

Vergaderjaar 1999–2000

26 605**Toekomstige samenwerking met de Nederlandse Antillen en Aruba****26 541****Financiële verantwoordingen over het jaar 1998****Nr. 5****VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG**

Vastgesteld 20 december 1999

De vaste commissie voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken¹ en de vaste commissie voor Defensie² hebben op 9 december 1999 overleg gevoerd met staatssecretaris G.M. de Vries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over:

- **het jaarverslag 1998 van de kustwacht voor de Nederlandse Antillen en Aruba en het beleidsplan van de kustwacht voor de Nederlandse Antillen en Aruba (NAAZ-99-77/DEF-99-227);**
- **de nota Toekomst in samenwerking (26 605, nrs. 1 en 2);**
- **de financiële verantwoording KabNA 1998, inclusief het rapport van de Algemene Rekenkamer (26 541, nrs. 41 en 42), alsmede de relevante passages uit «Ambitieuus maar haalbaar» (26 588, nr. 2).**

Van dit overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

Kustwacht**Vragen en opmerkingen uit de commissies**

De heer **Te Veldhuis** (VVD) miste in het jaarverslag een koppeling met het beleidsplan. Na vergelijking blijkt dat de geplande inzet van patrouilleboten en inshorevaartuigen bij lange na niet gerealiseerd is. Het zou goed zijn om de reden hiervan te vernemen en om in het vervolg de prestatiegegevens in het jaarverslag op te nemen. Zo moet een verband kunnen

(VVD), Luchtenveld (VVD) en O. P. G. Vos (VVD).

² Samenstelling:

Leden: Van den Berg (SGP), Zijlstra (PvdA), Apostolou (PvdA), Hillen (CDA), Valk (PvdA), voorzitter, Hessing (VVD), ondervoorzitter, Van Ardenne-van der Hoeven (CDA), Hoekema (D66), Stellingwerf (RPF), Essers (VVD), Verhagen (CDA), M. B. Vos (GroenLinks), Van 't Riet (D66), Van den Doel (VVD), De Haan (CDA), Koenders (PvdA), Van Bommel (SP), Van der Knaap (CDA), Harrewijn (GroenLinks), Niederer (VVD), Timmermans (PvdA), Oplaat

(VVD), Albayrak (PvdA), Balemans (VVD) en Herrebrugh (PvdA).

Plv. leden: Dittrich (D66), Swildens-Rozendaal (PvdA), Arib (PvdA), Leers (CDA), Van Oven (PvdA), Weisglas (VVD), Eurlings (CDA), Ter Veer (D66), Van Middelkoop (GPV), Passtoors (VVD), Van der Hoeven (CDA), Vendrik (GroenLinks), Lambrechts (D66), Blaauw (VVD), Eisses-Timmerman (CDA), Hindriks (PvdA), Marijnissen (SP), Ross-van Dorp (CDA), Karimi (GroenLinks), E. Meijer (VVD), Dijkema (PvdA), Van Baalen (VVD), Van Gijssel (PvdA), Wilders (VVD) en Duivesteyn (PvdA).

¹ Samenstelling:

Leden: Terpstra (VVD), Te Veldhuis (VVD), Ter Veer (D66), Rosenmüller (GroenLinks), voorzitter, Scheltema-de Nie (D66), ondervoorzitter, Van Middelkoop (GPV), Zijlstra (PvdA), Van Zijl (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Van der Hoeven (CDA), Dankers (CDA), Oudkerk (PvdA), Rijpstra (VVD), De Graaf (D66), Van Oven (PvdA), Van Bommel (SP), Balkenende (CDA), Gortzak (PvdA), Van der Knaap (CDA), Karimi (GroenLinks), Bussemaker (PvdA), Albayrak (PvdA), E. Meijer (VVD), Brood (VVD) en Van Baalen (VVD).

Plv. leden: Balemans (VVD), Oplaat (VVD), Van den Berg (SGP), Van Gent (GroenLinks), Van Vliet (D66), Rouvoet (RPF), Valk (PvdA), Swildens-Rozendaal (PvdA), Van de Camp (CDA), Van Wijmen (CDA), Hillen (CDA), Timmermans (PvdA), Weisglas (VVD), Dittrich (D66), Koenders (PvdA), Marijnissen (SP), Atsma (CDA), Duivesteyn (PvdA), Stroeken (CDA), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), De Cloe (PvdA), De Boer (PvdA), Van den Doel

worden gelegd tussen de hoeveelheid opgespoorde drugs en de gevolgen daarvan. Opgemerkt wordt dat de personele bezetting nog steeds niet naar wens is, maar mogelijke oplossingen van dit probleem blijven onvermeld. Het is onduidelijk hoeveel personeel van de Koninklijke marine nog steeds steun aan de kustwacht verleent. Gezien het tekort bij de Nederlandse marine, is het de vraag hoe lang met deze steunverlening kan worden doorgedaan. Bovendien gaat het bij de activiteiten van de kustwacht primair om zaken die de Antillen en Aruba zelf aangaan. Ook om die reden is er veel voor te zeggen dat de organisatie met name door Antillianen en Arubanen wordt bemand.

In het beleidsplan worden door de departementen keurig de plannen opgesomd, maar een integrale benadering ontbreekt. Evenmin wordt duidelijk wat precies de benodigde capaciteit is, zowel kwantitatief als kwalitatief. Er moet veel meer worden gekozen voor een integrale benadering. Sommige werkzaamheden moeten gecombineerd plaatsvinden: bij het opsporen van drugs kan tegelijkertijd gelet worden op illegale immigratie of illegale lozingen.

Bij het opzetten van de kustwacht zijn afspraken gemaakt over een verdeelsleutel voor de kosten. Het zou goed zijn als helderheid wordt geboden over de betalingsachterstanden en over het inlopen daarvan.

De heer **Gortzak** (PvdA) vroeg naar een mogelijk vetorecht in de kustwachtcommissie. Het moet in deze commissie om meer gaan dan het aan elkaar nieten van de diverse inbrengen.

