

Vergaderjaar 2023–2024

32 813

Kabinetsaanpak Klimaatbeleid

AY

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 november 2023

Caribisch Nederland wordt nu en in de toekomst met de gevolgen van klimaatverandering geconfronteerd. De recent verschenen klimaatscenario's voor Caribisch Nederland laten zien dat Bonaire, Saba en Sint Eustatius een relatief grote kans hebben de negatieve gevolgen van klimaatverandering te ondervinden, zoals zeespiegelstijging, toename van zware stormen, stijgende temperaturen, droogte, extreme regenval en aantasting en het verlies van kwetsbare koraalriffen. Om de uitdagingen van de eilanden voor veiligheid, gezondheid, bestaanszekerheid, economie en biodiversiteit het hoofd te bieden, werkt het kabinet samen met de bestuurscolleges van Bonaire, Saba en Sint Eustatius aan een klimaatplan per eiland.

In deze brief zet ik, mede namens de Minister voor Klimaat en Energie en de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, uiteen welke acties het komend jaar in gang worden gezet. Het belangrijkste doel is een (aanvullend) klimaatplan voor elk van de BES-eilanden. Deze zullen in 2024 worden opgeleverd, zoveel mogelijk gelijktijdig met het (tweede) Klimaatplan dat Europees Nederland in 2024 op basis van de Nederlandse Klimaatwet oplevert. Dit klimaatplan per eiland gaat over zowel adaptatie als mitigatie. En het moet zowel een antwoord geven op bedreigingen rond klimaatverandering als de kansen die er op de eilanden liggen. Voorop staat dat deze klimaatplannen tot stand moeten komen dóór en vóór de inwoners van Bonaire, Saba en Sint Eustatius en rekening moeten houden met lokale omstandigheden.

Met deze brief reageert het kabinet op het adviesrapport «Het is nooit te laat» van de heer E.H.T.M. (Ed) Nijpels¹, over de organisatie van een klimaattafel op Bonaire en de toepasbaarheid van een dergelijke opzet voor Saba en Sint Eustatius.

¹ Kamerstukken II 2022/23, 32 813, nr. 1228.

Paragraaf 1 gaat in op de huidige inzet in Caribisch Nederland op mitigatie en adaptatie en de noodzaak van een aanvullende agenda. In paragraaf 2 schetst het kabinet de randvoorwaarden voor een succesvolle, langjarige aanpak. Paragraaf 3 gaat in op het proces om in 2024 met de eilanden tot klimaatplannen te komen en hoe de ondersteuning vanuit het Rijk eruit komt te zien. Afsluitend gaat paragraaf 4 in op de verbinding met de andere landen in het Koninkrijk en de inzet richting de aankomende klimaattop in Dubai.

Omdat het onderwerp klimaatverandering voor Caribisch Nederland urgent is en een adequate aanpak geen uitstel duldt, kiest het kabinet ervoor om tijdens de demissionaire periode van het huidige kabinet volop door te werken met de Openbare Lichamen. Het kabinet zal daarom vanuit Europees Nederland zorgen voor ondersteuning met een duidelijk aanspreekpunt, waarop in paragraaf 3 van deze brief nader wordt ingegaan. Voor het ondersteunen van het proces om te komen tot drie gedragen klimaatplannen, is dit demissionaire kabinet voornemens te starten met een eerste investering van € 1 miljoen, in afwachting van de voorjaarsbesluitvorming. Deze middelen zullen worden gedekt op de begrotingen van BZK, EZK en IenW en gebruikt voor (lokale) ondersteuning, aanvullende kennisvragen, het betrekken van inwoners in de klimaatplannen en adequate informatievoorziening. Dit bedrag komt bovenop de bestaande investeringen rond mitigatie en adaptatie zoals hieronder beschreven. Besluitvorming over de nieuwe klimaatplannen (en de extra middelen) voor Caribisch Nederland zal naar verwachting plaatsvinden door een volgend kabinet. Dit is echter afhankelijk van het tempo van de formatie.

