land en in de zee, afvoer van hemelwater en afvalwater en de kwaliteit van het landschap en de cultuurhistorie. Er is vrij weinig zware bedrijvigheid op Bonaire. De verkeersafwikkeling in het centrum van Kralendijk vormt een aandachtspunt, maar is op dit moment geen knelpunt.

Er is veel druk om de kustlijn en natuurgebieden verder te ontwikkelen voor het toerisme en voor de woningbouw. Dit zijn direct ook de meest kwetsbare plekken. Vlak voor de kustlijn ligt een koraalrif dat internationaal is beschermd. Verder zijn diverse natuurgebieden aangewezen als Ramsargebieden (wetlands). Zowel het koraalrif als de wetlands zijn kwetsbaar voor de effecten die een toenemende recreatiedruk en bouwactiviteiten kunnen veroorzaken. Behalve verstoring van beschermde soorten als vogels, zeeschildpadden en ander onderwaterleven, bestaat er door het beperkte rioolstelsel een serieus risico op eutrofiëring, met schade aan het koraalrif als gevolg. Bonaire maakt op dit moment voor bouwactiviteiten vooral gebruik van eigen grondstoffen zoals zand, koraal en diabaas. Ook grondstoffenwinning kan negatieve effecten hebben op het landschap en de natuur.

Effecten van de beoogde groei

Zoals hiervoor beschreven, zijn in de SMB twee scenario's onderzocht. Per scenario is voor de uitbreidingslocaties voor woningbouw, recreatie en bedrijvigheid aangegeven wat mogelijke milieueffecten zijn. De effecten van scenario 2 zijn dusdanig negatief dat ontwikkelingen van die omvang in die betreffende gebieden specifiek nader onderzoek vergen. Scenario 2 wordt in dit artikel verder niet meer besproken. Het ruimtelijk ontwikkelingsplan maakt de ontwikkelingen die in scenario 2 zijn onderzocht in beginsel niet mogelijk.

In scenario 1 zijn behalve woningbouw, recreatie en bedrijvigheid ook enkele specifieke ontwikkelingen opgenomen, zoals nieuwe infrastructuur, de verplaatsing van de goederenhaven en de aanleg van een zuiveringsinstallatie. In dit artikel gaan wij enkel in op de effecten van woningbouw en recreatie. Verdere verdichting van woningbouw en recreatie binnen bestaand stedelijk gebied heeft geen noemenswaardige effecten. Voor scenario 1 (figuur 1) geldt dat de effecten van woningbouw op de vijf uitbreidingslocaties buiten het bestaande stedelijk gebied verschillen per locatie. Twee van de vijf locaties kennen vegetatietypen die zeldzaam zijn en van essentieel belang voor vogelsoorten en vleermuizen, en één locatie maakt onderdeel uit van het karakteristieke heuvellandschap van Bonaire. Er is op Bonaire sprake van een relatief hoog endemisme: er zijn veel soorten die alleen op de Caribische eilanden gevonden worden en daarmee uniek zijn. De vijf locaties zijn op de aspecten ecologie, bodem, water en landschap



De lora (*Amazona barbadensis rothchildi*), een bedreigde soort van Noord-Venezuela en enkele Caribische eilanden. De ondersoort rothchildi komt alleen op Bonaire voor (na het uitsterven op Aruba in de 19e eeuw).

met elkaar vergeleken. Hierdoor is vanuit deze milieuaspecten een prioritering in de locaties aangebracht. Dit is vervolgens vertaald in het ruimtelijk ontwikkelingsplan. Drie van de uitbreidingslocaties zijn met een uit te werken woonbestemming in het plan opgenomen. Bij uitwerking kan nog rekening worden gehouden met relevante milieuaspecten zoals landschap, ecologie en water. Twee locaties hebben een bestemming natuur of open landschap gekregen. Daar wordt in dit plan geen woningbouw toegestaan. De beoogde groei van het aantal inwoners en toeristen kan overigens prima binnen de overige drie locaties worden opgevangen.

Voor recreatie is gekeken naar het verder uitbreiden van verblijfsrecreatie langs de kust ten noorden van Kralendijk. Dit kustgebied is van groot belang voor overleving van de lora's en de vleermuizen. Er zijn grotten en zeldzame planten aanwezig en het gebied is onderdeel van het karakteristieke terrassenlandschap van Bonaire. Invulling van dit gebied met verblijfsrecreatie is in het ruimtelijk ontwikkelingsplan dan ook niet toegestaan. Ten slotte zijn er initiatieven om de kwaliteit van de dagrecreatieve voorzieningen in het gebied rond Lac Bay (lagoon aan zuidoostzijde van het eiland) te verbeteren. Het gebied staat wereldwijd bekend als een 'hot spot' voor windsurfen, maar is tevens aangewezen als Ramsargebied. Het is onder meer een broedplaats voor zeeschildpadden en vissen. Het Ramsarverdrag gebiedt Bonaire om zorgvuldig met dit gebied om te gaan. Rond het water geldt een bufferzone. Uitbreiding van bebouwing is alleen mogelijk als via een zelfstandig projectMER de effecten daarvan in beeld zijn

gebracht en aanvaardbaar zijn. De komende jaren zal een draagkrachtstudie naar het gebied worden uitgevoerd om gefundeerd uitspraken te kunnen doen over het recreatief medegebruik in de toekomst. In het ruimtelijk ontwikkelingsplan is alleen het huidige gebruik toegestaan.

Ten slotte

In het Caribisch gebied is menig eiland te vinden waar de heuvels zijn afgegraven voor grondstoffen voor de woningbouw en industrie, grote gebieden zijn volgebouwd en de natuur is teruggedrongen tot een uithoek. Het ruimtelijk ontwikkelingsplan laat zien dat Bonaire een eiland is met een karakteristiek open kunuku-landschap, internationale en eilandelijk beschermde natuurgebieden en uiteraard ruimte voor wonen, bedrijven en recreatie. Bonaire streeft ernaar een eiland te blijven met unieke natuur- en landschapswaarden en te groeien met behoud van kwaliteit, identiteit en duurzaamheid. Bonaire beseft dat zij zich met haar natuur en rust kan onderscheiden van andere eilanden en dat dit economische kansen biedt. De SMB zal hopenlijk in verdere ruimtelijke procedures waardevolle informatie bevatten om een weerwoord te bieden aan partijen die ontwikkelingen nastreven die afbreuk kunnen doen aan de waarden van dit eiland. ■

De SMB en het ontwerp van ruimtelijk ontwikkelingsplan zijn te raadplegen op www.ro-bonaire.nl.