Hij vroeg naar de houding van de regering van de Nederlandse Antillen inzake de financiering, de structuur en de verhouding tot de politie van de kustwacht. Hierover zouden beleidsvoornemens op schrift worden gesteld, maar tot op heden is er niets verschenen. Wellicht is al iets meer te zeggen over de regionale overeenkomst die in voorbereiding zou zijn. De heer Gortzak vroeg naar de instroom in de kustwacht van Antilliaans en Arubaans personeel.

In het najaar van 1999 is over de toekomst van de forward operation locations (FOL's) onderhandeld. De Kamer moet hierover tijdig worden geïnformeerd, opdat zij een gefundeerd oordeel kan uitspreken over een eventueel akkoord.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66) constateerde dat de kustwacht met het jaarverslag en het beleidsplan een papieren inbedding heeft gekregen. De geplande inzet van de inshorevaartuigen en de patrouilleboten is sterk bij de planning achtergebleven, hetgeen niet als een fraaie start kan worden gekenschetst. De effectiviteit van de kustwacht staat of valt met de samenwerking met andere opsporings- en toezichtsinstanties. Er is wel overleg gevoerd, maar convenanten zijn uitgebleven. De contacten met de politie liepen niet geweldig, onder meer vanwege het ontbreken van een stafofficier politie. Door het uitblijven van beëdiging van het personeel tot buitenagent van politie kon de kustwacht zijn taken slechts beperkt zelfstandig uitvoeren. Een en ander roept twijfels op over de prioriteit die de kustwacht van de zijde van de Nederlandse Antillen heeft gekregen. De mooie voornemens van het beleidsplan mogen niet stuklopen op dit soort praktische problemen. Het zendstation Ronde klip en het communicatiesysteem meldingen van schepen in nood werden opgeleverd, maar er werden geen vergunningen afgegeven, waardoor geen straalverbindingen konden worden opgezet. Ook dat administratieve struikelblok moet worden opgelost.

Omdat de werving van personeel niet gemakkelijk liep, werd tijdelijke ondersteuning verleend door de Koninklijke marine. Een van de oorzaken van de matige werving was het niet totstandkomen van het landsbesluit rechtspositie. Bij de burgervacatures is sprake van een vergelijkbaar probleem. Gezien de hoge werkloosheid op de Antillen wekken dit soort problemen verbazing.

Mevrouw Scheltema vroeg of voor het jaar 2000 nog steeds een nulmeting wordt voorzien.

De heer **Van Wijmen** (CDA) onderschreef het beleidsplan, met name het streven naar internationale samenwerking op het gebied van bestrijding van de internationale georganiseerde criminaliteit, vooral inzake drugs. Ongeveer 65% van de capaciteit aan vlieg- en vaaruren vindt plaats in het kader van preventieve, routinematige surveillances ter voorkoming van grensoverschrijdende illegale drugs- en wapentransporten. Het is onduidelijk hoe deze prioriteit zich verhoudt tot de in het jaarverslag 1998 aangegeven procentuele verdeling van geregistreerde acties van toezicht, opsporing en dienstverlening, waarbij het aandeel van drugs en wapens heel laag lag. Evenmin is duidelijk hoe de verhouding is tussen de preventieve capaciteitsbehoefte en de behoefte aan vaardagen en vlieguren met betrekking tot het uitvoeren van dienstverlenende taken, ad-hocoperaties en operaties naar aanleiding van inlichtingen, die vreemd genoeg niet vooraf in te schatten zijn.

De heer Van Wijmen constateerde een achterliggende aarzeling bij de manier waarop de acties in het kader van effectmeting worden omschreven. De passages over effectmeting op de verschillende beleidsterreinen zijn min of meer gelijklopend. De reden voor de aarzelende omschrijving is onhelder. Bestaat er wel duidelijkheid over de gegevens die de kustwacht gaat registreren? Per beleidsonderdeel worden slechts enkele mogelijkheden van te registreren gegevens beschreven. Welke precies zullen worden gekozen, is blijkbaar nog niet bekend. Het is bovendien niet goed te begrijpen waarom pas nu wordt begonnen met effectmeting.

Overigens miste de heer Van Wijmen een financiële paragraaf in het beleidsplan.

De heer **Van Middelkoop** (GPV) las in de slotverklaring van het overleg tussen Nederland en de Nederlandse Antillen een passage over intensivering van de internationale samenwerking in de regio en hoorde daar graag wat meer over. Een en ander zou kunnen leiden tot een wijziging van de rijks-AMvB. Overigens is het wachten nog steeds op de wettelijke regeling.

Antwoord van de regering

De **staatssecretaris** deelde in reactie op de vragen ter informatie mee dat een van de cutters langdurig buiten gebruik is geweest als gevolg van een brand in de machinekamer.

De vraag naar prestatiegegevens is in relatie tot het functioneren van de kustwacht niet eenvoudig te beantwoorden. Zo is niet van tevoren te voorzien hoeveel reddingsacties noodzakelijk zullen zijn. Het is moeilijk te voorzien hoeveel illegale vissers zich op de Sababank of ten zuiden van Curaçao zullen bevinden. Het is niet gemakkelijk in te schatten hoeveel drugs er door het gebied zullen worden getransporteerd. Het optreden tegen de internationale drugshandel heeft zowel een repressieve als een preventieve kant. De repressieve kant kan worden gemeten, maar dat geldt niet voor preventie. Het is moeilijk aan te tonen dat het varen van de schepen preventief heeft gewerkt. Wel is aan te geven wat er gebeurt naar aanleiding van de informatie die de kustwacht aan de lokale autoriteiten heeft doorgegeven, maar dat is primair een taak van de regeringen van de landen in de eigen staten. Het zou voor alle betrokkenen overigens nuttig zijn om scherper te kijken naar de effecten van door de kustwacht aangereikte informatie.

Er is achterstand opgelopen bij de werving van Antilliaans personeel bij de kustwacht. Dit heeft onder andere te maken met de bij sollicitatie geldende veiligheidscriteria. In de praktijk vallen daar nogal wat mensen

door af. Daarnaast hebben de Antilliaanse autoriteiten een salarisniveau vastgesteld dat op de eilanden niet als buitengewoon concurrerend wordt ervaren. Er wordt gestreefd naar een aantal van 130 Antilliaanse personeelsleden. De curve gaat omhoog, maar minder steil dan oorspronkelijk gepland.