1. Huidige inzet op klimaatmitigatie en -adaptatie

De afgelopen jaren is al veel in gang gezet door de Openbare Lichamen en het Rijk waarop een nadere uitwerking van klimaatadaptatie- en mitigatiebeleid kan voortbouwen.

Klimaatadaptatie

Goede en toegankelijke kennis over klimaatverandering in Caribisch Nederland is noodzakelijk voor een klimaatplan. Het KNMI heeft klimaat-scenario's voor Caribisch Nederland uitgebracht.² Deze scenario's – en ander beschikbaar onderzoeksmateriaal – worden in de te verschijnen Klimateffectatlas Caribisch Nederland vertaald naar een ruimtelijk perspectief. Deze informatie wordt ontsloten op een website³; een mooi startpunt voor betere en feitelijke informatievoorziening over klimaatverandering op Bonaire. Dit zal begin 2024 verder worden uitgebreid met soortgelijke informatie voor Saba en Sint Eustatius.

Op het gebied van klimaatadaptatie worden vanuit de eerste fase van het Natuur- en Milieubeleidsplan Caribisch Nederland (NMBP) meerdere onderzoeken en projecten gefinancierd die betrekking hebben op erosiebestrijding, regenwaterbeheer, ruimtelijke ordening en natuur- en koraalherstel.⁴ Dit draagt direct en indirect bij aan klimaatbestendigheid. Verder draagt het Rijk substantieel bij aan de drinkwatervoorziening op de BES-eilanden door in te zetten op ontzilting van zeewater. Zo zijn de eilanden weerbaarder tegen langdurige droogte. In samenwerking met

² Zie ook: https://cdn.knmi.nl/system/data_center_publications/files/000/071/901/original/KNMI23_klimaatscenario's_gebruikersrapport_23-03.pdf.

³ Zie ook: bes.climateimpactatlas.com.

⁴ Tweede Kamerstukken II 2022/23, 26 406, nr. 190.

het waterschap Rijn en IJssel neemt het Openbaar Lichaam Bonaire stappen om het bergingsvermogen van Saliña di Vlijt op peil te brengen.

Het kabinet onderschrijft de conclusie van dhr. Nijpels dat veel acties in de klimaatplannen een relatie hebben tot ruimtelijke ordening en vergunningverlening. Recent concludeerde de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) dat het vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) stelsel in Caribisch Nederland flink verbeterd moet worden om aan de wettelijke vereisten te voldoen. Ook wordt begin 2024 het Ruimtelijk Ontwikkelingsprogramma Caribisch Nederland vastgesteld, wat de eilanden kaders geeft voor het opstellen van hun ontwikkelingsplannen. Dit geeft de eilanden handvatten om waterrobuust en klimaatadaptief te bouwen.

In internationaal verband zijn de BES-eilanden aangesloten bij het International Panel for Deltas and Coastal Areas (IPDC), samen met Aruba, Curaçao en Sint Maarten. Het IPDC is tijdens de VN Water Week (maart 2023) in New York gestart landen en eilanden te ondersteunen in hun klimaatadaptatieaanpak, zoals verzocht in de motie-Simons c.s.⁵

Klimaatmitigatie

Er zijn inmiddels ook grote stappen gezet op Bonaire, Saba en Sint Eustatius voor het terugdringen van de uitstoot van broeikasgassen (mitigatie). Vorig jaar heeft het kabinet 33,6 miljoen euro vrijgemaakt om de verdere verduurzaming van de elektriciteitsproductie voor Bonaire, Saba en Sint Eustatius te ondersteunen⁶. Met de versnelde verduurzamingsstap stijgt het aandeel hernieuwbare elektriciteit op de drie eilanden naar gemiddeld 80 procent en daalt de afhankelijkheid van de volatiele brandstofprijzen. De resultaten zijn al zichtbaar, bijvoorbeeld op Bonaire waar recent een zonneweidepark van 6 megawatt is opgeleverd. De volgende stap is het vervangen van de huidige windturbines, door grotere en efficiëntere windturbines. Hiermee kan in 2025 80 procent van de elektriciteit op Bonaire met duurzame bronnen worden opgewekt. Ook op Saba wordt nu onderzocht wat de mogelijkheden zijn van een extra zonneweide en een windpark. Het doel is om binnen twee jaar op een gemiddelde dag 100 procent van de elektriciteit duurzaam op te wekken. Op Sint Eustatius worden de zonneweide en batterijopslag uitgebreid. Daarmee kan in 2024 zo'n 60 procent van de elektriciteit duurzaam worden opgewekt. Bij de volgende uitbreidingsstap wordt toegewerkt naar 80 procent duurzame elektriciteit.

