

35 632

Oprichting Bonaire Brandstof Terminals B.V.

Nr. 3

Verslag van een schriftelijk overleg

Vastgesteld 29 januari 2021

De vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de minister van Economische Zaken en Klimaat over de brief van 9 november 2020 over oprichting van de 100% beleidsdeelneming Bonaire Brandstof Terminals B.V. (Kamerstuk 35 632, nr. 1).

De vragen en opmerkingen zijn op 4 december 2020 aan de minister van Economische Zaken en Klimaat voorgelegd. Bij brief van 28 januari 2021 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Renkema

Adjunct-griffier van de commissie,
Yaqut

Vragen en opmerkingen vanuit de fracties en reactie van de bewindspersoon

Inleiding

Algemene toelichting

De vragen aan mij en mijn collega's zien voor een belangrijk deel op het voornemen om een beleidsdeelneming op te richten voor "fossiele brandstoffen", de relatie met ambities voor verduurzaming van energie en de milieuaspecten.

Zoals in de Kamerbrief van 9 november 2020 (Kamerstuk 35 632, A/nr. 1) aangegeven vormen de huidige brandstofopslag- en overslagvoorzieningen op Bonaire al vanaf 2010 een probleem vanuit veiligheidsoptiek. Als gevolg van de situatie in Venezuela is sedert 2018 naast veiligheid ook de leveringszekerheid van zware stookolie (HFO) vanuit BOPEC ten behoeve van de elektriciteitsproductie op Bonaire een onderwerp van zorg geworden. Gezien deze ontwikkelingen heeft de beleidsdeelneming tot doel de leveringszekerheid en veilige opslag van brandstoffen op Bonaire te garanderen teneinde te kunnen voorzien in energie en mobiliteit.

Met betrekking tot milieu richt de aandacht van de Staat zich o.a. op risico's voor zowel mens als natuur gezien de situering van de opslagen nabij kwetsbare mariene parken. De PvdD verwijst in diens Kamervragen naar de brand op het terrein van BOPEC. Het milieubeleid is erop gericht geweest om alle grote opslagen in Caribisch Nederland tijdig van adequate milieuvergunningen te voorzien en moderne wetgeving tot stand te brengen.

BOPEC is eigendom van Petroleos de Venezuela (PDVSA). Met de verslechterende economische situatie in Venezuela kwam ook een einde aan de op grond van de vergunning verplichte investeringsreeks in milieuvoorzieningen bij BOPEC en werd de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) genoodzaakt sancties op te leggen.

In de periode 2018 tot heden zijn door de Amerikaanse overheid sancties opgelegd aan bedrijven die transacties hebben verricht met aan PDVSA gelieerde bedrijven, waaronder BOPEC. Deze sancties hebben tot gevolg gehad dat de commerciële activiteiten van BOPEC werden beëindigd met uitzondering van de levering van HFO aan Contour Global ten behoeve van de stroomproductie op Bonaire. Het Amerikaanse Office of Foreign assets control (OFAC) heeft hiervoor een licentie verleend. Sedert 1 mei 2020 is de OFAC licentie verlopen en is Bonaire overgeschakeld op een door het ministerie van EZK gefaciliteerde noodvoorziening zonder betrokkenheid van BOPEC.

De afhankelijkheid van BOPEC en de risico's hiervan voor de stroom-, en drinkwaterproductie waren naast marktfalen (gebrek aan (zelfstandige) marktinitiatieven) aanleiding om vitale infrastructuur in overheidshanden te brengen. Daarnaast bleek modernisering van de opslagen van commerciële brandstoffen op de locaties Curoil Hato (diesel en benzine) en de Luchthaven OTB (kerosine) wenselijk vanuit veiligheidsoptiek en is ook voor deze functies besloten om tot nieuwbouw over te gaan.

Het Openbaar Lichaam Bonaire (OLB) en de ministeries van BZK, EZK, IenW werken in de Taskforce Brandstoffen en de Stuurgroep Brandstoffen projectmatig samen aan deze oplossingen. Deze samenwerking richt zich op:

1. de lange termijn; de bouw van twee nieuwe op- en overslagfaciliteiten. Hiervoor zijn twee locaties in beeld voor nieuwbouw. Het betreft de realisatie van een kleine terminal voor HFO ten behoeve van de stroomvoorziening bij of op het terrein van Contour Global. Die wordt verbonden met een jetty, waarmee eigendom van vitale

infrastructuur in overheidshanden komt en Bonaire niet afhankelijk is van infrastructuur van derden (omvat 30% van de opslag onder de beleidsdeelneming). De commerciële brandstofopslaglocaties bij Curoil Hato en OTB Luchthaven worden opgeheven en de functies zullen verhuizen naar een nieuw te bouwen terminal op Luchthaven Zuid (omvat 70% van de opslag onder de beleidsdeelneming). Beide terminals zijn vitale infrastructuur voor Bonaire en komen in eigendom van de op te richten deelneming Bonaire Brandstof Terminals B.V.

2. de korte termijn waarmee de bestaande infrastructuur waaronder de levering vanuit Curoil Hato en OTB Luchthaven in stand wordt gehouden tot aan realisatie van de structurele oplossingen. Voor Curoil Hato en OTB Luchthaven zijn op grond van de milieuvergunningen in overleg met ILT en RWS tijdelijke voorzieningen afgesproken hangende verplaatsing van de functies naar nieuwbouw op Luchthaven Zuid.
3. noodplannen ten behoeve van brandstofvoorziening in geval van uitval van de bestaande opslagen. Sedert 1 mei 2020 is de OFAC licentie voor afname van HFO van BOPEC verlopen en vindt de brandstofvoorziening als noodmaatregel voorlopig plaats vanuit de locatie Hato en op termijn door middel van drijvende opslag. Dit zal duren tot inbedrijfname van de twee nieuwe terminals.

Het is vanuit veiligheidsoogpunt en financieel oogpunt niet verantwoord om de kortetermijnsituatie en noodmaatregelen te laten voortduren. Het is daarom van groot belang dat de beleidsdeelneming wordt opgericht zodat gestart kan worden met de benodigde voorbereidingen van de bouw van de terminals, opdat de leveringszekerheid structureel kan worden geborgd met nieuwbouw die voldoet aan modernste milieueisen. De beleidsdeelneming wordt dan ook opgericht vanwege deze urgentie en het belang om voorzieningszekerheid voor de inwoners van Bonaire te garanderen.

Tegelijkertijd heeft de verduurzaming op Bonaire onze aandacht, en worden er gesprekken gevoerd over de verdere verduurzaming van de elektriciteitsproductie met onder meer de producent Contour Global. Een dergelijke ontwikkeling heeft evenwel eveneens tijd nodig en biedt geen soelaas voor de benodigde interventie in de huidige noodsituatie, en biedt bovendien geen volledige gegarandeerde voorzieningszekerheid. Er is de komende jaren geen zicht op gegarandeerde voorzieningszekerheid van betaalbare elektriciteit opgewekt uit uitsluitend duurzame bronnen van energie. Indien ontwikkelingen op de energiemarkt ertoe leiden dat voorzieningszekerheid van betaalbare elektriciteit kan worden gegarandeerd, dan is het mogelijk om de terminal te sluiten. De impact van een toename van verduurzaming van elektriciteitsopwekking is overigens onderzocht in de businesscase. Het gevolg, minder afname van brandstof door de elektriciteitscentrale, treft één van de twee opslagen. Dit neemt niet weg dat er stappen dienen te worden gezet met verduurzaming van de elektriciteitsproductie. Ik ben in gesprek met betrokken partijen om de elektriciteitsproductie op Bonaire verder te verduurzamen.

Daarmee erkennen we dat het voor klimaat wenselijk is om ook in te zetten op verduurzaming, echter zijn bestaande instrumenten zoals bijvoorbeeld de SDE+ niet van toepassing op Caribisch Nederland. Dit omdat Opslag duurzame energie ook niet van toepassing is op Caribisch Nederland. Het inzetten van middelen of ontwikkelen van instrumenten vanuit de Rijksoverheid voor verdere verduurzaming, is aan een nieuw kabinet.