Het beleidsplan wordt vastgesteld door de rijksministerraad. Dat is van belang met het oog op mogelijke onenigheid in de kustwachtcommissie, die op ambtelijk niveau bijeen is. Deze taakverdeling laat het politieke primaat onverlet.

Er wordt gestreefd naar een goede aansluiting tussen de kustwacht en de lokale autoriteiten. Dit jaar is een interessante vernieuwing doorgevoerd in de relatie met de Antillen, die hopelijk in de nabije toekomst ook op Aruba kan worden verwezenlijkt. Er is een vierhoeksoverleg ingesteld onder leiding van de procureur-generaal van de Antillen, waaraan verder wordt deelgenomen door het hoofd van de douane, het hoofd van de politie en de commandant van de kustwacht. Op uitvoeringsniveau wordt zo een goede afstemming bevorderd. Of het in alle details inmiddels vlekkeloos verloopt, is niet met zekerheid te zeggen.

Wat de rol van de buitengewoon agent van politie betreft is op Aruba goede voortgang geboekt, maar op de Antillen enige achterstand ontstaan in de afhandeling van de aanwijzing door het ministerie van justitie aldaar. Over de FOL's wordt op dit moment nog overleg gevoerd. Dit overleg heeft nog niet tot conclusies geleid. Na het oplossen van een aantal moeilijke punten zal het verdrag ter goedkeuring aan de Kamer worden voorgelegd.

Sinds enige jaren wordt gediscussieerd over de totstandkoming van een regionale maritieme overeenkomst voor het Caribisch gebied. Het gaat daarbij om de uitvoering van het Verdrag van Wenen van 1988 inzake de bestrijding van drugshandel. Het Nederlandse ministerie van Defensie coördineert het overleg met enige tientallen landen in de regio. In de loop van 2000 zal gewerkt worden aan een voorbereidende bijeenkomst voor een diplomatieke conferentie tijdens welke de regionale overeenkomst kan worden uitgewerkt.

De Arubaanse betalingsachterstand bedraagt 1,7 mln. over het jaar 1999. Naar verwachting zal deze achterstand in 2000 worden ingelopen. De Antillen hebben eind dit jaar een achterstand van ongeveer 22 mln. De Antilliaanse regering heeft aangegeven grote moeite te hebben en waarschijnlijk te houden met het voldoen aan de verplichtingen, die uiteraard overeind blijven. De schuld van de Antillen maakt onderdeel uit van de onderhandelingen met het IMF over de schuldenpositie.

De kustwacht weerspiegelt een koninkrijksverantwoordelijkheid, maar ook een verantwoordelijkheid van de individuele landen. De kustwacht doet dingen die voor de Arubaanse en Antilliaanse samenleving van onmiddellijk belang zijn. Het is dan niet meer dan redelijk dat beide landen een bijdrage naar draagkracht leveren aan het functioneren van de kustwacht. De intentie van de algemene maatregel van rijksbestuur was expliciet dat hij te gelegener tijd zou worden gevolgd door een rijkswet. Dit zal onderdeel uitmaken van de besprekingen met de Antilliaanse regering in het lopende jaar. Deze afspraak moet gewoon een keer worden nagekomen.

De staatssecretaris concludeerde dat de kustwacht voor de drie betrokken landen goed werk doet. De samenwerking met de VS is zeer intens. Het gaat hierbij niet alleen om de maritieme samenwerking, maar ook om de samenwerking tussen de FOL's en de Nederlandse kustwacht. Het koninkrijk heeft hiermee regionaal een heel zichtbare presentie.

Toekomst in samenwerking

De **staatssecretaris** gaf een toelichting op de besprekingen die de afgelopen dagen met de Antilliaanse regering zijn gevoerd. Hij deelde mee dat een Antilliaans standpunt over de nota Toekomst in samenwerking, «In dialoog naar samenwerking», in voorbereiding is en deze of volgende maand zal verschijnen. De Antilliaanse regering deelt op hoofdlijnen de analyses van de Nederlandse regering, maar heeft op onderdelen vragen en opmerkingen. Deze zijn de afgelopen dagen in verkennende zin besproken. Inmiddels is al wel een nota van het eilandcollege van Bonaire verschenen. Ook die reactie spoort op hoofdlijnen met de Nederlandse oriëntaties: het zo snel mogelijk overstappen op programmafinanciering via een onafhankelijke ontwikkelingsbank en het toespitsen van de hulp op prioritaire beleidsterreinen. Het nieuwe Antilliaanse kabinet is totstandgekomen met de uitdrukkelijke opdracht om het eilandgebied op een spoor naar een betere toekomst te zetten. Het urgentieprogramma dat daarvoor is overeengekomen, bevat heel positieve elementen, maar is nog niet voorzien van een financiële vertaling. Er kon nog geen akkoord met het IMF worden gesloten, omdat het fonds vraagt om een budgettaire vertaling van beleidsvoornemens. Op 20 en 21 december zal in Washington een eerste ambtelijk overleg plaatsvinden tussen de Antillen en het IMF. De directeur van de centrale bank zal daarbij een leidende rol vervullen. De verwachting is dat het IMF maart of april 2000 met een advies kan komen. Het fonds zal de uitvoering van het programma monitoren.

De Antillen hebben een aanzienlijk liquiditeitsprobleem in het laatste kwartaal en in het bijzonder in de laatste maand van dit jaar. Dit probleem heeft vooral te maken met het betalen van crediteuren, maar ook met het betalen van ambtenarensalarissen. De beschikbaarheid van leningen op de lokale kapitaalmarkt is beperkt, omdat er een kredietplafond van de centrale bank aan het lokale bankwezen geldt. Het lokale bankwezen kan niet meer uitgeven aan leningen aan de eigen overheid dan de centrale bank in verband met zijn deviezenpositie voor wenselijk houdt.