Daarnaast maakt het kabinet 30 miljoen euro vrij vanuit het Nationaal Groeifonds voor Caribisch Nederland en wordt er samen met de eilanden gewerkt aan een apart programma om het duurzaam verdienvermogen van de eilanden te versterken⁷. Verder zal het nieuwe Inrichtingen en activiteitenbesluit BES (regels voor milieubelastende activiteiten) de Openbare Lichamen helpen bij de uitvoering van hun mitigatiebeleid. Dit besluit maakt het namelijk mogelijk om de uitstoot van broeikasgassen te verminderen door bijvoorbeeld beheersmaatregelen voor stortplaatsen in te stellen en afspraken te maken met het bedrijfsleven over doelmatig energieverbruik.

⁵ Tweede Kamerstukken II 2022/23, 36 200 IV, nr. 16.

⁶ Zie ook: <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2022/09/28/ruim-33-miljoen-euro-voor-duurzame-elektriciteit-caribisch-nederland#:~:text=Het%20kabinet%20stelt%2033%2C6,%2D%20en%20zonne%2Denergie%20opgewekt.>

⁷ Zie passage «Een betere toekomst voor het hele Koninkrijk» in het Coalitieakkoord «Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst»: <https://www.rijksoverheid.nl/regering/coalitieakkoord-omzien-naar-elkaar-vooruitkijken-naar-de-toekomst/1.-democratische-rechtsorde/een-betere-toekomst-voor-het-hele-koninkrijk.>

In zijn adviesrapport wijst dhr. Nijpels erop dat meer nodig is bovenop de huidige inzet. Volgens hem zijn er aanvullende maatregelen nodig om tot 100 procent duurzame energie te komen. Ook geeft volgens hem de huidige inzet voor klimaatadaptatie nog onvoldoende antwoord op de risico's waarmee de eilanden kunnen worden geconfronteerd. Daarom wil dit kabinet samen met de Openbare Lichamen en de inwoners van de eilanden bepalen wat er nog meer nodig is. Alle inzet moet in 2024 in een klimaatplan landen. Hieronder wordt beschreven waaraan het kabinet vindt dat de plannen moeten voldoen.

2. Contouren aanvullende klimaatplannen met de eilanden

Het kabinet wil dat ieder eiland van Caribisch Nederland in 2024 een klimaatplan heeft. Hierin staan maatregelen die door zowel de Openbare Lichamen en het Rijk worden bekrachtigd. Deze klimaatplannen beschrijven maatregelen om ons aan te passen aan de effecten van klimaatverandering. Deze maatregelen zijn gebaseerd op de beschikbare kennis en expertise van klimaatproblematiek en -oplossingen. Het is nadrukkelijk van belang dat er aandacht is voor randvoorwaarden in de uitvoering, waaronder duidelijkheid over financiële kaders, bestuurlijke afspraken en beschikbare capaciteit (uitvoeringskracht).

Deze klimaatplannen moeten er zijn voor de inwoners van Bonaire, Saba en Sint Eustatius. Daarom zijn een goed participatieproces en goede informatievoorziening van belang. Dit moet ervoor zorgen dat er klimaatbeleid tot stand komt waarin bredere zorgen meegenomen worden die leven bij de inwoners. Hieronder valt bijvoorbeeld te denken aan de sociaaleconomische uitdagingen zoals gepresenteerd door de Commissie Sociaal Minimum Caribisch Nederland in hun rapport «Een zeker bestaan»⁸ en bescherming van cultureel erfgoed.

