

Vergaderjaar 1996–1997

25 000 IV

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het kabinet voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken (IV) voor het jaar 1997

Nr. 22

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 7 maart 1997

De vaste commissie voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken¹ heeft op 21 november 1996 overleg gevoerd met minister Voorhoeve voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken over **de notitie inzake de organisatie van KabNA** (25 000-IV, nr. 14).

Van het gevoerde overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

Mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66) waarschuwde dat een reorganisatie van KabNA de bestaande problemen binnen het Koninkrijk niet oplost. Wel kan een betere organisatie onnodige irritaties en frustraties voorkomen. Het is verheugend dat de notitie aanzetten geeft voor een andere inbedding van KabNA en voor een zwaardere ministeriële betrokkenheid. Teleurstellend is het ontbreken van een onderbouwing voor de voorgestelde forse uitbreiding van KabNA. KabNA heeft zich inderdaad ontwikkeld van een hulpverlenende instantie tot een (in vergelijking met andere) klein zelfstandig departement. De geringe schaal van dit departement maakt coördinatie en interactie met andere departementen des te noodzakelijker. Daartoe is het van belang om KabNA aan een ander departement aan te haken. Daartoe zou gedacht kunnen worden aan integratie, maar daarover kan pas worden beslist bij een komende kabinetsformatie. Met dit doel voor ogen stemde zij ermee in om thans de mogelijkheden van een samenwerkingsverband te onderzoeken. Het is logisch dat daarbij eerst wordt gekeken naar samenwerking met het departement van Binnenlandse Zaken (BiZa). Dit departement beschikt bij uitstek over kennis en vaardigheden op het terrein van de omgang met andere overheden. Beter dan welk departement ook, weet men hoe om te gaan met zaken als autonomie en medebewind en hoe coördinatie vorm moet worden gegeven. Ook speelt BiZa een rol bij de bewaking van de democratie. Nadeel kan zijn dat de overzeese koninkrijksdelen uit aanhaking aan BiZa de (onterechte) conclusie zouden trekken dat zij op één lijn worden gesteld met gemeenten en provincies. Ook aanhaking aan departementen als Financiën en Justitie en Algemene Zaken zou overwogen kunnen worden. Hoewel aan aanhaking bij laatstgenoemd departement voordelen kleven, leken haar de nadelen

¹ Samenstelling:

Leden: Mateman (CDA), Korthals (VVD), Te Veldhuis (VVD), Van der Heijden (CDA), Van Rey (VVD), Lilipaly (PvdA), Mulder-van Dam (CDA), Rosenmöller (GroenLinks), ondervoorzitter, Scheltema-de Nie (D66), Ybema (D66), Apostolou (PvdA), Van Middelkoop (GPV), Bijleveld-Schouten (CDA), Middel (PvdA), Van Rooy (CDA), Remkes (VVD), Schuurman (CD), Noorman-den Uyl (PvdA), Fermina (D66), Van Oven (PvdA), Van der Stoep (VVD), Oudkerk (PvdA), Van Dijke (RPF), De Graaf (D66), R. A. Meijer (groep-Nijpels).
Plv. leden: V. A. M. van der Burg (CDA), Voûte-Droste (VVD), Rijpstra (VVD), Reitsma (CDA), Verbugt (VVD), Valk (PvdA), Van Ardenne-van der Hoeven (CDA), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), Hoekema (D66), Van Vliet (D66), Van der Ploeg (PvdA), Van den Berg (SGP), Smits (CDA), Van Traa (PvdA), De Hoop Scheffer (CDA), Weisglas (VVD), Poppe (SP), Van Gijzel (PvdA), De Koning (D66), De Cloe (PvdA), Van den Doel (VVD), Woltjer (PvdA), Leerkes (Unie 55+), Wolters (CDA), Aiking-Van Wageningen (groep-Nijpels).

ervan groter. Hierdoor wordt de minister-president in eerste lijn direct verantwoordelijk voor de koninkrijksrelaties. Ook is Algemene Zaken een klein departement, waardoor KabNA niet kan profiteren van de schaalvoordelen die voortvloeien uit aanhaking bij een groot departement.