De Antilliaanse regering heeft de Nederlandse regering gevraagd om medewerking bij het aanpakken van dit liquiditeitsprobleem. Om het vertrouwen te herstellen moeten enerzijds daden worden getoond conform het urgentieprogramma, maar anderzijds de meest nijpende problemen op een adequate manier worden aangepakt. Nederland heeft besloten om de Antillen te helpen met tijdelijke liquiditeitssteun via een geblokkeerde rekening van de Antilliaanse centrale bank. De bank kan daarmee het kredietplafond verhogen, zodat het lokale bedrijfsleven in onderhandeling met de eigen overheid middelen beschikbaar kan stellen die die overheid dan weer kan aanwenden om de liquiditeitsproblemen op te lossen. De verantwoordelijkheid voor de aanpak van de problemen blijft daarmee integraal bij de Antillen berusten, maar Nederland helpt om een oplossing in Antilliaans verband tot stand te laten komen.

Het beschikbaar gestelde geld is het geld dat geormerkt was voor de bouw van de Koraal Spechtgevangenissen. Dit kon alleen beschikbaar komen als de Antilliaanse regering ook een besluit zou nemen over het contract. De regering heeft zich bereid verklaard nog deze week het contract met Wackenhut te sluiten.

Daarnaast heeft Nederland een bedrag voor orkaanhulp beschikbaar gesteld, conform de overtuiging dat het belangrijk is om te investeren in orkaanbestendigheid, in het bijzonder op de Bovenwinden. Er zijn verzekeringsproblemen, die het alleen nog maar belangrijker maken om te investeren in beter bouwen. Afgesproken is dat Willemstad, na consultatie van de eilanden, voorstellen zal doen voor de besteding van dit extra geld. De Antilliaanse regering heeft daarnaast aangekondigd op korte termijn een aantal maatregelen te willen nemen om de economische situatie te

verbeteren. Een van de punten is de vrije toetreding voor alle Europese Nederlanders in het eerste kwartaal van 2000.

De patstelling rond het solidariteitsfonds zal zo mogelijk worden doorbroken door op korte termijn een drietal experts te belasten met het maken van een analyse van de samenstelling van de tekorten van de eilanden.

Op 6 en 7 januari zal verder worden gesproken over maatregelen ter aanscherping van het beleid ter voorkoming van migratie. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de voogdijregeling, die noch op de Antillen, noch in Nederland waterdicht is. Beide regeringen zullen werken aan het inburgeringstraject, zodanig dat nog in 2000 op de Antillen verplichte inburgering zal worden ingevoerd voor degenen die zich in Nederland willen vestigen. De mogelijkheden voor betrokkenen om in Nederland te aarden en tot werk te komen zullen worden vergroot. Verder is gesproken over een financiële impuls voor het (beroeps)onderwijs op de Nederlandse Antillen om jongeren meer kansen te geven op de eigen arbeidsmarkt. Over het sociaal noodfonds zal de komende weken nader worden gesproken.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Gortzak** (PvdA) betreurde het dat over de opstelling van de nota Toekomst in samenwerking geen overleg is gepleegd met de vorige Antilliaanse regering. Hij herinnerde aan de eerder bepleite gemengde wetenschappelijke commissie ter bestudering van de culturele geschiedenis van de West en vroeg of er met deze suggestie al iets gedaan is. Ter zijde meldde hij dat het 2/10 docentschap Papiaments aan de Rijksuniversiteit van Leiden wordt opgeheven. In het belang van de toekomstige samenwerking lijkt het wenselijk dat dit docentschap wordt gehandhaafd. In het voorjaar van 1998 is het voorstel gedaan om een bescheiden instituut op te zetten waar Antilliaanse, Arubaanse en Surinaamse burgers samen onderzoek kunnen doen naar het historische en culturele West-Indische erfgoed. Recentelijk heeft het ministerie van BZK hierop negatief beslist, onder meer onder verwijzing naar de nota Toekomst in samenwerking. Het zou goed zijn als de staatssecretaris het verzoek opnieuw onder ogen zou willen zien.

In de nota wordt een onafhankelijke regionale instelling bepleit ter beoordeling van de voorstellen, allocatie van middelen, evaluatie en monitoring. Wat is de stand van zaken en aan welke criteria voor de programfinanciering moet in ieder geval worden voldaan? Is er al een procedure voor de instelling van de instantie die de samenwerkingsmiddelen zal beheren?

In de nota wordt verwezen naar een onderzoek naar de NGO's. Het zou goed zijn om te horen wanneer het resultaat ter beschikking van de Kamer kan komen.

De heer Gortzak vroeg of er mogelijkheden zijn om reeds toegezegde projecten af te blazen, teneinde het geld te kunnen gebruiken voor meer noodzakelijke zaken, en sprak de hoop uit dat het contract voor de Koraal Spechtgevangenis snel zal worden getekend.

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66) prees de helderheid van de nota Toekomst in samenwerking. Terecht is het besluit genomen om over te gaan op programmafinanciering. De modaliteiten zijn nog niet echt in discussie geweest en het moment van beginnen is een verhaal apart. Immers, daarvoor zullen de Antillen eerst hun financiële huishouding op orde moeten hebben.

Mevrouw Scheltema vond het gezien de deplorabele financiële situatie vreemd dat het BBP van de Antillen en Aruba in vergelijking met andere Caribische eilanden nog zo hoog is. De OESO heeft beide landen zelfs van de ODA-lijst afgevoerd. Door de eigensoortige structuur van het

koninkrijksverband missen de landen mogelijk steun van internationale fondsen. De voor- en nadelen van andere mogelijke staatsrechtelijke structuren moeten inzichtelijk worden gemaakt.

Zodra er een door het IMF goedgekeurd aanpassingsprogramma ligt, zal het Nederlands geld uit 1996 beschikbaar worden gesteld. Het is onduidelijk wat dat betekent voor de afspraken die gisteren zijn gemaakt.

Met de nieuwe, brede regering lijkt het momentum aangebroken om tot een sanering te komen. Het is duidelijk dat het diep zal insnijden in de samenleving, maar voor de toekomst van de Antillen en de Antillianen is het noodzakelijk. Aangezien voor Sint Maarten de gevolgen van de orkaan Lenny aanzienlijk waren, is het van belang dat het eiland snel over geld kan beschikken.

De financiële problematiek domineert, waardoor de verkenningen van de mogelijkheden van wijzigingen in de samenwerkingsstructuur naar de achtergrond zijn gedrongen. De problematiek op de Bovenwindse eilanden is echter zo schrijnend geworden dat de gevoelige interne verhoudingen onder hogere druk zullen komen te staan. De bureaucratie van de structuur van dubbele lagen doet veel actie verzanden.