Het kabinet omarmt het voorstel van dhr. Nijpels om te werken aan klimaatadaptatie én -mitigatie in Caribisch Nederland. Voor klimaatadaptatie bouwen we voort op de Klimaatscenario's en de Klimateffectatlas Caribisch Nederland. De risico's voor de eilanden worden dan scherper in beeld gebracht; op basis daarvan kan er op de eilanden een dialoog gevoerd worden over welke risico's wel of niet acceptabel worden gevonden. Zo kunnen afgewogen keuzes gemaakt worden en ambities worden geformuleerd.

Voor klimaatmitigatie adviseert het kabinet om de vragen die dhr. Nijpels heeft geïdentificeerd in zijn rapport als uitgangspunt te nemen. Er zijn verschillende routes naar 100 procent duurzame opwekking dus moeten er keuzes gemaakt worden. Hiervoor is wellicht aanvullend onderzoek gewenst. Daarnaast is het van belang om de samenhang van het mitigatie- en adaptatiebeleid scherper te maken. Dit heeft ook raakvlakken met doelstellingen op het gebied van circulariteit. Vanwege de grote verschillen tussen de eilanden, zal per eiland gekeken moeten worden of de aanpak van afspraken maken met sectoren op maatregelniveau een vruchtbare route is.

Op de lange termijn ziet het kabinet dat bepaalde randvoorwaarden van belang zijn om een succesvolle klimaataanpak te verwezenlijken. Hiervan is het lokaal ontwikkelen en borgen van kennis en expertise een belangrijk onderdeel. Dit is weer nodig om de uitvoeringskracht te versterken en borgen. Maar ook een sterk VTH-stelsel is nodig om een klimaatplan tot uitvoering te brengen. Daarnaast is een sterke koppeling met het Inrichtingen- en activiteitenbesluit BES (IAB BES) en het Ruimtelijke

⁸ Tweede Kamerstukken II 2023/24, 36 510 XV, nr. 6.

Ontwikkelingsprogramma Caribisch Nederland (ROP-CN) noodzakelijk. Het Rijk ziet het dan ook als haar taak om samen met de Openbare Lichamen ervoor te zorgen dat al deze trajecten samenkomen bij het ontwikkelen van een klimaatplan per eiland. In paragraaf 3 zal verder ingegaan worden op hoe het Rijk de borging van kennis en de samenhang tussen lopende trajecten ondersteunt.

3. Inrichting van proces en rijksondersteuning

Ieder eiland werkt toe naar een eigen klimaatplan dat past bij de lokale omstandigheden. Op Bonaire is gekozen voor het inrichten van een klimaattafel.⁹ Zowel bij het kabinet als het Bestuurscollege van Bonaire is draagvlak om zo'n tafel op te zetten. Deze klimaattafel opereert onder de verantwoordelijkheid van het OLB. Het Rijk ondersteunt hierin (zie «Rijks-ondersteuning»). De volgende stap is dat het Bestuurscollege van Bonaire, in samenspraak met het kabinet, een onafhankelijke voorzitter aanstelt om deze klimaattafel te leiden. Om snel te kunnen beginnen met het maken van het klimaatplan Bonaire, heeft het OLB ervoor gekozen nu een interim-voorzitter aan te stellen. Dit is Christopher Frans, eilandsecretaris van het OLB. Het OLB zal binnen afzienbare tijd een onafhankelijk voorzitter aandragen. Zodra er een onafhankelijke voorzitter is aangesteld, is het aan hem/haar om de aanbevelingen van dhr. Nijpels verder af te wegen en het proces verder in te richten. Het kabinet hecht er waarde aan dat burgerparticipatie en het informeren van inwoners onderdeel is van de opdracht van de voorzitter. De voorzitter wordt ondersteund door een secretariaat, dat kan helpen op zowel proces als inhoud. Samen met het OLB wordt nu gewerkt aan het opzetten van dit secretariaat. Uitgangspunt is om dit secretariaat in te richten met ondersteuning vanuit Bonaire en Europees Nederland. Zodra een voorzitter bekend is en hij/zij in overleg met OLB en het kabinet keuzes heeft gemaakt over de verdere inrichting van dit proces zal de Tweede Kamer hierover geïnformeerd worden.