Voor wat betreft duurzame innovaties op het gebied van mobiliteit en transport heeft het oprichten van de beleidsdeelneming geen gevolgen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het voornemen tot oprichting van de beleidsdeelneming Bonaire Brandstof Terminals B.V. Dat voornemen geeft geen aanleiding voor opmerkingen en/of vragen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de onderhavige brief. Deze leden lezen over de voorgenomen oprichting van de beleidsdeelneming Bonaire Brandstof Terminals B.V. onder het ministerie van Economische Zaken en Klimaat, met als doel de structurele borging van de brandstofvoorziening op Bonaire (vanwege marktfalen) met de daar bijbehorende kapitaalstorting.

De leden van de CDA-fractie zijn ook bekend met het advies van de Algemene Rekenkamer (ARK), namelijk: dat er geen nadere opmerkingen zijn bij de thans voorgestelde statuten van Bonaire Brandstof Terminals B.V.; dat de Kamer duidelijkheid gegeven wordt over hoe de regering de betrokkenheid van het Rijk bij deze vennootschap ziet; wat een eventuele toetreding door een andere aandeelhouder voor de zeggenschap van de Staat in de vennootschap betekent en hoeverre deze zeggenschap (nog) aansluit bij de invloed die de Staat – met het oog op het borgen van publieke belangen – in de vennootschap wil hebben en hoe de minister vanuit zijn rol als aandeelhouder gaat sturen op een financieel gezonde onderneming en bij wie financiële risico's liggen, ook op langere termijn. Deze leden constateren dat de minister dit advies van de ARK heeft opgevolgd. Deze leden vragen de minister wat de situatie aangaande brandstofvoorziening op Bonaire anders maakt dan op, bijvoorbeeld, Aruba of Curaçao, waardoor overheidsinterventie noodzakelijk is. Heeft het ministerie van Economische Zaken en Klimaat op dit moment vergelijkbare beleidsdeelnemingen, of heeft het ministerie dat in het verleden gedaan? Welke lessen zijn daaruit getrokken?

Anders dan bij de autonome landen Aruba, Sint Maarten en Curaçao, heeft de Rijksoverheid een rechtstreekse verantwoordelijkheid voor Bonaire als openbaar lichaam van Nederland. Aruba, Sint Maarten en Curaçao zijn zelfstandige landen binnen het Koninkrijk en daarmee zelf volledig verantwoordelijk voor hun eigen brandstofinfrastructuur. De verantwoordelijkheid voor de energievoorziening op Bonaire is verdeeld tussen bestuur van het Openbaar Lichaam Bonaire en het Nederlandse kabinet. De drie opslagen op Bonaire die relevant zijn/waren voor de brandstofvoorziening van Bonaire vallen tevens onder Nederlandse regelgeving (Besluit grote inrichtingen Milieubeheer).

Het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) heeft op dit moment geen vergelijkbare beleidsdeelneming(-en), gericht op de brandstof- of energievoorziening binnen Caribisch Nederland of de autonome landen Aruba, Sint Maarten en Curaçao.

De leden van de CDA-fractie vragen de minister hoe het bestuur van Bonaire tegenover de oprichting van Bonaire Brandstof Terminals B.V. staat. Op welke wijze(n) is het bestuur betrokken? Voorts vragen deze leden wat het profiel is van brandstofleverancier Curoil, de beoogde operator van Bonaire Brandstof Terminals B.V. Is dit een financieel gezond bedrijf met het juiste trackrecord om de operatie uit te voeren? Deze leden vragen ook wanneer Bonaire Brandstof Terminals B.V. operationeel moet zijn. Hoe zijn in de tussentijd de leveringszekerheid van brandstoffen en veiligheid van inwoners gewaarborgd?

Het OLB staat positief ten opzichte van de oprichting van Bonaire Brandstof Terminals B.V. Het Bestuurscollege heeft zelf circa twee jaar geleden naar aanleiding van achterstallig onderhoud bij meerdere van de brandstofopslagen op Bonaire en de geopolitieke ontwikkelingen rondom BOPEC de meest betrokken departementen in Den Haag een hulpverzoek gestuurd om de leveringszekerheid en de veiligheid te borgen. Naar aanleiding van dit verzoek zijn twee overlegorganen ingesteld, de interdepartementale Taskforce Brandstoffen Bonaire waarin ook het OLB is vertegenwoordigd en de Stuurgroep Brandstoffen onder voorzitterschap van de gezaghebber van het OLB.

Curoil is reeds tientallen jaren lang de leverancier van diverse brandstoffen op Bonaire en is tevens beoogd exploitant/leverancier voor de toekomst. Het bedrijf is al decennia lang leverancier van brandstoffen in de regio, heeft een sterke positie aldaar en het kabinet heeft vertrouwen in een beoogde samenwerking tussen de beleidsdeelneming en Curoil. Aangezien Curoil onlangs is geherkapitaliseerd door een Canadese bank, is het beeld dat het bedrijf in de kern gezond is en perspectief heeft. Het ministerie van EZK zal als aandeelhouder van Bonaire Brandstof Terminals B.V. erop toezien dat de beleidsdeelneming voorafgaand aan een samenwerking met Curoil een onderzoek laat uitvoeren naar de financiële gezondheid van Curoil.

Bonaire Brandstof Terminals B.V. zal naar verwachting niet eerder dan in de tweede helft 2022 operationeel zijn. In de tussentijd worden de leveringszekerheid en de veiligheid gewaarborgd door de korte termijn noodmaatregelen zoals in de algemene toelichting aangegeven en in de onderliggende Kamerbrief. Vanwege de ontoereikendheid van de huidige opslagvoorzieningen wordt de brandstoflevering voor de elektriciteitscentrale op dit moment via dieselleveringen als noodmaatregel gedaan. Er zijn ook problemen met de opslagvoorzieningen voor kerosine en motorbrandstoffen. Het lukt om deze voorzieningen nog enige tijd operationeel te houden (en zij beschikken ook over tijdelijke vergunningen). Deze zijn echter niet voldoende betrouwbaar als oplossing op lange termijn.

De leden van de CDA-fractie lezen in de brief dat, indien het aantrekken van vreemd vermogen niet of beperkt mogelijk blijkt, de aanvullende kapitaalinjectie mogelijk via een verhoogd eigen vermogen kan worden ingebracht. Deze leden vragen hoe groot de minister de kans acht om voldoende vreemd vermogen aan te trekken. Welke partijen zijn er in beeld? Loopt de minister met deze beleidsdeelneming enige risico's? Indien ja, welke zijn dat?

Het ministerie van EZK is in gesprek met een aantal financiers die geïnteresseerd zijn om vreemd vermogen te verstrekken. Namen kunnen nog niet genoemd worden, aangezien de onderhandelingen nog gaande zijn en ik dit proces niet willen verstoren.

KPMG heeft bij het opstellen van de businesscase de risico's in kaart gebracht en aanbevelingen gedaan om de grootste risico's zoveel mogelijk te kunnen mitigeren. Deze aanbevelingen worden uiteraard meegenomen in de verdere planning en uitvoering van de businesscase. Het gaat hier om risico's dat bijvoorbeeld de bouw vertraging oploopt of dat minder inkomsten worden gegenereerd door een lager opslagvolume dan oorspronkelijk gepland. Dit kan onder andere worden gemitigeerd door het afsluiten van slimme Construction & Engineering contracten met de bouwer of door het inbouwen van voldoende buffer in de financiële planning.

De leden van de CDA-fractie vragen of de minister verwacht dat het geconstateerde marktfalen voor wat betreft een veilige, continue brandstofvoorziening zich op langere termijn zal oplossen. Onder welke condities zou dat het geval kunnen zijn? In hoeverre wordt Bonaire Brandstof Terminals B.V. toekomstbestendig betreffende de eisen aan duurzaamheid en klimaat? Hoezeer gaat de (nieuw)bouw van brandstofopslag- en overslagvoorzieningen zorgen voor lokale/regionale werkgelegenheid? Is de minister bereid dit te bevorderen?