Uit beschikbare onderzoeksgegevens concludeerde mevrouw Scheltema dat reorganisatie van KabNA dringend nodig is. Des te meer betreurde zij het dat de reorganisatie van enkele jaren geleden niet goed heeft uitgepakt. Uit die ervaring moet lering worden getrokken bij pogingen om KabNA zo efficiënt mogelijk te organiseren. Zij stemde in met het kabinetsbesluit om met voorrang vijf extra plaatsen in te vullen, maar maakte een voorbehoud voor de overige plaatsen. Waarom is een zo forse uitbreiding met vijftien FTE's nodig? Waarom wordt niet eerst afgewacht tot welke efficiencywinst aanhaken bij een ander departement kan leiden? Een uitbreiding zou gerechtvaardigd kunnen worden door de intensivering van de koninkrijksverhoudingen, maar daar staat tegenover dat grotere stroomlijning van projectfinanciering en een overgang naar meer programmafianciering een besparing op menskracht kan opleveren. Voordat tot een zo forse uitbreiding wordt besloten, moet er alles aan worden gedaan om de interne organisatie van KabNA te verbeteren.

Gezien de toename van zaken die de bewindspersoon voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken te behandelen krijgt en het belang om de relaties binnen het Koninkrijk in goede banen te leiden achtte mevrouw Scheltema het gewenst om bij de komende kabinetsformatie in deze functie een afzonderlijke bewindspersoon aan te stellen. Over diens titel wenste zij thans nog geen uitspraak te doen. Een dergelijke benoeming zou een tijdelijk karakter moeten hebben, gezien het fluctuerende karakter van de belasting die deze portefeuille met zich meebrengt.

Mevrouw **Mulder-van Dam** (CDA): waarschuwde eveneens voor al te hooggespannen verwachtingen van het effect van een reorganisatie van KabNA. Wel ging zij ervan uit dat een goed werkende KabNA-organisatie de basis kan vormen voor goede koninkrijksrelaties. Teleurstellend vond zij het dat in de notitie voorbij wordt gegaan aan kritische opmerkingen die tijdens de begrotingsbehandeling Kamerbreed werden gemaakt over de rapportage van Kernconsult en dat geen duidelijke onderbouwing wordt gegeven aan de gewenste uitbreiding met vijftien FTE's. Daarop gewezen door de minister erkende zij dat een eerste onderbouwing hiervan is gegeven in het eerder aan de Kamer gezonden standpunt van de dienstleiding naar aanleiding van de rapportage-Kernconsult, maar ook die vond zij niet voldoende. Kernconsult erkent dat op sommige terreinen de werkdruk hoog is, maar concludeert daaruit dat primair moet worden gestreefd naar grotere efficiency en een betere stroomlijning van de organisatie. Hoe oordeelt de minister tegen deze achtergrond over de eerdere wens van de dienstleiding om de organisatie uit te breiden met 16,2 formatieplaatsen? Zijn alle gesignaleerde problemen inmiddels opgelost? Hoe spoort de gedachte invulling van de extra plaatsen met de nog bestaande onduidelijkheid over de inbedding van KabNA, mogelijke veranderingen in de projectfinanciering en de wijze waarop de toekomstige ministersportefeuille gestalte zal krijgen? In verband met dit laatste herinnerde zij aan haar pleidooi bij de begrotingsbehandeling om voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken een aparte bewindspersoon te benoemen. Wat de financiering van projecten betreft, heeft de heer Lammers onlangs enkele interessante suggesties gedaan. Moeten dit soort zaken niet eerst worden geregeld alvorens tot uitbreiding van KabNA te besluiten? Maken de vijf plaatsen die met voorrang zijn ingevuld, deel uit van de totaal gewenste formatie-uitbreiding. Om welke functies gaat het hierbij en zijn deze vacatures al vervuld? Is hiermee uitwerking gegeven aan de al sinds 1993 levende wens tot aanstelling van een directeur-vertegenwoordiger, met een groter mandaat? Deze

functie was opgenomen in het organogram, maar is formeel nooit ingevuld. Is voldoende rekening gehouden met het advies om het zwaartepunt bij de beoordeling van projecten veel meer ter plekke te leggen?