De Openbare Lichamen van Saba en Sint Eustatius willen met het kabinet in gesprek gaan over het klimaatplan. Het kabinet heeft ondersteuning aangeboden in de vorm van deskundigheid om een klimaatplan op te stellen. Dit betekent dat voor deze eilanden niet is gekozen voor een klimaattafel zoals hierboven beschreven is. Dat past volgens de Openbare Lichamen en het kabinet niet goed bij de schaalgrootte van de eilanden. Daarbij benadrukken we dat een goed participatieproces ook hier niet kan ontbreken.

Rijksondersteuning

Een goede ondersteuning vanuit het Rijk is noodzakelijk. Het kabinet zal daarom vanuit Europees Nederland zorgen voor ondersteuning met één duidelijk aanspreekpunt. Zo kunnen de eilanden optimaal gebruik maken van benodigde expertise vanuit Europees Nederland. Coördinatie is ook nodig om ervoor te zorgen dat het Rijk zelf scherp is op de samenhang tussen de klimaatplannen en reeds bestaande trajecten (zoals VTH, NMBP en ROP-CN). Ook randvoorwaarden voor uitvoering, zowel bestuurlijk als financieel, vallen onder deze ondersteuning.

Verder is het van belang dat kennis en expertise vanuit departementen en kennisinstellingen beschikbaar wordt gemaakt voor de betrokkenen bij het opstellen van de klimaatplannen. Zoals dhr. Nijpels in zijn rapport aangeeft, ontbreekt het op een aantal punten nog aan kennis die nodig is voor een succesvolle klimaataanpak. Daarom moet de beschikbare kennis

⁹ Zie ook: <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2022/11/23/ed-nijpels-aangesteld-als-kwartiermaker-klimaattafel-bonaire>.

bijeen worden gebracht en beschikbaar worden gesteld voor een breed publiek. Hiervoor wordt de samenwerking gezocht met de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO), die bereid is een coördinerende functie op zich te nemen via het Klimaatonderzoek Initiatief Nederland (KIN). Zodra er een klimaatDEplan per eiland ligt met daarin maatregelen, kan van de expertise van de Deltacommissaris gebruik worden gemaakt om te kijken hoe de geïdentificeerde maatregelen tot uitvoering kunnen worden gebracht, conform de motie-Ceder/Wuite.¹⁰

4. Relatie tot bredere inzet Caribische deel van het Koninkrijk

Naast het opstellen van breed gedragen klimaatplannen voor Bonaire, Saba en Sint Eustatius is de relatie van de bijzondere gemeenten tot de landen van het Koninkrijk, Curaçao, Aruba en Sint Maarten, ook belangrijk. Dit jaar vond in mei de Klimaatconferentie (CCEC) plaats op Aruba. Daar is afgesproken om binnen het Koninkrijk de kennisdeling en samenwerking op het gebied van klimaat en energie te intensiveren. Er wordt nu gewerkt aan een gezamenlijke routekaart voor het Koninkrijk naar een duurzame en weerbare toekomst voor alle zes de eilanden. Daarnaast zullen de Caribische delen van het Koninkrijk een gezamenlijke positie bepalen voor COP28. Tijdens COP28 wordt door het Koninkrijk aandacht gevraagd voor de bijzondere kwetsbaarheden van *Small Island Developing States* (SIDS).

Tot slot

Het kabinet is ervan overtuigd dat met de hierboven beschreven aanpak een volgend kabinet en de Openbare Lichamen alle bouwstenen hebben om voortvarende en breed gedragen klimaatplannen op Bonaire, Saba en Sint Eustatius te bekrachtigen.

Het is nooit te laat, zoals dhr. Nijpels zo treffend stelt, maar het is ook hoog tijd.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
Digitalisering en Koninkrijksrelaties,
A.C. van Huffelen

¹⁰ Tweede Kamerstukken II 2022/23, 36 200 IV, nr. 18.