Gelet op de beperkte schaal van Bonaire en daarmee gepaard gaande brandstofafname is het niet waarschijnlijk dat meerdere partijen brandstof zullen opslaan, exploiteren en distribueren. Dit is eveneens geconcludeerd door KPMG ten behoeve van de businesscase. Vanwege de (bedrijfs)vertrouwelijke aard van de businesscase wordt het rapport niet openbaar gemaakt, maar is een exemplaar beschikbaar gesteld aan de leden van de Tweede Kamer¹.

De brandstofopslag- en overslagvoorzieningen zelf zullen worden gebouwd naar de modernste eisen aan veiligheid en milieu. ILT is verantwoordelijk voor toezicht en handhaving.

De beleidsdeelneming zelf zal niet voor een toename van werkgelegenheid zorgen. De exploitatie, onderhoud en distributie van de brandstoffen geschiedt door een derde partij. Hiermee zal meer werkgelegenheid gepaard gaan dan met BBT zelf. Het doel van de beleidsdeelneming is de leveringszekerheid van brandstoffen en de veiligheid van de opslagen voor de werknemers en omgeving. De bouw van twee nieuwe terminals is evenwel een groot project op Bonaire dat tijdelijk tot meer werkgelegenheid kan gaan leiden.

Voor antwoorden op de overige vragen wordt verwezen naar de algemene toelichting.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdD-fractie

De leden van de PvdD-fractie hebben kennisgenomen van de oprichting van een fossiele beleidsdeelneming op Bonaire die volgens de minister opgericht wordt 'om het publieke belang van leveringszekerheid van brandstoffen en de veilige opslag daarvan op Bonaire structureel te borgen.' Deze leden vragen in hoeverre een brandstofopslag van belang is in het leveren van energie aan Bonairianen en waarom de minister een onrendabele business case steunt.

Deze beleidsdeelneming wordt opgericht om de leveringszekerheid op Bonaire van brandstoffen te borgen: kerosine (vliegverkeer), motorbrandstoffen (benzine en diesel) en brandstof voor de elektriciteitsproductie. Alsook om de leveringszekerheid en betaalbaarheid van brandstoffen en de veilige opslag daarvan op Bonaire structureel te borgen zijn veilige brandstofopslag- en overslagvoorzieningen nodig.

De minister van EZK ondersteunt met deze onderneming geen onrendabele businesscase. KPMG heeft de businesscase doorgerekend en geconcludeerd dat deze voldoende rendabel is, dat de investering volledig wordt terugverdiend en dat het ministerie van EZK en financiers hun inleg weer terugontvangen. Het rendement is voldoende om aan alle verplichtingen te kunnen voldoen, zoals betaling van kosten, rente en aflossingen, en om de levensvatbaarheid

¹ Ter vertrouwelijke inzage gelegd, alleen voor de leden, bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

van de onderneming te borgen. De minister van EZK realiseert zich evenwel dat een businesscase altijd met enige onzekerheid is omgeven en dat nog aanpassingen kunnen plaatsvinden.

De leden van de PvdD-fractie merken op dat het hier om een fossiele subsidie gaat van meer dan tien miljoen euro in het Caribisch deel van het Koninkrijk der Nederlanden. Een staatsdeelneming is volgens de definitie van de World Trade Organization (WTO) immers een subsidie als een investering wordt gedaan of krediet wordt verleend op basis van gunstigere voorwaarden dan geldende marktvoorwaarden.² Dit lijkt hier het geval te zijn. Kan de minister bevestigen dat het hier om een subsidie gaat?

In artikel 4:21 van de Algemene wet bestuursrecht wordt onder subsidie verstaan: de aanspraak op financiële middelen, door een bestuursorgaan verstrekt met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager, anders dan als betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen of diensten. Daar is hier geen sprake van. De overheidsdeelneming in het aandelenkapitaal van de beleidsdeelneming voldoet niet aan het vereiste van het oogmerk van bepaalde activiteiten. De keuze voor oprichting van de beleidsdeelneming houdt in dat het ministerie van EZK aandeelhouder wordt van de deelneming. Er wordt rendement verwacht, waarbij zoals aangegeven in het antwoord op vraag 6 de investering kan worden terugverdiend.

Om het publiek belang van veilige brandstofopslag- en overslagvoorzieningen en leveringszekerheid van brandstof op Bonaire te waarborgen, participeert de staat met risicodragend kapitaal (eigen vermogen) in de beleidsdeelneming. Het ministerie van EZK krijgt hier aandelen (en bijbehorende zeggenschap en dividenduitkering) in de beleidsdeelneming voor terug. Zoals in de Kamerbrief van 9 november 2020 (Kamerstuk 35 632, A/nr. 1) aangegeven moet voorkomen worden dat over een aantal jaren wederom grote kapitaalinjecties nodig zijn, omdat onvoldoende is voldaan aan de noodzakelijke veiligheids-, milieu- en onderhoudsvormen.

De leden van de PvdD-fractie merken op dat de beleidsdeelneming lange termijn-klimaatvernietiging faciliteert en geen enkel duurzaam perspectief biedt, noch in het publiek belang van Bonaire is. Deze leden zijn van mening dat het tijdperk van fossiele subsidies voorbij is.

De leden van de PvdD-fractie krijgen graag meer inzicht in de problematiek rondom de huidige brandstofopslag- en overslagvoorzieningen. Daarvoor willen deze leden eerst beter begrijpen hoe de deelneming zich verhoudt tot Bonaire Petroleum Corporation N.V. (BOPEC), dochterbedrijf van de Venezolaanse staatsoliemaatschappij Petróleos de Venezuela (PdVSA), nu deze leden begrijpen dat er onduidelijkheid is over het voortbestaan van BOPEC op het eiland.³ Klopt het dat het hier gaat om de problematiek met betrekking tot de brandstofopslag- en overslagvoorzieningen van BOPEC? Zo ja, waarom is het BOPEC niet gelukt om de problematiek zelfstandig op te lossen? Welke private partijen, inclusief financiële instellingen, zijn er betrokken bij BOPEC en waarom hebben zij het zo ver laten komen? Wat is de rol van de autoriteiten, zowel de Bonairiaanse als de Europees-Nederlandse, om private partijen aan hun verantwoordelijkheden te houden? Wat gebeurt er nu met BOPEC? Welke rol spelen BOPEC en de daaraan verbonden partijen in de

² United Nations Environment, 2019 'Measuring fossil fuel subsidies in the context of the sustainable development goals' (<https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/28111/FossilFuel.pdf>)

³ Antilliaans Dagblad, november 2020 'Onduidelijkheid voortbestaan BOPEC op Bonaire blijft' (<https://antilliaansdagblad.com/bonaire/22547-onduidelijkheid-voortbestaan-bopec-op-bonaire-blijft>)

deelneming die wordt aangegaan? Of bestaan BOPEC en de deelneming straks naast elkaar?

Deze beleidsdeelneming is in het publiek belang van Bonaire gezien de huidige penibele situatie rondom leveringszekerheid van brandstoffen en veiligheid van de opslagen. De instabiele situatie bij BOPEC en afhankelijkheid van het bedrijf van de Venezolaanse staatsoliemaatschappij voor de leveringszekerheid, maar ook de situatie bij de overige twee brandstofopslagen (Curoil Hato en OTB Luchthaven) is zoals omschreven in de algemene toelichting immers mede reden geweest voor een gestructureerde aanpak van de problematiek vanuit de ministeries van BZK, EZK, IenW en het OLB. BOPEC heeft geen betrokkenheid bij de op te richten beleidsdeelneming en zal bij een eventuele voortzetting van het bedrijf naast (en los van) de beleidsdeelneming bestaan. Voor antwoorden op de overige vragen rondom BOPEC wordt verwezen naar de algemene toelichting.