Een driemanschap gaat de tekorten van de eilanden analyseren. Betekent dat dat de verdeelsleutel van het solidariteitsfonds op de helling gaat?

De situatie op Aruba is veel rooskleuriger. Er is een meerjarenafspraak gemaakt die moet leiden tot een totale financiële onafhankelijkheid in 2009. Een aantal jaren geleden leek dat nog volledig ondenkbaar. Ook in de internationale wereld is het aanzien van Aruba verbeterd. Dit goede voorbeeld doet de hoop opleven voor de rest van de Antillen.

De heer **Van Wijmen** (CDA) vroeg naar de stand van zaken rond het urgentieprogramma inzake publiek-private samenwerking en naar de vereenvoudiging van de vestigingsmogelijkheden voor buitenlandse werknemers.

Hij sloot zich aan bij de vragen over de NGO's. Tijdens de begrotingsbehandeling is aangegeven dat een selectie van projecten plaatsvindt en dat programma's worden uitgewerkt op de hoofdterreinen onderwijs, bestuursondersteuning, economie en rechtshandhaving. In de slotverklaring is daarvan echter niets terug te vinden. Wellicht kan de staatssecretaris er meer over zeggen.

Misschien is ook al meer te zeggen over de onafhankelijke ontwikkelingsbank, die als intermediair gaat optreden tussen beide overheden.

De heer **Van Middelkoop** (GPV) onderstreepte dat het liquiditeitstekort het meest nijpende probleem op de Antillen is. Hij ging ervan uit dat de handreikingen die zijn gedaan voorlopig toereikend zullen zijn, maar vreesde dat het dal nog niet bereikt is. Overigens is er niet alleen bij de overheid sprake van liquiditeitsproblemen. Zo dreigen toeristische projecten failliet te gaan en hangt zelfs de financiering van de BOO aan een zijden draadje.

Er is een debat geweest waarin de staatssecretaris heeft toegezegd met snelheid (een deel van) de oude toezeggingen te zullen honoreren op het moment dat er een nieuw Antilliaans kabinet zou zijn met een meer dan vertrouwenwekkend regeerprogramma. Vandaag wordt echter gemeld dat de tegoeden blijven bevroren totdat er een overeenkomst met het IMF is. Dat lijkt een te harde opstelling. Het zou verstandig zijn om eerder geld beschikbaar te stellen voor het fonds voor economische structuurversterking en het sociaal noodfonds.

De nota Toekomst in samenwerking blijft belangrijk. Op het moment dat de relatie met de Nederlandse Antillen op een moderne leest wordt geschoeid met typische ontwikkelingssamenwerkingsbegrippen, kwalificeren de Antillen en Aruba zich niet meer voor ODA. Dat laat onverlet dat Nederland nog voor vele jaren financiële verplichtingen heeft aan de Nederlandse Antillen. In de nota staat dat de nieuwe samen-

werking zal plaatsvinden binnen de structuur van het huidige Statuut. Dat lijkt mogelijk, maar verderop in de nota staat dat het goed zou zijn wanneer beleid en uitvoering zoveel mogelijk in één hand worden gebracht. Daarmee lijkt sprake van een verschuiving van bevoegdheden naar de eilanden. Het is denkbaar dat een en ander leidt tot wijziging van de ERNA.

De heer Van Middelkoop had met betrekking tot de ontwikkelingsbank al eerder gepleit voor een instelling op de Antillen, waarop een positieve reactie was gekomen. De instantie blijkt ook te gaan over de allocatie van middelen over de projecten. Dat gaat nogal ver. Voorkomen moet worden dat te veel bevoegdheden worden gelegd in handen van de directie van een bank.

Het rapport van de heer Bukman over de NGO's wordt van een contra-expertise voorzien. Gevreesd moet worden dat dit wederom tot uitstel leidt.

De heer **Te Veldhuis** (VVD) vond dat met de overeenkomst van de afgelopen dagen een pragmatische oplossing met veel positieve kanten is gekozen. Op papier is er een moedige Antilliaanse regering, waarvoor een breed politiek draagvlak aanwezig is. Zij heeft de tussenschakeling van het IMF geaccordeerd. Nederland heeft de morele plicht om de voltooiing van dit proces te ondersteunen. De overeenkomst kan worden gezien als een positief signaal aan de Nederlandse Antillen. De laatste jaren is er niet zo'n positieve, eensgezinde stemming geweest als op dit moment aanwezig lijkt.

De nota Toekomst in samenwerking was al een belangrijke stap in de goede richting. De analyse is helder. Met de uitspraken van de nieuwe Antilliaanse regering kan het proces snel de goede kant op gaan. De ombouw van project- naar programmafinanciering kan sneller in zicht komen.

Terecht wordt een beroep gedaan op de eigen verantwoordelijkheid en zelfstandigheid van de Antillen en Aruba. Er is zo min mogelijk Nederlandse bemoeienis met details. De nadruk ligt op de integrale programma-tische benadering. De vermelde prioriteiten zijn aansprekend: de verbetering van het openbaar bestuur, de versterking van de duurzame economie en de verbetering van de kennisinfrastructuur.

Bij de omslag van project- naar programmafinanciering zijn eerder door de fractie van de VVD voorwaarden gesteld. De voorwaarden worden gehandhaafd, maar de mogelijkheden van realisatie zijn beslist groter geworden. Het gaat om de deugdelijkheid van bestuur, waarmee Aruba met het rapport Calidad aan de slag is. Daarnaast gaat het om de deugdelijkheid van de financiële planning en orde. Verder is er de deugdelijkheid van de wetgeving, sociaal, economisch en financieel. Ten slotte gaat het om deugdelijke financiële controle. Ook de Antillen zelf zullen een bijdrage moeten leveren aan de verwezenlijking van het materiaal dat in de nota wordt aangereikt.

De heer Te Veldhuis wees erop dat zijn fractie geen voorstander is van het regeren per fonds. Voor de besteding van publieke middelen is een gewaarborgde democratische controle noodzakelijk. Het onderbrengen van grote hoeveelheden geld in fondsen die niet of onvoldoende publiek gecontroleerd worden, lijkt niet de goede weg. Het kan slechts een pragmatische oplossing zijn voor een korte overgangperiode. Het zou goed zijn als de bestuurlijke inrichting op de Antillen met de dubbele bestuurslagen en dergelijke inzichtelijker zou worden.

