

Vergaderjaar 2004–2005

29 800 IV

Vaststelling van de begrotingsstaat van Koninkrijksrelaties (IV) voor het jaar 2005

Nr. 29

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BESTUURLIJKE vernieuwing EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 augustus 2005

Inleiding

Daadwerkelijke bestuurlijke en staatkundige veranderingen in de Nederlandse Antillen zijn in de ogen van het Nederlandse kabinet het sluitstuk van een proces van bestuurlijke en financieel-economische sanering en revitalisatie. Momenteel spelen er veel dringende zaken in de Nederlandse Antillen waarvoor een daadkrachtig beleidsoptreden vereist is om fundamentele wijzigingen voor een beter toekomstperspectief van de burgers te realiseren.

De snelle verslechtering van de overheidsfinanciën in combinatie met een niet daadkrachtig sociaal-economisch beleid in de Nederlandse Antillen geeft aanleiding tot grote zorg. De sterk oplopende begrotingstekorten van de overheden (in 2004 6,8% BBP) en de exponentieel stijgende overheidsschuld (in 2007 mogelijk boven de 120% BBP) zijn indicatief voor deze verslechtering. Drastische ingrepen zijn onontkoombaar. Verder voortgaan met het huidige beleid brengt voor de inwoners van de Nederlandse Antillen grote dreigingen met zich. Indien de schuldquote blijft oplopen, zal er in de nabije toekomst een moment komen dat de omvang niet meer houdbaar is. De overheid kan dan haar financiële verplichtingen niet meer nakomen. Resultaat kan zijn een financiële crisis met devaluatie, hyperinflatie, hoge werkloosheid en negatieve economische groei. Gevolg hiervan kunnen verder onder meer zijn:

- snel oplopende armoede met erosie van koopkracht;
- algemene vertrouwenscrisis waardoor investeerders zich terugtrekken.

Tijdens mijn reizen in mei, juni en juli van dit jaar heb ik geconstateerd dat mijn grote zorg op dit terrein wordt herkend door veel Antilliaanse bestuurders en politici. Toch is het opmerkelijk dat de vele adviezen, te beginnen met het rapport «Schuld of Toekomst», van de afgelopen 10 jaar niet of nauwelijks zijn opgevolgd. Ook de uitvoering van het eigen urgentieprogramma van het Antilliaanse kabinet verloopt moeizaam. De

commissie voortgangsbewaking urgentieprogramma constateert in maart 2005 dat veel belangrijke zaken vooral op het financiële en economische vlak niet zijn uitgevoerd. Van het totaal aantal actiepunten was overigens slechts circa 20% uitgevoerd.

Dit sterkt het kabinet in de opvatting dat er geen bestuurlijke veranderingen kunnen worden doorgevoerd zonder eerst concrete maatregelen te nemen om de overheidsfinanciën en de economie aan te pakken, waarbij ook economische hervormingsmaatregelen nodig zijn. Deze noodzaak is er niet alleen voor het Land, maar ook op het niveau van de afzonderlijke eilandgebieden. Het is opvallend dat ondanks veel vrijwillige samenwerking en ondersteuning door Nederland een beleidsomslag in de Antillen niet daadwerkelijk van de grond is gekomen. Zelfs met de inzet van het deskundige IMF destijds en met aanmerkelijke financiële hulp van Nederland liep het proces weer vast. Bestuurders in de Nederlandse Antillen zien kennelijk onvoldoende mogelijkheden om deze noodzakelijke ombuigingen daadwerkelijk te realiseren. Gegeven de autonomie is dat wel hun verantwoordelijkheid.

Het Nederlandse kabinet wil zich inzetten om een crisis te voorkomen. In dat verband is op korte termijn een doorlichting van de overheidsfinanciën noodzakelijk. Daarbij dient ook de omvang van de schuld van Land en eilandgebieden te worden vastgesteld. Tevens dient een schuldhoudbaarheidsanalyse te worden uitgevoerd. Verder verdient een inhaalslag bij het vaststellen van de jaarrekeningen en het wettelijk verankeren en handhaven van begrotingsnormen prioriteit.

Maatregelen om alleen de overheidsfinanciën te saneren zijn niet afdoende. Tegelijkertijd zal het nodig zijn om de economie te revitaliseren met een juiste beleidsmix. Deze zal zich vooral moeten concentreren op het realiseren van korte termijnmaatregelen die werkgelegenheid opleveren. Daarbij zijn ook lange termijnmaatregelen aan de orde als onder meer het flexibiliseren van de arbeidsmarkt, het afschaffen van marktprotectie en het privatiseren van overheidsbedrijven.