De leden van de PvdD-fractie vragen de minister ook of hij inzicht kan geven in de huidige problemen en de problemen van de afgelopen jaren rondom de brandstofopslag- en overslagvoorzieningen op Bonaire. Kan de minister aangeven hoeveel lekkages en andere incidenten er zijn geweest in de afgelopen vijftien jaar en wat de gevolgen waren voor het milieu en de bevolking? Kan de minister aangeven wat de milieuschade was na de grote brand in de opslag in 2010 en hoe deze schade is opgelost of gecompenseerd? Wat zijn de gevolgen van de brandstofopslag in het algemeen en wat waren de gevolgen van de brand op het nabijgelegen Gotomeer, waar flamingo's foerageren? Klopt het dat het laatste onderzoek over de gevolgen van de brand door het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) dateert uit 2012?⁴ Toen werd gesteld dat de aanwezigheid van 'Perfluor Octaan Sulonaat' (PFOS), een stof die voorkomt in brandblusschuim, nog steeds de milieunormen overschreed. Kan de minister een update geven over de situatie in en rondom het Gotomeer met betrekking tot de flora en fauna en de gevolgen van de brand?

Voor informatie over de huidige problemen rondom de brandstofopslagen op Bonaire wordt verwezen naar de algemene toelichting.

Registratie van incidenten die verband houden met de brandstofopslagen is in 2014 aangevangen op grond van de voor de bedrijven geldende vergunningen. Het totale aantal geregistreerde incidenten ligt op 25 incidenten bij BOPEC, 12 op de Airport locatie en 11 op Hato. Bij geen van deze incidenten is brandstof vrijgekomen in het milieu en het heeft ook niet tot gevolgen voor de bevolking geleid. Lekkages zijn steeds opgevangen in de verplichte veiligheidsvoorzieningen (tankput of leidingstraat).

Na de brand bij BOPEC in 2010 zijn verschillende onderzoeken uitgevoerd die het doel hadden de gevolgen van de brand in beeld te brengen:

- Oorzaak en gevolgen van de brand (Onderzoeksraad voor de Veiligheid 2011⁵)
- Compound depositions from the BOPEC fires on Bonaire (RIVM 2011⁶)
- Follow-up study on the chemical status of Lake Goto Bonaire (RIVM 2012⁷)

⁴ RIVM, 2012 'Follow-up study on the chemical status of Lake Goto, Bonaire : Measurements and risk assessment' (<https://www.rivm.nl/bibliotheek/rapporten/609224001.html>)

⁵ Tankbranden BOPEC Bonaire 8-11 september 2011, Onderzoeksraad voor de veiligheid (Projectnummer M 2010 INO908-02)

⁶ RIVM Letter report 609022067/2011

⁷ RIVM Letter report 609224001/2012

- Saliña Goto and reduced flamingo abundance since 2010 (IMARES/Wageningen UR 2013)
- The toxic exposure of flamingos to per-and Polyfluoroalkyl substances (PFAS) from firefighting foam applications in Bonaire (Wageningen UR 2017)
- Staat van instandhouding natuur Caribisch Nederland Wageningen UR 2017)

Uit het Onderzoek van de Onderzoeksraad voor de veiligheid bleek dat de oorzaak van de brand de opslag van vluchtige klasse 1 producten (nafta) was zonder adequate brandveiligheidsvoorzieningen. Opslag van deze producten werd met het verlenen van de hindervergunning in 2014 verboden. Het eerste RIVM-onderzoek stelde vast dat de normen voor perfluorooctaansulfonaat-verbindingen (PFOS) zijn overschreden in het Gotomeer en in Salina Tam. Deze verbindingen maakten deel uit van het gebruikte blusschuim op het BOPEC-terrein. In de vervolgstudies is geconcludeerd dat een verband tussen het verdwijnen van de flamingopopulatie in het Gotomeer en de waargenomen PFOS concentraties niet uitgesloten kon worden. In 2013 is door IMARES/Wageningen UR een ecologische studie uitgevoerd. Hierbij is geconcludeerd dat toxicologische effecten bepalend zijn voor de impact op de voedselbeschikbaarheid voor flamingo's in Goto en dat de afwezigheid van flamingo's destijds een resultaat is van gebrek aan voedsel.

Inmiddels is herstel opgetreden van voedseldichtheden binnen het Gotomeer waardoor flamingo's opnieuw deze saliña gebruiken als foerageergebied. De vraag is echter wat de gevolgen zijn op de foeragerende flamingo aangezien de vervuiling nog steeds in het milieu aanwezig is⁸. Deze vraag zal worden gezien in de eerstvolgende onderzoek naar de staat van de instandhouding van de natuur in 2024.

De leden van de PvdD-fractie merken op dat er momenteel een wetswijziging in de Kamer voorligt met betrekking tot het reguleren van milieubelastende activiteiten van bedrijven en het stellen van aanvullende kwaliteitseisen. De wetwijziging stelt voor om Bonaire een instrument te geven om milieukwaliteitseisen te stellen, die zijn afgestemd op de lokale situatie en waarvan het idee is dat die ook zoveel mogelijk lokaal zullen worden uitgevoerd.⁹ Kan de minister aangeven wie er nu verantwoordelijk en aansprakelijk is voor schade door verontreiniging van benzine, diesel, kerosine en stookolie afkomstig uit de brandstofopslag op Bonaire? Kan de minister aangeven wie na de oprichting van de 100% beleidsdeelneming verantwoordelijk en aansprakelijk is voor schade door verontreiniging van benzine, diesel, kerosine en stookolie afkomstig uit de brandstofopslag? Kan de minister ook aangeven of de eigenaar van de brandstofopslag momenteel tegen schade door verontreiniging van benzine, diesel, kerosine en stookolie afkomstig uit de brandstofopslag verzekerd is? En of de nieuwe eigenaar verplicht een verzekering zal moeten afsluiten tegen schade door verontreiniging van benzine, diesel, kerosine en stookolie afkomstig uit de brandstofopslag?

In 2014 is het Besluit Grote Inrichtingen Milieubeheer (BGIM) in werking getreden. Dit is een spoed AMvB vooruitlopend op het Inrichtingen en activiteiten besluit Milieubeheer (IAB) dat naar verwachting in werking zal treden op 1 januari 2022. Voor de inwerkingtreding van het IAB is een wetswijziging vereist die nu voorligt aan uw Kamer. Grote brandstofopslagen zoals de door de beleidsdeelneming te realiseren nieuwe opslagen zijn milieuvergunningplichtig op grond van het BGIM. De staatssecretaris van IenW is bevoegd gezag met als uitvoeringsagentschap Rijkswaterstaat. De beleidsdeelneming is verantwoordelijk voor het naleven van de voorwaarden in de vergunning. Het

⁸ Staat van de instandhouding van de natuur 2017 (Slijkerman pers. comm. en De Vries et al., 2017)

⁹ Kamerstuk 35 629

Bestuurscollege van Bonaire is en blijft verantwoordelijk voor kleinere inrichtingen die nu onder een hinderverordening vallen en straks onder het IAB.

Daarnaast geldt op grond van artikel 8.1 Wet Vrom Bes een zorgplicht voor het treffen van preventieve maatregelen bij ongewone voorvallen en op grond van artikel 8.4 van de Wet een risico aansprakelijkheid voor de veroorzaker van milieuschade.

Voorts komt veiligheid van de nieuw te realiseren brandstofopslag- en overslagvoorzieningen terug in de statutaire doelomschrijving van de beleidsdeelneming. Alle handelingen die namens de beleidsdeelneming worden verricht, moeten binnen dat doel vallen. Het afsluiten van adequate verzekeringen kan daarvan onderdeel uitmaken en valt ook onder behoorlijk bestuur.