De heer **Rosenmöller** (GroenLinks) sloot zich allereerst aan bij de eerder geuite zorgen over de publieke controle op de fondsconstructie. De Nederlandse regering heeft de afgelopen dagen liquiditeitssteun toegezegd met een totale omvang van 80 mln. plus 50 mln. De steun komt op een geblokkeerde rekening en is geoormerkt voor de gevangenis en de

gevolgen van de orkaan. Deze stap vooruit kan als een next-bestresultaat worden getypeerd. Het IMF zal pas eind maart 2000 in staat zijn om een goedkeuringsstempel te zetten. Wellicht kan voor de tussenliggende periode toch worden gedacht aan een soort overbruggingskrediet. Gezien de opstelling van de nieuwe Antilliaanse regering, ook op het punt van de substantiële reductie van het personeelsbestand bij de overheid, lijkt dit niet onredelijk.

Er zullen absoluut pijnlijke maatregelen moeten worden getroffen, waarvoor effectief maar anderhalf jaar beschikbaar is. De Antilliaanse regering moet in die korte periode echter ook zicht bieden op de rekenen van het beleid. Te denken valt aan armoedebestrijding, verbetering van het onderwijs, investeringen in jeugd en jongeren en versterking van de economische potentie van de eilanden en daarmee het land. De middelen die op de plank liggen en die mogelijk in het tweede kwartaal van 2000 vrijvallen, kunnen daaraan een bijdrage leveren. De staatkundige structuur werkt verlamdend en is kostenverhogend. De heer Rosenmöller vroeg of hierin veranderingen ten positieve kunnen worden aangebracht zonder het Statuut aan te passen. Overigens meende hij dat het überhaupt nodig zou zijn om het Statuut op termijn te veranderen.

Antwoord van de regering

De **staatssecretaris** herinnerde aan zijn woorden bij de begrotingsbehandeling. Het Nederlandse steunpakket, dat in 1996 is opgesteld, moet vrijkomen zodra de Antillen een akkoord met het IMF hebben gesloten. Dat moet stapsgewijs gebeuren, waarbij beide regeringen parallelle stappen zetten. Zou de Nederlandse overheid werkelijk moeten wachten op het akkoord met het IMF, mede met het oog op de veranderingsbereidheid die de nieuwe Antilliaanse regering toont? Een politiek gebaar was noodzakelijk als reactie op de intenties van de nieuwe Antilliaanse regering. Het gaat voornamelijk om intenties. Het eilandbestuur heeft weliswaar een begin gemaakt met het aanzeggen van ontslagen, maar er is een wachtgeldregeling van vier jaar overeengekomen. Een aanmoediging is gepast, maar mag niet afdoen aan de noodzaak dat de Antillen zelf orde op zaken stellen. Er is gekozen voor een model waarin de oplossing van de liquiditeitsproblematiek binnen de Antilliaanse politiek en samenleving wordt gelaten.

De Antilliaanse regering heeft naar eigen zeggen met de overeenkomst meer gekregen dan zij had verwacht. Het politieke signaal is derhalve helder overgekomen. De synergie wekt vertrouwen in de Antilliaanse samenleving en hopelijk ook bij het Nederlandse bedrijfsleven. De staatssecretaris vond de opmerking van de heer Van Middelkoop over het nog niet bereikte dal aan de pessimistische kant. Veel hangt af van de snelheid waarmee de Antilliaanse politiek de besluiten zal nemen die zij zegt te zullen nemen. Het opgebouwde vertrouwen dat door Nederland een impuls wordt gegeven, moet worden bestendig. De lokale bevolking, het lokale bedrijfsleven en het internationale bedrijfsleven moeten weer vertrouwen krijgen. In dialoog met VNO-NCW zal worden gezocht naar mogelijkheden om het Nederlandse bedrijfsleven een bijdrage te laten leveren aan het economisch herstel. Het project uitzending managers (PUM) van de werkgevers zou bijvoorbeeld kunnen bijdragen aan de privatisering op de Antillen. Er zijn nogal wat PUM'ers die daar persoonlijk langjarige ervaring mee hebben.

De veranderingen die op de Antillen nodig zijn, zijn voor een belangrijk deel niet conjunctureel, maar structureel. Investeringen in een kwaliteitsverbetering van het onderwijs kosten jaren. Hetzelfde geldt voor economische structuurverbetering. Nederland geeft een financiële, politieke, psychologische en technische impuls, maar een situatie die in jaren is scheefgegrepen, kan niet in maanden worden rechtgezet.

Voor de financiering van de gevangenis is ongeveer 47 mln. nodig, te besteden al naar gelang de bouw vordert. Conform eerdere toezeggingen had de Nederlandse overheid 80 mln. gereserveerd. Dat bedrag wordt op een geblokkeerde rekening van de centrale bank geparkeerd, zodat de deviezenreserve van de bank toeneemt en de bank het kredietplafond kan vergroten. Het is dus geen begrotingssteun, hetgeen belangrijk is voor het IMF. Het bedrag van 50 mln. ter bestrijding van de gevolgen van de orkaan Lenny helpt ook tijdelijk bij de centrale bank. Dit geld wordt echter in het jaar 2000 geheel uitgegeven aan additionele orkaangerelateerde ontwikkelingsactiviteiten. Het geld zal projectmatig worden besteed. Een aantal projecten zal in de loop van de komende maanden een begin van uitvoering kunnen krijgen. Te denken valt aan het ondergronds aanleggen van leidingen, de haven van Saba en de versterking van de klifwanden op Sint Eustatius.