Rechtsorde en goed bestuur

Ook op het gebied van rechtsorde en goed bestuur bestaan grote zorgen. Met name de eisen die worden gesteld door de bestrijding van grensoverschrijdende drugscriminaliteit en implementatie van internationale maatregelen op het gebied van de bestrijding van internationaal terrorisme lijken de mogelijkheden van de landsregering te boven te gaan. Op het gebied van de rechtsorde bestaat daarom aanleiding om zaken naar het Koninkrijksniveau te tillen. De Antilliaanse regering zal zich bovendien geplaatst zien voor de taak beleid in de preventieve sfeer te ontwikkelen. Daarbij valt ook te denken aan handhaving van de leerplicht en invoering van een effectieve sociale vormingsplicht.

Op het vlak van goed bestuur zijn vooral maatregelen aan de orde die de integriteit, transparantie en de slagvaardigheid van het bestuur vergroten. Het gaat hier onder andere om een regeling voor financiering van politieke partijen; maar ook om goede interne controlesystemen binnen overheidsorganisaties. Verder zijn voor burgers en bedrijven transparante procedures voor zaken als vergunningen en aanbestedingen van groot belang.

Resumerend

Goed en transparant bestuur met degelijke overheidsfinanciën, een robuuste rechtshandhaving en een effectief sociaal-economisch beleid zijn nodig voordat een begin kan worden gemaakt met het doorvoeren van staatkundige veranderingen.

Referenda

De werkgroep Bestuurlijke en Financiële Verhoudingen heeft in het eindrapport van 8 oktober 2004 aanbevelingen gedaan over de staatkundige structuur van de Nederlandse Antillen, de rechtsorde, de bestuurskracht, openbare financiën en de inrichting van het Koninkrijk.

Op 17 december 2004 bent u in een brief geïnformeerd over de inhoudelijke uitgangspunten die het Nederlandse kabinet hanteert bij het beoordelen van de adviezen van de werkgroep. Deze uitgangspunten zijn onverkort van kracht. Kern bij de benadering is dat het kabinet ook hier nadrukkelijk het belang van de Antilliaanse burger in het beleid voorop wil stellen.

Alle eilandgebieden van de Nederlandse Antillen hebben inmiddels referenda gehouden over de bestuurlijke toekomst van hun eiland. In 2000 heeft de bevolking van Sint Maarten al aangegeven een Land binnen het Koninkrijk te willen worden. Op 8 april 2005 heeft de Curaçaose bevolking voor hun eiland dezelfde wens uitgesproken. Bonaire en Saba hebben zich in hun referenda van respectievelijk 10 september en 5 november 2004 uitgesproken voor een directere band met Nederland. De bevolking van Sint Eustatius sprak zich op 8 april 2005 ten slotte uit voor het behoud van het Land Nederlandse Antillen.

Nederland neemt de uitkomsten van de referenda mee in het besluitvormingsproces over bestuurlijke en staatkundige veranderingen. Zowel de eilanden van de Nederlandse Antillen als Aruba kiezen ervoor om in het Koninkrijk te blijven participeren. Dat schept ook verplichtingen. Hierbij valt ook te denken aan de zorg voor nakoming van internationale verplichtingen door de landen.

De wens van Sint Eustatius is niet in te passen in de referendum-uitkomsten van de andere vier eilanden. Ruwweg lijken twee varianten mogelijk binnen het Koninkrijk: namelijk een status lijkend op die van Land of een vorm waarbij een eiland autonoom taken uitvoert maar speciale afspraken maakt binnen het Koninkrijk over taken die de eilandelijke bestuurskracht te boven gaan. Dit zullen vooral afspraken zijn met Nederland maar wellicht ook met de andere Landen in het Koninkrijk. Gezien de omvang en huidige bestuurskracht van Sint Eustatius ligt de keuze voor de tweede variant voor dit eiland meer voor de hand. In het verdere proces bestaat bereidheid om gezamenlijk met Bonaire, Saba en Sint Eustatius een gemeenschappelijk kader voor de tweede variant te gaan ontwikkelen. Dit draagt bij aan het inzichtelijk maken van een dergelijke variant.

De Antilliaanse burgers hebben zich uitgesproken over de richting van gewenste veranderingen. Maar in de ogen van het Nederlandse kabinet moet tegelijkertijd en nu vooral rekening worden gehouden met het zeer zorgelijke perspectief van de Antillen, met name op het gebied van armoede, werkgelegenheid, overheidsfinanciën en economie. Het ombuigen van dat perspectief verdient nu absolute prioriteit.