De leden van de PvdD-fractie vragen voorts hoe de Bonairianen ondersteund zullen worden om uitvoering te geven aan het opstellen van milieukwaliteitseisen die aangepast zijn op de lokale situatie. Uit het rapport van de Raad voor de rechtshandhaving over Handhaving van natuur- en milieuwetgeving in Caribisch Nederland, dat de Kamer op 2 december 2020 middels brief van de minister van Justitie en Veiligheid heeft ontvangen, blijkt dat er veel werk verricht moet worden om de natuur- en milieuhandhaving op Bonaire op orde te krijgen. De Raad constateert dat het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, noch de openbare lichamen, overeenkomstig genoemde wetten, plannen of programma's hebben vastgesteld. De Raad adviseert daarom dat er begonnen moet worden met het maken van regelgeving tot het maken van afspraken met betrekking tot toezicht en handhaving. Momenteel wordt er door de ministeries van Landbouw, Natuur en Voedselveiligheid en Infrastructuur en Waterstaat gewerkt aan het opstellen van zulke natuur- en milieubeleidsplannen. Hoe gaat de beleidsdeelneming en de wetswijziging bovenstaande problemen oplossen en wat zullen de juridische consequenties zijn voor de Nederlandse staat na overname van de opslag? Is de minister zich bewust dat er milieurisico's zitten aan het bouwen en exploiteren van een brandstofopslag en dat de Staat verantwoordelijk en aansprakelijk zal zijn? Is de minister van plan met deze beleidsdeelneming iets te veranderen aan de inzet voor natuur- en milieubeleid, gezien het verhoogde risico dat een fossiele deelneming met zich meebrengt en gezien de wetswijziging?

De eigendommen van de beleidsdeelneming moeten voldoen aan een op grond van het BGIM te verlenen milieuvergunning. Het Rijk is verantwoordelijk voor vergunningverlening en handhaving. Lokale bedrijven dienen echter te voldoen aan hinderverordeningen en naar verwachting na 1 januari 2022 aan een verordening op grond van het IAB. Voor zowel de invoering van het IAB als de uitvoering van de aanbevelingen van het rapport van de raad van de rechtshandhaving geldt een ondersteuningstraject voor de lokale besturen. Deze ondersteuning wordt door Kenniscentrum Infomil gegeven. Voor Bonaire wordt sinds 2016 ondersteuning gegeven aan de directies Ruimtelijke Ontwikkeling en Toezicht en Handhaving door de minister van IenW. De minister van BZK steunt het OLB en de directie Ruimtelijke Ontwikkeling ook met kennis en expertise inzake grondbeleid en ruimtelijke ordening.

De leden van de PvdD-fractie constateren dat, naast bovengenoemde wetswijziging, er tevens een wetswijziging voorligt in de Kamer met betrekking tot de aansprakelijkheid voor schade veroorzaakt door bunkerolie gelekt uit schepen.¹⁰ De schade veroorzaakt door bunkerolie is

¹⁰ Kamerstuk 35 618

internationaal geregeld via het Verdrag inzake de wettelijke aansprakelijkheid voor schade door verontreiniging door bunkerolie (2001). De wetswijziging bewerkstelligt dat Bonaire schepen aansprakelijk kan stellen, met uitzondering van vlaggenstaten. Daarnaast kunnen schepen gecontroleerd worden op verplichte verzekeringen tegen schade door bunkerolie. De leden van de PvdD-fractie vinden het tekenend dat tien jaar na dato (het Nederlands deel van het Koninkrijk der Nederlanden was op 23 maart 2010 al toegetreden tot het verdrag) Bonaire, Sint-Eustatius en Saba (BES-eilanden) nu toetreden tot dit verdrag. De leden vragen wie er momenteel verantwoordelijk en aansprakelijk is voor schade door de toe- en afvoer van olie naar en van Bonaire's brandstofopslag. Neemt Bonaire ook deel aan het Aansprakelijkheidsverdrag of zal dat nog komen? Hoe kunnen de vlaggenstaten ook aansprakelijk worden gesteld voor schade door verontreiniging door bunkerolie en wie is er momenteel aansprakelijk voor schade door vlaggenstaten? Wat zijn de gevolgen van de wetswijziging voor de 100% beleidsdeelneming?

Het Bunkerolieverdrag is van toepassing op schepen, niet zijnde olietankschepen. Op olietankschepen, zoals de schepen voor de toe- en afvoer van olie naar en van Bonaire's brandstofopslag, is het Internationaal Verdrag inzake de wettelijke aansprakelijkheid voor schade door verontreiniging door olie (Aansprakelijkheidsverdrag) van toepassing. Ratificatie van het Aansprakelijkheidsverdrag ten aanzien van Caribisch Nederland heeft op 10 oktober 2010 plaatsgevonden. De scheepseigenaar is aansprakelijk voor schade die voortvloeit uit lekkage van olie tot een limiet die op grond van het Aansprakelijkheidsverdrag wordt bepaald. Hierbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen olie die als lading wordt vervoerd of olie die als brandstof gebruikt om het schip voort te bewegen (bunkerolie). Olietankschepen die 2000 ton of meer olie als lading vervoeren dienen op grond van het Aansprakelijkheidsverdrag te zijn verzekerd voor schade door verontreiniging.

De leden van de PvdD-fractie vragen hoe ernstig de leveringszekerheid van energie op Bonaire in gevaar zou komen zonder de deelneming van het Rijk. Op welke manier zou dit leveringszekerheidsprobleem tot uiting komen? Valt dan bijvoorbeeld een energiecentrale uit en hoe werkt dit door in de stroomvoorziening? Of zou er bijvoorbeeld geen schoon drinkwater meer zijn? Welke problemen en risico's zouden er ontstaan voor veiligheid en milieu wanneer de leveringszekerheid in gevaar komt?

De brandstofinfrastructuur is door geopolitieke omstandigheden (BOPEC, zoals toegelicht in de algemene toelichting) en achterstallig onderhoud de afgelopen jaren zodanig instabiel gebleken dat de leveringszekerheid en de veiligheid in het geding zijn. Met name de levering van stookolie via BOPEC aan de (enige) elektriciteitscentrale op Bonaire staat onder druk waarmee het risico op elektriciteitsuitval en daarmee ook de drinkwaterproductie reëel is. Uitval van de elektriciteitsproductie zou daarnaast kunnen leiden tot openbareordeproblemen. Immers, ten aanzien van de leveringszekerheid van elektriciteit en drinkwater zijn brandstoffen essentieel, aangezien de elektriciteitsproductie voor 70% afhankelijk is van brandstoffen. Voor de netstabiliteit is continue productie noodzakelijk. Indien deze brandstoffen langdurig niet voor handen zouden zijn, valt de elektriciteit uit en daarmee ook onder andere de productie van drinkwater. Het Rijk faciliteert daarom in samenwerking met het OLB een korte termijn noodoplossing en een structurele oplossing middels de beleidsdeelneming.

De leden van de PvdD-fractie zijn van mening dat Bonaire gegarandeerd toegang moet hebben tot energie. Tegelijkertijd dringt de vraag zich bij deze leden op in welke mate Bonaire – een eiland waar slechts 20.000 mensen wonen en dat volop kansen biedt voor

schone energie – werkelijk deze fossiele beleidsdeelneming met een beoogd startkapitaal van in totaal circa 20 miljoen euro, nodig heeft voor de eigen energievoorziening. Wat is precies het effect van de fossiele beleidsdeelneming op de leveringszekerheid? Hoeveel olie bereikt het eiland per jaar? Hoeveel van deze olie blijft er per jaar op Bonaire voor eigen gebruik op het eiland? Hoeveel van deze olie wordt er per jaar door getransporteerd naar andere eilanden binnen het Koninkrijk voor eigen gebruik aldaar en hoeveel olie per jaar die opgeslagen is geweest op Bonaire verlaat het Koninkrijk? Voor hoeveel olie bieden de opslagterminals straks plaats op enig moment? Wie zullen de toeleveranciers en afnemers zijn van de opslagterminals? Gaat de deelneming ook olie opslaan die bedoeld is voor doorvoer? In welke mate wordt deze deelneming dus aangegaan voor zuivere leveringszekerheid?

