

Vergaderjaar 2022–2023

36 200 IV

Vaststelling van de begrotingsstaten van Koninkrijksrelaties (IV) en het BES-fonds (H) voor het jaar 2023

Nr. 89

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT EN VOOR KLIMAAT EN ENERGIE EN DE STAATSSECRETARIS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 mei 2023

Het Nederlandse kabinet hecht veel waarde aan het verder versterken van de samenwerking binnen het Koninkrijk. Dit vanuit de visie dat we in het Koninkrijk een verleden én een toekomst delen en dat we die toekomst samen vormgeven. In het coalitieakkoord (bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77) heeft het kabinet hiertoe opgenomen dat *«we rendabel [gaan] bijdragen aan de economische ontwikkeling van de Caribische landen door garantieregelingen van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO), het Nationaal Groeifonds en regelingen voor duurzame energieproductie (SDE++) open te stellen voor aanvragen uit het hele Koninkrijk.»*

In deze brief wordt, mede namens de Minister van Financiën, de stand van zaken rond de drie trajecten nader toegelicht. Ook informeren wij u over onze inzet. Wij geven eerst aan hoe we voor Curaçao, Aruba en Sint Maarten (CAS-landen) staatkundig invulling geven aan de voornoemde passage in het coalitieakkoord. Daarna informeren wij u over hoe we per instrument vervolg geven aan de invulling van deze passage. Verder geeft deze brief invulling aan de toezegging van de Staatssecretaris voor Koninkrijksrelaties en Digitalisering tijdens het Verzamel-commissiedebat BES op 13 april 2023 (Kamerstuk 36 200 IV, nr. 67). De Staatssecretaris heeft toegezegd om uw Kamer vóór de zomer nader te informeren over de toegang tot het Nationale Groeifonds en de SDE++, en de ondersteuning vanuit de Rijksoverheid bij de aanvragen vanuit Caribisch Nederland (CN, de eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba). Tot slot geven we kort aan welke vervolgstappen de komende maanden zullen worden gezet.

Wijze van invulling afspraken coalitieakkoord voor CAS-landen

In plaats van openstelling van de drie instrumenten, zullen programma's en/of regelingen worden uitgewerkt op basis van de «Kaderwet overige BZK-subsidies». Hiertoe is het kabinet voornemens om met elk CAS-land een onderlinge regeling (in de zin van artikel 38, eerste lid, van het Statuut) overeen te komen waarin de kaders voor de beoogde investeringen zijn opgenomen. Hierbij zal ruimte zijn voor o.a. de verschillen tussen de structuur en omvang van de economieën van de drie Landen.

Voor deze werkwijze is gekozen omdat door de autonome status van de CAS-landen binnen het Koninkrijk, Nederlandse wetgeving niet zomaar van toepassing kan worden verklaard op deze Landen. Dit betekent dat een directe openstelling van de EZK-instrumenten voor de CAS-landen helaas niet mogelijk is. U bent daar al eerder over geïnformeerd.¹ Daarnaast sluiten de genoemde EZK-instrumenten inhoudelijk niet volledig aan bij de situatie in de CAS-landen. Het is daarom noodzakelijk om een passend instrumentarium te ontwikkelen met vergelijkbare doelstellingen als voor de Nederlandse instrumenten.

Vanwege de juridische grondslag en specifieke taken ten aanzien van de CAS-landen zal de verantwoordelijkheid voor de besteding van de middelen primair bij de Staatssecretaris van BZK liggen. Vanwege de expertise van het Ministerie van EZK op het gebied van de bovengenoemde regelingen, zal dit ministerie betrokken zijn bij de besteding van de middelen die worden overgeheveld, dus bij de uitwerking van de beoogde aanpak. Als mede fondsbeheerder van het Nationaal Groeifonds (NGF), is het Ministerie van Financiën betrokken bij de besteding ten aanzien van het investeringsprogramma met NGF-gelden. De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) zal BZK en EZK ondersteunen bij het vormgeven van de programma's en/of regelingen.