De verhouding tussen land en eilanden is een kwestie van de ERNA. Wijziging daarvan is eenvoudiger dan wijziging van het Statuut. Er zijn mogelijkheden in de uitvoering van de regeling. Een aantal artikelen ervan wordt de facto niet uitgevoerd, maar zou wel uitgevoerd kunnen worden. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om een betere monitoring door het land van de eilandelijke tekorten. Het feit dat Sint Maarten 1999 uitgaat zonder ooit een begroting voor dit jaar te hebben gehad, getuigt niet van optimaal bestuur. Er moet geïnvesteerd worden in additionele hulpverlening aan rekenkamer en accountantsdiensten aldaar. De achterstanden moeten worden weggewerkt en de monitoring door het land, via de ERNA, moet worden versterkt. De herschikking van taken is iets tussen land en eilanden. Nederland heeft hiervoor technische hulp toegezegd. Bij een fundamentele wijziging van het Statuut zouden vele elementen gaan meespelen, van de rol van de rechtshandhaving tot en met de verhoudingen met Aruba.

De stichting ABC Advies heeft een wetenschappelijk onderzoek naar de cultuur niet op haar prioriteitenlijst staan. Door de NGO's wordt wel een aantal culturele activiteiten verricht. Daarnaast worden afspraken uit het verleden tussen beide regeringen uitgevoerd. Projectaanvragen van de Antilliaanse autoriteiten voor wetenschappelijk onderzoek naar de relatie tussen Nederland en de Antillen zijn op dit moment niet bekend. Een en ander laat onverlet dat in de zijlijn stimulerende opmerkingen kunnen worden gemaakt.

De 2/10 post Papiaments aan de Rijksuniversiteit Leiden betreft de beleidsvrijheid van de universiteit. De suggestie van de heer Gortzak met betrekking tot een instituut zal nader worden bezien.

Het NGO-onderzoek is deze week in concept verschenen. Er zal een reactie van de regering worden voorbereid. Bovendien zal samenwerking met de Antilliaanse regering in dezen worden opgezet.

De ruimte voor herprioritering binnen de begroting wordt in kaart gebracht. In januari zal de Antilliaanse regering een voorstel doen. In het ambtelijk overleg van vorige week zijn diverse mogelijkheden verkend die in de orde van grootte van 10 mln. à 20 mln. liggen. Aan het sociaal noodfonds zal worden gevraagd om extra prioriteit toe te kennen aan jeugd en onderwijs.

Er is gevraagd om soepelheid tot aan het moment dat het IMF-akkoord kan worden gesloten. Die soepelheid wordt betracht via het sociaal noodfonds van 75 mln. Dit bedrag maakte onderdeel uit van het oorspronkelijke pakket uit 1996 en is losgekoppeld van het IMF.

Voor de onafhankelijke regionale instelling gelden de volgende criteria. Ten eerste moet sprake kunnen zijn van programmafinanciering. Beide regeringen moeten programma's overeenkomen over de prioriteiten die zij hebben. Deze programma's zijn uiteraard onderworpen aan parlementaire controle in elk van de landen. De regeringen maken afspraken die richtinggevend zijn voor de uitvoering door de uitvoeringsinstantie. Er kan sprake zijn van programmafinanciering als de financiën van het betrokken

land zodanig op orde zijn dat de ontvangende regering een voldoende geloofwaardig eigen beleid heeft. Met Aruba wordt volgend jaar van start gegaan. Met de Antillen zal het wat langer duren. Intussen kan naar de gewenste situatie toegewerkt worden door middel van een beleidsdialogoog over de prioriteiten. De komende maanden zal worden gesproken over onderwijs, sustainable development en good governance, plus het terrein van de rechtshandhaving.

Ten tweede moet sprake zijn van een bestuur dat aan algemeen aanvaarde eisen van deugdelijkheid voldoet. Op Aruba wordt gewerkt met het proces Calidad, dat reeds de nodige vooruitgang heeft gebracht. Er moet echter nog veel gebeuren, bijvoorbeeld inzake de parlementaire controle van de eigen staten. Een Arubaanse investeringsbank moet ook onderworpen zijn aan accountantscontrole en aan controle van de eigen rekenkamer.

De verdeelsleutel van het solidariteitsfonds is nog niet in discussie geweest. Eerst zal een «gemeentefondsachtige» analyse worden gemaakt. Er is op de Antillen ooit een begin gemaakt met een soort poldermodel, waarbij werkgevers en werknemers het zogeheten amandelwegakkoord hebben gesloten. Deze weg is helaas verzand. De dialoog tussen het Nederlandse en Antilliaanse bedrijfsleven en de Nederlandse en Antilliaanse vakbeweging wordt bevorderd. Op Aruba is wél sprake van een regelmatige dialoog tussen werkgevers en werknemers.

De toelating van Europese Nederlanders zal conform de overeenkomst worden geliberaliseerd. Dat geldt ook voor de vestigingsvergunning, maar daarvoor moeten nog uitvoeringsmaatregelen worden vastgesteld. Het kan een belangrijk vertrouwenwekkend signaal zijn aan het Nederlandse bedrijfsleven.

De BOO-financiering is nog niet rond. De aangevraagde kredietverzekering is nog niet verstrekt. Er is enige frictie tussen de Venezolaanse en Curaçaose onderhandelaars.

De gevolgen van het staatsverband voor het beroep dat de Antillen kunnen doen op EU-fondsen en op steun van nationale overheden zullen in kaart worden gebracht. De commissie zal daarover schriftelijk worden ingelicht.

Financiële verantwoording

Vragen en opmerkingen uit de commissies

Mevrouw **Scheltema-de Nieuwe** (D66) merkte op dat de Rekenkamer concludeert dat het directoraat-generaal constitutionele zaken en koninkrijksrelaties onvoldoende structurele aandacht heeft gehad voor het wegwerken van achterstanden en het bewaken van de voortgang bij projecten op de Nederlandse Antillen en Aruba. Eind februari bleek de geconstateerde achterstand echter al in belangrijke mate teruggebracht. Op deze manier moet worden doorgewerkt. De controle op gedane toezeggingen blijft overigens problematisch.

Mevrouw Scheltema miste een beschrijving van de relevante ontwikkelingen in het jaar waarover verantwoording wordt afgelegd. Aangegeven moet worden wat van de voornemens uit de begroting gerealiseerd is. Er blijkt nogal wat mis te zijn met de kennis van het ministerie over de financiële kanten van de projecten op de Antillen. Het zou goed zijn om te horen op welke wijze aan dit kritische signaal tegemoetgekomen wordt.