Deze beleidsdeelneming wordt opgericht om de leveringszekerheid op Bonaire van brandstof voor elektriciteit (stookolie), motorbrandstoffen (benzine en diesel), en vliegverkeer (kerosine) te borgen op een veilige manier. Dit is een urgent probleem, zoals uiteengezet in de algemene toelichting. De beleidsdeelneming wordt niet opgericht met oog op het bouwen van voorzieningen voor het overslaan van brandstoffen om door te voeren of om andere delen van het Koninkrijk te voorzien van brandstoffen. De opslagvoorzieningen moeten op Bonaire de toegang tot energie waarborgen op de lange termijn. De overslag betreft slechts overslag op het eiland omdat de brandstof per schip wordt aangevoerd en vanuit de tank wordt overgeslagen en per pijpleiding of tankauto wordt gedistribueerd op het eiland. De opslagtanks worden qua volume berekend om een hoeveelheid brandstoffen te kunnen opslaan waarmee een brandstofvoorraad van twee weken kan worden aangehouden. Doch de oprichting van de beleidsdeelneming is geen doel op zich, maar een middel om zo spoedig mogelijk te kunnen voorzien in een continue en veilige brandstofvoorziening en is daarmee ondergeschikt aan de verduurzaming van de energievoorziening. Voor de cijfers over brandstoffen en volumes verwijs ik naar de businesscase.

De leden van de PvdD-fractie merken op dat Bonaire al decennia heel interessant is voor multinationals. Het is een ideale op- en overslagplaats in het Caribisch gebied voor olie, onder andere door de geografische ligging van het eiland en door de haven. De haven is diep genoeg om de grootste schepen die in de olie-industrie worden gebruikt, zoals supermammoettankers, te kunnen ontvangen. Er zijn maar een paar havens die voldoende uitgediept zijn om dit soort schepen te kunnen ontvangen. Vanaf Bonaire kan olie verder over de wereld worden verdeeld.¹¹ Ondanks het belang van Bonaire voor de olie-industrie en oliemultinationals is het niet gelukt om nieuwe brandstofopslagterminals door particuliere investeerders te financieren. Het rendement is daarvoor te onzeker.¹² Kan de minister, zo vragen deze leden, vertellen of dit ermee te maken kan hebben dat het door de jarenlange opeenstapeling van problemen commercieel niet interessant meer is? Hoe keken commerciële partijen tegen de business case aan? Waarom vonden zij deze niet levensvatbaar en waarom gaan zij het risico niet aan? Waarom vindt de minister dat de businesscase wel levensvatbaar is? En waarom gaat de Nederlandse overheid het risico wel aan? Voldoet de business case aan het deelnemingenbeleid? Waarom wel of waarom niet? Denkt de minister van Financiën er net zo over? Wat vindt de minister van Financiën van de oprichting van de fossiele beleidsdeelneming? Hoe heeft de minister van Financiën de businesscase beoordeeld?

¹¹ Beautiful Bonaire, 'Olie-industrie op Bonaire!' (https://www.beautiful-bonaire.nl/column/olie_industrie_op_bonaire.php)

¹² Antilliaans Dagblad, 10 november 2020 'Brandstofopslag Bonaire financieel zwak' (<https://antilliaansdagblad.com/bonaire/22595-brandstofopslag-bonaire-financieel-zwak>)

Bonaire betreft een kleine afzetmarkt. Er zijn inderdaad mogelijkheden om Bonaire als op- en overslaglocatie voor brandstoffen voor andere gebieden te gebruiken. Dit heeft BOPEC jarenlang gedaan. Tegelijkertijd moet worden geconstateerd dat er geen derde partij nieuwe opslagen geheel heeft willen doen realiseren. Voor mij staat voorop het waarborgen van de levering van brandstoffen op een veilige wijze voor Bonaire. KMPG heeft onderzocht dat het alleen rendabel is als de hele keten in handen is van één partij.

Het kabinet is van mening dat aan de vier criteria voor het aangaan van een deelneming uit de Nota Deelnemingenbeleid Rijksoverheid 2013¹³ wordt voldaan. Het ministerie van EZK is verantwoordelijk voor de leveringszekerheid van energie. Voor Caribisch Nederland ligt vanwege schaalnadelen en milieu- en veiligheidsrisico's daar nadrukkelijker een rol voor de Rijksoverheid en is er dus sprake van een publiek belang. De beleidsdoelstelling is als volgt in de statuten opgenomen: het tot stand brengen, in stand houden, (doen) beheren en (doen) exploiteren van veilige brandstofopslag- en overslagvoorzieningen en daarbij behorende infrastructuur op twee locaties op Bonaire, een en ander gericht op leveringszekerheid van brandstof op Bonaire, en in het bijzonder gericht op de lange termijn. Zoals beschreven in de Kamerbrief van 9 november 2020 (Kamerstuk 35 632, A/nr. 1) blijkt uit de businesscase dat het rendement voldoende is om in ieder geval aan de rentekosten voor vreemd vermogen te kunnen voldoen en om de levensvatbaarheid van de onderneming te borgen. Tot slot zal de beleidsdeelneming om de vijf jaar worden geëvalueerd.

De leden van de PvdD-fractie lezen dat, ondanks dat de olie-industrie geen toekomst heeft, de minister gelooft dat de beleidsdeelneming gezond en financieel zelfredzaam kan zijn. De minister heeft daarnaast ook verklaard dat hij zijn eigen bijdrage mogelijk gaat verhogen als het niet lukt om in de toekomst wel vreemd vermogen aan te trekken. Het lijkt er dus op dat de minister er sterk rekening mee houdt dat het risico eigenlijk te groot is. Hoe lang is de minister van plan om de beleidsdeelneming voort te laten bestaan, gezien zijn bereidheid om de eigen bijdrage te verhogen? Wat zijn redenen om te stoppen en wat gebeurt er dan met de mensen op het eiland die voor hun inkomen afhankelijk zijn geworden van de beleidsdeelneming? De minister schrijft dat de noodmaatregelen niet voldoende betrouwbaar zijn als oplossing op de lange termijn en dat met het oprichten van de fossiele beleidsdeelneming wordt voorkomen dat de energie- en brandstofvoorziening op Bonaire – ook op de lange termijn – in gevaar komt. Over welke lange termijn heeft de minister het precies? Heeft de minister bij het komen tot deze conclusie ook meegewogen dat olie niet de toekomst is en dat de handel vroeg of laat definitief instort en dat fossiel, zeker op de lange termijn, niet de oplossing is maar een probleem?

Met de oprichting van de beleidsdeelneming wordt beoogd marktfalen op te lossen, geen private partij heeft namelijk bereidheid getoond om opslagvoorzieningen zelfstandig te realiseren. Dit lijkt vooral te komen doordat Bonaire een zeer kleine en afgelegen markt is. Indien volledig betaalbare voorzieningszekerheid kan worden gegarandeerd zonder fossiele brandstoffen, valt de noodzaak om de beleidsdeelneming en de gebouwde opslagvoorzieningen en infrastructuur in stand te houden weg. Dan zou de beleidsdeelneming kunnen worden opgeheven en de opslagvoorzieningen worden ontmanteld. Er is geen concrete termijn aan te geven wanneer dit precies zal zijn. Vooral voor de grotendeels intercontinentale luchtvaart, die goed is voor ongeveer 30 à 40% van de brandstofopslag van

¹³ Kamerstuk 28 165, nr. 165

de beleidsdeelneming, is de verwachting niet dat deze binnen de afschrijvingstermijn afstapt van fossiel brandstofverbruik. Ook voor de andere brandstofopslag geldt dat de verwachting is dat ook bij een verdere uitbouw van duurzame energie nog steeds brandstoffen nodig zijn voor de elektriciteitscentrale, met name om de periodes op te vangen dat er minder duurzame energie (wind/zon) kan worden opgewekt. De brandstofopslag voor de elektriciteitsproductie is goed voor ongeveer een derde van de beleidsdeelneming.