Met de beoogde investeringen levert het kabinet een bijdrage aan het versterken van de samenwerking binnen het Koninkrijk. De investeringen moeten ertoe leiden dat de economische structuur wordt versterkt, de financieel-economische zelfstandigheid van de eilanden toeneemt, de energietransitie versnelt en de levensstandaard en werkgelegenheid verbetert. Bij de uitwerking zal de uitvoerbaarheid en rechtmatigheid van de bestedingen een belangrijke plaats innemen. Daarnaast is het van belang om aan te sluiten bij bestaand beleid, zoals de Landspakketten, Onderlinge Regelingen en de nationale beleidsambities en strategieën van de Landen. Bij dit alles mogen de politiek-bestuurlijke verhoudingen binnen het Koninkrijk niet uit het oog worden verloren.

Nationaal Groeifonds

Zoals hierboven gemeld is openstelling van het NGF juridisch niet mogelijk voor de CAS-landen. Daarnaast is de opzet van het NGF, dat bedoeld is voor de versterking van de economische structuur van Nederland, niet passend bij de economische situatie in de CAS-landen. De Nederlandse economie is immers veel groter en gediversifieerder dan de economieën van de SIDS²-landen Curaçao, Aruba en Sint Maarten. Met de eerdergenoemde Landspakketten wordt beoogd de economische structuur van de CAS-landen via structurele hervormingen te versterken. Met gerichte investeringen wordt beoogd het duurzaam verdienvermogen verder te verstevigen.

¹ Kamerstuk 35 925 XIX, nr. 7

² Small Island Development States

In dit kader zal er een apart investeringsprogramma worden opgezet waarvoor middelen worden vrijgemaakt uit het NGF. Dit programma zal gericht zijn op het zo effectief mogelijk versterken van het duurzaam verdienvermogen van de CAS-landen. Op basis van een analyse van diverse onderzoeksrapporten en nationale beleidsstrategieën³ zijn voorstellen ten aanzien van de volgende thema's geïdentificeerd als kansrijk:

- a) Klimaatadaptatie en energietransitie: het opvangen van de gevolgen van klimaatverandering (afname koraal, veranderende neerslagpatronen etc.) en het vormgeven van de hiermee samenhangende energietransitie (o.a. waterstofproductie- en export).
- b) Onderwijs: versterking van de kwaliteit van het onderwijs door betere aansluiting op de arbeidsmarkt en het verbeteren van de onderwijsinfrastructuur (o.a. digitale voorzieningen).
- c) Digitalisering van de overheid: verbetering van de digitale infrastructuur van de overheden van de CAS-landen (o.a. bij het verlenen van vergunningen, het verwerken van belastingen en de datahuishouding van de overheid) versterkt de kwaliteit van de publieke dienstverlening richting burgers en bedrijven.
- d) Basisinfrastructuur: de basisinfrastructuur op de eilanden is gebrekkig. De kwaliteit van de logistieke infrastructuur (wegen, zee- en luchthavens, industrial free zones) schiet tekort en de waterzuivering en afvalverwerking is niet op orde. Door verbetering hiervan kunnen de kosten voor bedrijven en burgers worden verlaagd en kan milieuschade worden voorkomen.
- e) Kostenefficiënte voedselproductie: verbeteren van de kostenefficiënte in land- en tuinbouw, de visserij en bij visboerderijen, waardoor de grote afhankelijkheid van voedselimporten kan worden verminderd en het prijsniveau van voedsel kan worden verlaagd.
- f) Verduurzaming economische sectoren, m.n. het toerisme: het toerisme is de belangrijkste economische pijler van de CAS-landen. Tegelijkertijd zorgt het voor een toenemende druk op het milieu. Verduurzaming van het toerisme, en de economie in het algemeen, is van belang voor het behoud van de toeristische aantrekkelijkheid en de kwaliteit van de leefomgeving van de eilanden.

Vanwege de beperkte uitvoeringscapaciteit in de CAS-landen wordt, onder voorbehoud van de nader uit te werken criteria, gestreefd naar het financieren van een beperkt aantal grote structuurversterkende projecten (minimum bijdrage per project van 15 miljoen euro). In de verdere uitwerking zal ook aandacht zijn voor ondersteuning door Nederland.