De heer **Van Wijnen** (CDA) las dat het gebruik van kengetallen in de financiële verantwoording is afgenomen en dat de verantwoording niet voldoet aan de daaraan te stellen informatie-eisen. De staatssecretaris moet aangeven hoe hij de suggestie beoordeelt om naast het gebruik van kengetallen voortaan ook in meer beschrijvende zin in te gaan op de

ontwikkelingen. Het kan zinvol zijn om ook de cijfers van voorgaande jaren te vermelden.

In de financiële verantwoording 1998 staat dat de nota over de toekomstige samenwerking het aanknopingspunt zal vormen om voor latere jaren tot meetbare resultaatinformatie te komen. Het zou goed zijn om te horen in welke mate en op welke wijze de nota aan deze verwachting voldoet. Bij uitgavenartikel 02.03 wordt een uitgavenverhoging van 25 mln. opgevoerd in verband met het niet voldoen aan de aflossingsverplichting door de Nederlands-Antilliaanse regering. Het is onduidelijk of sprake is van een verlate aflossing of van een structureel aflossingsprobleem. Bij ontvangstenartikel 02.13 is sprake van een niet-voorzien tegenvaller van 6,4 mln. Het is de vraag of dit een structureel probleem betreft. De heer Van Wijmen vroeg of de administratieve organisatie van het ministerie met betrekking tot de Nederlandse Antillen inmiddels up-to-date is. Verder was hij benieuwd naar de stand van zaken rond het wegwerken van achterstanden van de bij de diverse projecten openstaande voorschotten.

De heer **Te Veldhuis** (VVD) vond de financiële verantwoording 1998 te veel een statische opsomming van cijfers en ontwikkelingen per begrotingsartikel. Er wordt nauwelijks inzicht geboden in de vraag of de in de begroting geraamde prestaties ook daadwerkelijk zijn gehaald. Bij de presentatie van volgende jaarcijfers moet een dergelijk zicht wél geboden worden.

De in uitgavenartikel 02.03 geraamde garanties komen natuurlijk pas tot uitbetaling als betalingsverplichtingen onverhoopt niet worden nagekomen. De Antillen zijn niet erg zorgvuldig met het nakomen van hun aflossingsverplichtingen. Deze worden vervolgens ten laste van de begroting KabNA door Nederland overgenomen als betalingsverplichting. In de toelichting staat niet of het gaat om een structureel aflossingsprobleem of om een verlate aflossing. De vraag moet worden gesteld of het wel verstandig is om garanties te blijven geven als het aflossingsprobleem niet structureel wordt opgelost.

De heer Te Veldhuis vroeg de staatssecretaris om een reactie op de kwalificaties van de Algemene Rekenkamer, die op sommige punten ernstige tekortkomingen constateert. Dit soort kwalificaties moet voor de toekomst worden voorkomen. Daartoe moet eind dit jaar de inhaalslag zijn gemaakt.

Antwoord van de regering

De **staatssecretaris** merkte op dat de Rekenkamer, na haar aanvankelijk zeer kritische oordeel, heeft geconstateerd dat er verbeteringen optreden. De medewerkers van het DGCZK verdienen daarvoor een compliment. De achterstanden die waren opgelopen zijn mede veroorzaakt door de overgang naar een ander ministerie. Thans wordt met veel meer consistentie gewerkt aan verbetering van de administratieve processen. Overigens is sprake van een overgangssituatie.

Het feit dat prioriteitsvelden zijn aangegeven, is een eerste stap geweest op weg naar meer effectiviteit en toetsbaarheid van de resultaten. De nota Toekomst in samenwerking geeft een eerste aanzet. De Antilliaanse regering zal met een reactie komen. Het proces zal de komende jaren geleidelijk aan nader worden ingevuld. Het OESO-onderzoek naar het onderwijssysteem op de Antillen en Aruba zal hierbij een belangrijke rol spelen. Ook over de rol van de NGO's zijn externe adviseurs met advies gekomen. Wat de technische bijstand betreft, wordt nog aan een advies gewerkt.

Op het ministerie is een kengetallenmanager aangesteld, die speciaal tot taak heeft om voor alle begrotingshoofdstukken kengetallen te helpen formuleren. Het inlopen van de geconstateerde achterstand is thans

grotendeels voltooid. Het punt was vooral dat veel verantwoordingsgegevens uit de Antillen en Aruba ontbraken. De gegevens zijn opgevraagd en bovendien zijn wijzigingen aangebracht in de project-administratie, opdat de gegevens in de toekomst tijdig binnenkomen. In de afgelopen jaren zijn onduidelijkheden in de projecten geslopen, omdat de afspraken niet helder waren vastgelegd. Per project verschilde de formulering. Dat leidde tot misverstanden en moeilijke vergelijkbaarheid. Thans zijn uniforme financieringsbrieven ontwikkeld, die tot doel hebben om voor ieder project precies in kaart te brengen welke vragen moeten worden gesteld en welke antwoorden moeten worden gegeven. Systematisch wordt de begrenzing van projecten in tijd en geld bekeken. Systematisch worden de financieringsvoorwaarden, de rapportageverplichtingen en de monitoring en evaluatie vastgelegd. Verder wordt gestreefd naar betere afspraken met de counterparts. Dat geldt zowel afspraken over de uitwisseling van informatie over rapportages en monitoring, als controleprotocollen voor de overheids-accountantsdiensten. Dit laatste is gebeurd op verzoek van de accountantsdiensten.

De administratieve organisatie van het departement en het DGCZK is onderworpen aan een verbeteringstraject. Het gaat daarbij vooral om een beschrijving van de bedrijfsprocessen en de verdeling van taken en bevoegdheden, met name op financieel gebied. Per maart is daartoe een controller in dienst genomen.

De garantieproblematiek dreigt structureler te worden. Voor het derde opeenvolgende jaar komen de Antillen hun aflossingsverplichtingen niet na. De betalingsachterstand is de afgelopen jaren in mindering gebracht op de ontwikkelingssamenwerking. Dit wordt geadmistreerd als een garantie en leidt tot een direct opeisbare vordering. Ook dit moet onderdeel uitmaken van de besprekingen in maart of april 2000.

De voorzitter van de vaste commissie voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken,
Rosenmöller

De voorzitter van de vaste commissie voor Defensie,
Valk

De griffier van de vaste commissie voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken,
De Lange