De leden van de PvdD-fractie komen zodoende bij de vraag hoe de minister de afweging heeft gemaakt tussen de verschillende alternatieven die uit doelmatig- en doeltreffendheidsoverwegingen overwogen moeten worden, conform artikel 3.1 van de Comptabiliteitswet. Welke mogelijkheden heeft de minister onderzocht en kunnen stukken hieromtrent met de Kamer worden gedeeld? Maakt de beëindigen van grootschalige op- en overslag daar onderdeel vanuit? Welke alternatieven heeft de minister overwogen om de energie- en drinkwatervoorziening te garanderen? Is hierbij rekening gehouden met de wereldwijde klimaatcrisis die om een wereldwijde energietransitie vraagt en de klimaatdoelen waar de minister zich aan gecommitteerd heeft? Is hierbij ook rekening gehouden met de gunstige mogelijkheden op het gebied van schone energie die het eiland van nature te bieden heeft (zon, wind)? Door het gunstige klimaat biedt Bonaire zeer goede mogelijkheden voor duurzame energie (met name wind en zon)¹⁴, zoals ook in de ontwerpbegroting van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat voor 2021 staat.¹⁵ In deze ontwerpbegroting staat ook dat het ministerie van Economische Zaken en Klimaat inzet op kostprijsverlaging door introductie van duurzame elektriciteitsproductie en andere ondersteuning van elektriciteitsbedrijven op Caribisch Nederland. In het rapport uit 2017 van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat, 'Duurzame en betaalbare energie in Caribisch Nederland', staat ook dat betaalbare energie en verduurzaming van de energievoorziening in Caribisch Nederland hand in hand gaan, en dat er perspectief is om nog verder te verduurzamen.¹⁶ In de toekomstvisie op de energievoorziening in Caribisch Nederland uit 2017 werd invulling gegeven aan de motie van de leden Agnes Mulder en Van Laar (Kamerstuk 34 089, nr. 13) waarin de regering werd verzocht om een plan voor betaalbare en maximaal duurzame energievoorziening, zo mogelijk 100 procent in Caribisch Nederland.¹⁷ Waarom is door de minister niet besloten om verder in te zetten op het verduurzamen van de energievoorziening op Bonaire, terwijl hier perspectief voor is en er bovendien nog een wereld te winnen valt?¹⁸ Wat waren de voors en tegens? Met welke indicatoren is er precies rekening gehouden? Is hier ook rekening gehouden met de brede welvaart van Bonairianen, inclusief die van volgende generaties?

De terminals slaan enkel brandstoffen op voor Bonaire. Het gaat hier niet om grootschalige opslagen. Zolang er geen alternatieven zijn voor de energieopwekking en het vlieg- en autoverkeer, is opslag van brandstoffen noodzakelijk. Ook bij een toename aan duurzame energie is opslag van brandstoffen nog steeds nodig. Dit is ook onderzocht in de businesscase voor de beleidsdeelneming. Los van de brandstofopslag voor de elektriciteitsproductie (welke ongeveer 30% van de totale opslag omvat), worden ook opslagen voor benzine en kerosine gerealiseerd waar de beleidsdeelneming verantwoordelijk voor zal zijn.

¹⁴ Rijksdienst Caribisch Nederland, 'Energie Klimaat' (<https://www.rijksdienstcn.com/economie-klimaat/energie>)

¹⁵ Kamerstuk 35 570 XIII, nr. 2, blz. 116.

¹⁶ Bijlage bij Kamerstuk 34 089, nr. 16

¹⁷ Kamerstuk 34 089, nr. 16.

¹⁸ Ecorys, 2019 'Duurzame ontwikkeling Bonaire, Sint Eustatius en Saba', in opdracht van de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur

Het ministerie van EZK, het elektriciteitsbedrijf van Bonaire en elektriciteitsproducent Contour Global zijn in gesprek over verdere verduurzaming van de elektriciteitsproductie op Bonaire. Gezien de kleine schaal en daarmee beperkte omvang van de afname van brandstoffen op Bonaire is de verwachting niet dat het geconstateerde marktfalen zichzelf zal oplossen. Het huidige percentage duurzame opwek van elektriciteit is 30% op Bonaire. Vanwege de ongelijktijdigheid van hernieuwbare elektriciteit (wind en zon zijn niet ieder moment voor handen) zal ook voor de middellange termijn een deel aan fossiele brandstof benodigd zijn om leveringszekerheid voor de energievoorziening te kunnen garanderen.

Voor de onderbouwing waarom gekozen is voor het oprichten van de deelneming verwijs ik naar de algemene toelichting.

De leden van de PvdD-fractie vragen of de huidige keuze wel in het klimaatbeleid van deze minister en het beleid ten aanzien van Caribisch Nederland past.¹⁹ De minister zou in 2020 gestopt zijn met het verstrekken van fossiele subsidies, maar de oprichting van een fossiele beleidsdeelneming is, ook al komt deze elders in het Koninkrijk, ook een fossiele subsidie. De klimaatcrisis is zeer ernstig, wereldwijd moet een versnelde energietransitie gaande zijn, de regering heeft zich gecommitteerd aan het Klimaatakkoord van Parijs, de Urgendazaak dwingt de overheid om burgers beter te beschermen tegen klimaatverandering, op Bonaire valt nog klimaatwinst te behalen en juist Bonaire is, bijvoorbeeld doordat het vlak en laaggelegen is, zeer kwetsbaar voor de gevolgen van klimaatverandering zoals bijvoorbeeld de stijging van de zeespiegel. Hoe past de keuze voor de oprichting van een fossiele beleidsdeelneming in de klimaatambities van de minister en de wereldwijde energietransitie die in de kinderschoenen staat en in een stroomversnelling moet zien te geraken gezien de toenemende ernst van de klimaatcrisis? Deze leden constateren dat volgens de minister de klimaatdoelen en verduurzamingsambities die gelden voor het Nederlands deel van het Koninkrijk niet nodig zijn voor Bonaire. Waarom gelden de klimaatdoelen niet voor Caribisch Nederland, waaronder Bonaire? Is de minister van mening dat het net zo belangrijk is om de inwoners van Caribisch Nederland te beschermen tegen klimaatverandering als om de inwoners van Nederland te beschermen? Hoe kijkt de minister in dit licht aan tegen zijn besluit om de fossiele industrie met belastinggeld in stand te houden op het eiland? Hoe is deze investering/staatsdeelneming te verenigen met de afspraken die de Nederlandse regering heeft gemaakt met het ondertekenen van het klimaatakkoord van Parijs? Onderzoek wijst uit dat de uitstoot die zal worden veroorzaakt door de bestaande energieinfrastructuur het koolstofbudget voor anderhalve graad Celsius al overschrijden.²⁰ Het op 2 december 2020 verschenen rapport van de UN Environment Programme (UNEP) laat zien dat overheden wereldwijd 120 procent meer olie, gas en steenkool produceren dan verenigbaar met het anderhalve graad Celsius doel, en die productie zou tussen 2020 en 2030 jaarlijks met zes procent omlaag gebracht moeten worden. Hoe verenigt de minister staatsdeelname in fossiele infrastructuur met deze cijfers?

De doorslaggevende reden om de beleidsdeelneming op te richten is om de voorzieningszekerheid van diensten en voorzieningen voor lokale burgers en bedrijven, lucht- en scheepsvaart op zo spoedig mogelijk een veilige manier te kunnen waarborgen. De urgentie om de voorzieningszekerheid op Bonaire te borgen en dat fossiele brandstoffen nog nodig zijn om voorzieningszekerheid te garanderen, heeft geleid tot het besluit om de

¹⁹ Beleid t.a.v. van Bonaire, Sint Eustatius en Saba

²⁰ Nature, 2019, 'Committed emissions from existing energy infrastructure jeopardize 1.5 °C climate target' (<https://www.nature.com/articles/s41586-019-1364-3>)

beleidsdeelneming op te richten. Het is niet concreet te zeggen wanneer het moment zal aanbreken dat fossiele brandstoffen niet meer nodig zullen zijn. Naast brandstof voor de elektriciteitscentrale voorziet de beleidsdeelneming voor het grootste deel in brandstoffen voor sectoren die nog grotendeels afhankelijk zijn van kerosine (luchtverkeer) en diesel (wegverkeer).

Voor de bestaande brandstofopslagen (Curoil Hato en OTB Luchthaven) gelden tijdelijke afspraken. Het is daarom van belang dat de beleidsdeelneming op korte termijn wordt opgericht zodat zij haar taak kan uitvoeren en een eindsituatie ontstaat met nieuwbouw die voldoet aan de moderne veiligheidseisen.