Om projecten in de CAS-landen te kunnen financieren met NGF-middelen worden middelen uit het NGF (Hoofdstuk L op de Rijksbegroting) per jaar overgeheveld naar de BZK-begroting op basis van een realistische kasraming. Er zal een openstelling plaatsvinden van 100 miljoen euro. Mocht deze openstelling overschreven worden met kwalitatief goede voorstellen, die aan nader te bepalen waarborgen en criteria voldoen, dan is een tweede openstelling van maximaal 100 miljoen euro mogelijk. Centraal staat dat de projectvoorstellen een hoge impact dienen te hebben op het duurzaam verdienvermogen van de CAS-landen. Daarbij wordt waar mogelijk aangesloten bij de criteria waarop binnen het bestaande NGF wordt getoetst.

De komende maanden zal dit investeringsprogramma verder worden uitgewerkt, in consultatie met de CAS-landen. Besluitvorming over de

³ Onder ander het rapport «Kleine eilanden – Grote uitdagingen» (SEO, 2020); «National Development Plan Curaçao (2015–2030)»; «National Strategic Plan Aruba 202–2022»; «Sint Maarten National Development Vision 2020–2030 and beyond».

voorstellen zal aan Nederlandse zijde worden bekrachtigd door de bewindspersonen van BZK, EZK en FIN.

We gaan spoedig met de CAS-landen in gesprek om hen verder te informeren over het voorgenomen proces en de beoordelingscriteria. Daarbij zal aan de CAS-landen worden gevraagd te reflecteren op de gekozen thema's zodat desgewenst nadere focus kan worden aangebracht. Mede op basis van deze gesprekken zal het investeringsprogramma uitgewerkt worden waarna we het later dit jaar willen presenteren tijdens een kick-off bijeenkomst met de CAS-landen.

SDE++ (Stimulering Duurzame Energieproductie en Klimaattransitie)

Door de kleinschaligheid van en de marktomstandigheden op de elektriciteitsmarkten van Curaçao, Aruba en Sint Maarten en de gestelde verplichtingen in de algemene uitvoeringsregeling van de SDE++ is het niet mogelijk om de systematiek van de structurele Nederlandse SDE++ exploitatiesubsidie één op één toe te passen op deze eilanden. Een op maat gesneden aanpak is noodzakelijk waarbij het van belang is dat besteding van SDE-middelen zoveel mogelijk in lijn is met de doelstellingen en criteria van de SDE++-regeling. In dit kader zal TNO een onderzoek uitvoeren, vergelijkbaar met het onderzoek dat eerder voor CN is uitgevoerd, om vast te stellen in hoeverre er projecten mogelijk zijn die voldoen aan de doelstellingen en criteria van de SDE++. Er zal ook worden onderzocht hoe de SDE++-middelen het meest effectief ingezet kunnen worden. De uitvoering van dit onderzoek staat gepland voor begin september 2023 tot en met eind januari 2024.

Door de kleinschaligheid van de energiemarkt en beperkte uitvoeringscapaciteit zal het waarschijnlijk het meest efficiënt zijn om per eiland één SDE++ project te financieren, waarbij bestedingen meer gericht zijn op kapitaaluitgaven (CAPEX) dan op operationele uitgaven (OPEX), naar voorbeeld van CN. De subsidie gaat dan naar een project gericht op kosteneffectieve CO₂-reductie en/of (het opschalen van) duurzame energieproductie. Bezien zal worden of en zo ja welke rol internationale organisaties als de Wereldbank kunnen spelen bij de energietransitie. De Wereldbank heeft inmiddels ervaringen opgedaan met energietransitieprojecten in vergelijkbare economieën zoals die van St. Lucia en Dominica.

Voor de CAS-landen is nog geen maximale bijdrage uit de SDE-middelen vastgesteld. Deze bijdrage is mede afhankelijk van het TNO-onderzoek, dat zich o.a. zal richten op wind- en zonne-energie. Op basis van dit onderzoek zal worden bevestigd in hoeverre sprake is van kosteneffectieve projecten waarbij financiering uit bestaande SDE-middelen in den reden ligt omdat deze een substantiële bijdrage leveren aan de energietransitie van de landen.

Garantieregelingen

Garantieregelingen voorzien in het verbeteren van toegang tot kapitaal. Ze zorgen ervoor dat bedrijven die in de kern gezond zijn, maar een tekort hebben aan zekerheden, alsnog aan financiering kunnen komen. Om zo goed mogelijk aan te sluiten bij de lokale context in de CAS-landen, zal er een garantieregeling worden uitgewerkt. Een regeling zoals de BMKB voor CN kan daarbij als voorbeeld dienen. Hierbij is het o.a. van belang om specifieke sectoren, die bij de Nederlandse BMKB-regeling worden uitgesloten (o.a. landbouw en visserij), wel te betrekken bij een openstelling voor ondernemers in de Landen. Middels nader onderzoek zal worden vastgesteld hoe optimaal maatwerk kan worden geleverd voor de CAS-landen. Voor CN is dit ook gebeurd voor de BMKB.