Topoverleg Sint Maarten op 26 en 27 april 2005

Na de laatste referenda hebben vertegenwoordigers van de Landsregering en de eilandgebieden besprekingen gevoerd over de toekomstige verhoudingen binnen het Koninkrijk. Het resultaat van dit topoverleg is neergelegd in de slotconclusies, die bij brief van april 2005 zijn toegezonden en waarover ook in de brief van mei 2005 enkele opmerkingen zijn gemaakt. Het kabinet begrijpt niet goed waarom de eilanden hebben gekozen voor een eenzijdige werkwijze met werkgroepen zonder Nederlandse deelname. Een gedegen voorbereiding van het proces, op Koninkrijksniveau, wordt daarmee zeer bemoeilijkt. Het vastleggen van

het jaar 2007 voor het stopzetten van het Antilliaanse staatsverband acht het Nederlandse kabinet prematuur, nu bijvoorbeeld niet duidelijk is welk proces van voorbereidingen nodig is en ook de consequenties niet goed in kaart zijn gebracht. Ook Aruba dient bij dit voorbereidingsproces betrokken te worden.

Hoofdpijnenakkoord en Strategisch Economisch Initiatief

Het kabinet staat thans – gegeven het hiervoor geschetste beeld – het volgende voor ogen:

In een hoofdpijnenakkoord met de Landsregering zouden afspraken over financiële en economische hervormingen, rechtsorde en goed bestuur moeten worden overeengekomen. Doorlichting van de financiën en het opstellen van een schuldhoudbaarheidsanalyse zijn zaken die naar de mening van het kabinet direct kunnen worden uitgevoerd. Ter uitvoering van de afspraken in het hoofdpijnenakkoord over de financiën en economische hervorming wordt door een bipartiet samengestelde commissie binnen korte tijd een Strategisch Economisch Initiatief voor de Nederlandse Antillen opgesteld. Dit plan wordt goedgekeurd door de Rijksministerraad en bevat concrete maatregelen die de Landsregering en de eilandgebieden zelf gaan uitvoeren. Onafhankelijke deskundigen houden daarbij toezicht op de uitvoering en rapporteren regelmatig aan de Rijksministerraad. De medewerking van de eilandgebieden aan dit gehele pakket wordt zeker gesteld door de Antilliaanse regering.

Het kabinet realiseert zich dat hiermee flinke inspanningen van de Antilliaanse regering en de eilandgebieden gemoeid zijn. Het kabinet zal ervoor zorgen dat Nederland desgewenst mensen en middelen ter beschikking stelt. Naast technische ondersteuning gaat het dan om middelen voor een sociaal vangnet en een investeringsimpuls voor de economie. Indien de uitvoering van het Strategisch Economisch Initiatief de gewenste resultaten oplevert, is het Nederlandse kabinet tevens bereid om stapsgewijs een bijdrage aan de herstructurering van de Antilliaanse schuld te leveren. Dan is ook de situatie geschapen om de voorbereidingen te treffen om te komen tot wijziging van de staatkundige verhoudingen rekening houdend met de uitkomsten van de referenda en de uitgangspunten in de brief aan de Kamer van 17 december 2004.

Het spreekt voor zich dat de in het hoofdpijnenakkoord gemaakte afspraken en de uitvoering van het Strategisch Economisch Initiatief verplichtend van karakter zijn. Vanwege de sterke urgentie van de problematiek en het grote belang ook voor de Antilliaanse burger zal het Nederlandse kabinet, indien uitvoering achterwege blijft, genooddaakt zijn zich te nader te beraden.

Vervolg

Tijdens mijn reis naar de Nederlandse Antillen eind juni en juli 2005 heb ik de contouren van bovenstaande inzet van het kabinet besproken met de Antilliaanse regering. Samenvattend wil het Nederlandse kabinet het volgende:

1. Dit najaar een hoofdpijnenakkoord sluiten met de Nederlandse Antillen dat zich vooral richt op inventarisatie en aanpak van de ernstige financieel-economische situatie van zowel het Land als de eilandgebieden van de Nederlandse Antillen;
2. Op basis van het hoofdpijnenakkoord een bipartiete deskundigencommissie instellen, die vervolgens een Strategisch Economisch Initiatief voorbereidt. Bij overeenstemming over het Strategisch Economisch Initiatief ondersteunt Nederland de uitvoering daarvan; en

3. Indien de uitvoering van het Strategisch Economisch Initiatief op gang komt worden voorbereidingen gestart om te komen tot staatkundige veranderingen in de Nederlandse Antillen.

Het kabinet is ervan overtuigd dat met een hoofdlijnenakkoord en de aansluitende opstelling en uitvoering van het Strategisch Economisch Initiatief een daadkrachtige en evenwichtige beleidsaanpak wordt voorgesteld. Een aanpak die wezenlijk zal bijdragen aan het scheppen van een perspectiefvolle toekomst voor de Nederlands-Antilliaanse burger.

De Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties,
A. Pechtold