Voor de beantwoording van de overige vragen wordt verwezen naar de algemene toelichting.

De leden van de PvdD-fractie merken op dat de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties juist het liefst duurzame energie wilde. Dit was ook iets wat Bonaire, als onderdeel van Caribisch Nederland, zelf ook heeft aangegeven. 'Betrouwbare, betaalbare en schone energie' was een doel uit het meerjarenprogramma 2015-2018 van de regering en de bestuurscolleges van Caribisch Nederland. In een verzameloverleg Koninkrijksaangelegenheden op 1 juli 2020 (Kamerstuk 35 300 IV, nr. 71) zei de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in reactie op vragen van het lid Bosman, dat het de bedoeling was om tot 'een veilige en vooral op de toekomst gerichte duurzame energievoorziening' te komen. De staatssecretaris gaf ook aan: 'Het allerbelangrijkste is dat het eiland verzekerd kan zijn van energie, en liefst ook nog op een duurzame manier.'²¹

De leden van de PvdD-fractie vragen hoe de oprichting van een fossiele beleidsdeelneming aansluit bij de ambities die de bestuurscolleges samen met de regering jaren geleden in hun meerjarenprogramma hebben neergelegd.²² Wat vindt de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van de oprichting van deze fossiele beleidsdeelneming, gezien het feit dat hij heeft aangegeven dat hij een duurzame toekomst voor de eilanden voor ogen heeft? Wat vindt het bestuurscollege van de fossiele beleidsdeelneming? Welke afweging heeft het bestuurscollege gemaakt en hebben zij, gelet op de ambitie van 100 procent duurzame energie, hierin duurzame alternatieven meegenomen? Zijn de risico's dat deze investering, vanwege klimaatbeleid of toenemende competitie van duurzame alternatieven, een 'stranded asset' wordt in kaart gebracht? Zo ja, kan deze analyse met de Kamer gedeeld worden? Wanneer zal deze terminal weer gesloten moeten worden om te voldoen aan de klimaatafspraken van Parijs? Zijn de duurzame alternatieven voor deze opslag terminal in kaart gebracht, onder andere investeringen in hernieuwbare energie, openbaar vervoer of elektrische voertuigen? Zo ja, zou deze analyse beschikbaar gemaakt kunnen worden? Is er als onderdeel van eerder genoemde analyse ook gekeken naar rapporten die concluderen dat hernieuwbare energie nu in veel delen van de wereld de meest goedkope en aantrekkelijke optie is voor het voorzien in energiebehoeften?²³

De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties stelt voorop dat Bonaire verzekerd moet zijn van een betrouwbare en veilige energievoorziening, waar mogelijk gecombineerd met verdere verduurzaming. De energietransitie kost tijd en de realiteit is dat voor leveringszekerheid van energie op middellange termijn, deels fossiele brandstof

²¹ Kamerstuk 35 300 IV, nr. 71

²² Meerjarenprogramma Caribisch Nederland 2015-2018

²³ Tearfund, 2020, 'Powering past oil and gas Energy choices for just and sustainable development' (https://learn.tearfund.org/~/_media/files/tilz/climate_and_energy/2020-tearfund-consortium-powering-past-oil-and-gas-en.pdf?la=en)

noodzakelijk is, voor het vliegverkeer, de mobiliteit en de elektriciteitsproductie. Met de voorgestelde beleidsdeelneming is deze leveringszekerheid op middellange termijn goed te waarborgen. Parallel is van belang dat het OLB toekomstgericht blijft werken aan de duurzame ontwikkeling van Bonaire, aansluitend bij de in het Bestuursakkoord 2018-2022 gemaakte afspraken.

De minister van EZK is van mening dat de het oprichten van de deelneming geen doel op zich is, maar een middel om de leveringszekerheid van de brandstofvoorziening op een veilige manier zo snel mogelijk te borgen. De urgentie (gelet op de omstandigheden bij de huidige opslagen zoals weergegeven in de algemene toelichting) noodzaakt tot deze operatie. Op het moment dat de verduurzaming ervoor zorgt dat (een deel van) de tanks overbodig zijn, is het middel niet meer (geheel) nodig, omdat de brandstofvoorziening daarmee dan voldoende geborgd is. Dit zal niet in de nabije toekomst het geval zijn. Voor de beantwoording van de overige vragen verwijs ik u naar de algemene toelichting en de antwoorden op de vragen 15 en 16.

De leden van de PvdD-fractie vragen of het klopt dat Bonaire voor wat betreft de elektriciteitsvoorziening de afgelopen jaren, zowel absoluut als relatief, alleen maar afhankelijker is geworden van fossiele brandstoffen, in plaats van onafhankelijker?²⁴ Is de minister van mening dat Bonaire beter minder afhankelijk kan worden van de olie-industrie?

Ik verwijs u voor het antwoord op deze vraag naar de algemene toelichting en de antwoorden op de vragen 15, 16, 17 en 18.

De leden van de PvdD-fractie vragen hoeveel procent van de werkzame beroepsbevolking momenteel afhankelijk is van BOPEC en van de gehele oliesector.²⁵ Hoeveel banen levert de beleidsdeelneming op? Zal er sprake zijn van een toename van de werkgelegenheid in de oliesector? Hoeveel Bonairiaanse gezinnen zullen voor hun inkomen afhankelijk blijven van de oliesector, na oprichting van de beleidsdeelneming? Is de minister van mening dat de bestaanszekerheid van mensen beter niet kan afhangen van zeer vervuilende industrie die geen toekomst heeft? Ziet de minister, net als deze leden, dat er een probleem is dat met de beleidsdeelneming vooruit wordt geschoven, namelijk het verlies van banen door het instorten van de oliehandel, dat vroeg of laat definitief gaat gebeuren, idem Waarom wel of niet? Wat is het plan van de minister om werkeloosheid in de toekomst te voorkomen of om hierop te anticiperen? Of is dit meer iets voor een toekomstige minister of voor Bonaire zelf?

De beleidsdeelneming zelf levert geen nieuwe banen op. In de huidige distributie en exploitatie van brandstoffen (inclusief gasflessen) werken op Bonaire circa 23 medewerkers.

Bij BOPEC staat de werkgelegenheid vanwege de financiële positie van de PDVSA (100% staats eigendom Venezuela) en de geopolitieke situatie (Amerikaanse sancties) onder druk. Momenteel werken nog 84 medewerkers bij BOPEC. Het is onduidelijk hoe de werkgelegenheid zich bij BOPEC in de nabije toekomst zal gaan ontwikkelen.

²⁴ CBS, 2020, (<https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/81154ned/table?ts=1606765607942>)

²⁵ Caribisch Netwerk, 2017, 'Renovatie olieterminal Bonaire kost tientallen miljoenen' (<https://caribischnetwerk.ntr.nl/2017/12/13/renovatie-olieterminal-bonaire-kost-tientallen-miljoenen/>). Volgens de directeur van BOPEC zijn 350 mensen voor hun baan direct afhankelijk van BOPEC. Volgens het CBS behoren 11.240 mensen op Bonaire tot de werkzame beroepsbevolking.

Het doel van de beleidsdeelneming betreft de leveringszekerheid van brandstoffen ten behoeve van de energievoorziening en mobiliteit op een veilige wijze. Zoals in het antwoord op vraag 4 aangegeven is werkgelegenheid geen doel van deze beleidsdeelneming.

De leden van de PvdD-fractie zijn van mening dat de minister moet afzien van de voorgenomen privaatrechtelijke rechtshandeling. De beleidsdeelneming voor het bouwen en exploiteren van fossiele opslagterminals houdt Bonaire afhankelijk van olie, draagt juist bij aan klimaatvernietiging in plaats van maximale duurzame energievoorziening wat ooit de ambitie was, zal geen duurzame banen met zich meebrengen en niet voor een toekomstbestendige economie zorgen. Deze leden achten de beleidsdeelneming daarmee niet in het publiek belang.