Daarnaast zal worden bepaald welk bedrag aan risicovoorziening en garantieruimte nodig is om ondernemers in de CAS-landen te ondersteunen met deze garantieregeling. Ook zal worden gezien welk flankerend beleid in zowel de CAS-landen als in Nederland noodzakelijk is om de effectiviteit van de garantieregeling te optimaliseren. Hierbij gaat het o.a. om het trainen van banken (die de borgstelling benutten bij de kredietverstrekking) en het wegnemen van eventuele institutionele belemmeringen op de markt van kredietverstrekking.

Caribisch Nederland

Omdat Caribisch Nederland deel uit maakt van Nederland staan deze instrumenten al open voor dit deel van het Koninkrijk. Vanwege de kleinschaligheid en specifieke uitdagingen waarmee deze eilanden te maken hebben, zal er ook hier maatwerk moeten worden geleverd. Ook zal worden gezien welk flankerend beleid nodig is om de regelingen zo effectief mogelijk te laten zijn en hoe kan worden aangesloten bij bestaand beleid zoals de regio-enveloppen.

NGF

Het NGF is van toepassing in CN. In de praktijk komen aanvragen uit CN nog niet goed van de grond omdat de criteria, zoals die in Europees Nederland worden toegepast, niet voldoende aansluiten bij de situatie in CN. Vanuit het NGF zal daarom 30 miljoen euro worden vrijgemaakt voor projecten in CN. Met dit bedrag zal op basis van EZK-wetgeving een apart programma worden ontwikkeld met nader te bepalen waarborgen en criteria, gericht op het versterken van het duurzaam verdienvermogen van CN. Omdat Bonaire, Sint Eustatius en Saba, net als de CAS-landen, een kwetsbare economische structuur hebben die erg afhankelijk is van toerisme en importen zullen de thema's voor CN vergelijkbaar zijn als die voor de CAS-landen.

SDE++

Voor CN is 33,6 miljoen euro beschikbaar gesteld vanuit de SDE-middelen en de CN-enveloppe. Hiermee kunnen de eilanden elk subsidie ontvangen voor één maatwerkproject voor het hele eiland, gericht op het verduurzamen van de energieopwekking. Investerings in CN vinden plaats op basis van een TNO-onderzoek dat in 2021 is uitgevoerd («Opties voor klimaatneutrale energievoorziening in Caribisch Nederland»). Over de besteding van de SDE++-middelen in CN is de Kamer op 28 september 2022 geïnformeerd door de Minister voor Klimaat en Energie⁴. De projecten zijn inmiddels in uitvoering.

Garantieregelingen

Voor CN staan onder andere de BMKB-garantieregeling en de Garantie Ondernemingsfinanciering (GO) al geruime tijd open. Voor deze openbare lichamen is een aantal aanpassingen gemaakt zodat de regelingen aansluiten bij de lokale context en vraag. Gezien het beperkte gebruik van de BMKB en GO, met name als gevolg van de kleinschaligheid van het bedrijfsleven in CN, is het wel van belang dat deze regelingen daar meer onder de aandacht worden gebracht bij de bancaire en non-bancaire financiers. Daarbij dient de kennis over het toepassen van deze garantieregelingen goed te worden overgebracht en geborgd.

⁴ Kamerbrief over voortgang verduurzaming energie in Caribisch Nederland | Kamerstukken 32 813 en 31 239, nr. 1116

Vervolg

De komende maanden zullen de drie programma's voor de CAS-landen verder worden uitgewerkt en zal (meer) maatwerk worden ontwikkeld voor CN. Vóór de zomer zullen gesprekken worden opgestart met de Landen en CN om de inhoudelijke kaders van de drie instrumenten te bespreken.

Zo spoedig mogelijk na het zomerreces zullen wij u nader informeren over de vorderingen en de gesprekken met de eilanden.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
M.A.M. Adriaansens

De Minister voor Klimaat en Energie,
R.A.A. Jetten

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