In het belang van goede beleidscoördinatie achtte mevrouw Mulder het gewenst om niet alleen te kijken naar samenwerking tussen KabNA en het departement van BiZa. Ook samenwerking met departementen als Algemene Zaken, Justitie en Financiën moet worden gezien om uiteindelijk een goede keuze te kunnen maken. Zij onderschreef dat een eventuele benoeming van een zelfstandige bewindspersoon voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken bij een volgende kabinetsformatie moet worden geregeld. Vooruitlopend daarop dient hiernaar onderzoek te worden gedaan en moet de discussie erover worden gevoerd. Is de minister bereid dit te bevorderen door een kleine commissie van terzake deskundigen te benoemen die over dit onderwerp op korte termijn advies uitbrengt aan kabinet en Kamer? De invulling van zo'n commissie liet zij graag aan de minister over.

De heer **Van Oven** (PvdA) stemde in met wat in de notitie wordt geschreven over politieke uitgangspunten, sociaal-economische aspecten en de financiële hulprelatie. Bij dit laatste signaleerde hij dat nog geen melding kon worden gemaakt van recente extra financiële inspanningen van Nederland ten gevolge van de orkaan die St. Maarten trof en van de consequenties van het rapport-Van Lennep en het IMF-aanpassingsprogramma. Hij waarschuwde voor een ongebreidelde groei van de inzet van technische bijstanders. Zeker gezien de afslankingsoperatie die de Antillen zal moeten doorvoeren, is het niet ondenkbeeldig dat inzet van technische bijstanders lokaal te vervullen arbeidsplaatsen verdringt. Zijn criteria voorhanden op grond waarvan kan worden vastgesteld of inzet van technische bijstanders een blijvend karakter heeft of gericht moet zijn op afbouw?

De beschrijving van de recentelijk gegroeide irritaties tussen de koninkrijksdelen doet de werkelijkheid enigszins tekort, zo vond de heer Van Oven. Alleen een intensivering van relaties leidt namelijk niet per definitie tot irritatie. Irritatie komt mede voort uit de houding die over en weer wordt aangenomen en uit knelpunten (bureaucratie) in de besluitvorming. Komt een deel van de irritatie niet ook voort uit fricties tussen de taak van KabNA bij coördinatie en voorbereiding van beleid en wetgeving in Nederland, gericht op de koninkrijkspartners en de taak als secretariaat van de koninkrijksministerraad? De uitoefening van laatstgenoemde taak kan in de overzeese koninkrijksdelen gemakkelijk de indruk doen postvatten dat besluitvorming op koninkrijksniveau gelijk is aan besluitvorming door Nederland, waarbij de inbreng van de Nederlandse Antillen en Aruba onvoldoende is gewaarborgd.

De heer Van Oven achtte het niet mogelijk om reorganisatie van KabNA los te zien van de positionering ervan. Intensieve samenwerking met een ander departement of inbedding van een deel van KabNA in een ander departement kan leiden tot vermindering van het personeelsbestand. Hoewel hij de primaire verantwoordelijkheid van het kabinet hiervoor erkende, gaf hij aan het tegen deze achtergrond niet gewenst te vinden om nu al in te stemmen met de gevraagde uitbreiding met 15 of 16,3 FTE's. Geen probleem had hij met het met voorrang invullen van vijf formatieplaatsen. Het zou voorkeur verdienen om voorafgaand aan besluitvorming in het kader van de komende Voorjaarsnota meer inzicht te krijgen in de mogelijkheden tot samenwerking of integratie tussen KabNA en andere departementen. Daarover moet ook duidelijkheid ontstaan voordat in een volgende kabinetsformatie moet worden besloten welke bewindspersoon moeten worden belast met Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken. Gebeurt dit niet, dan ontstaat het gevaar dat invulling hiervan tot een sluitpost verwordt. Bovendien zou het

vreemd overkomen om voor deze portefeuille een aparte bewindspersoon aan te stellen als juist tot de conclusie zou zijn gekomen dat het verstandig zou zijn om KabNA als geheel te integreren in het departement van BiZa. Zijn uiteindelijke stellingname nog absoluut voorbehoudend, verklaarde hij (vooral in verband met de gewenste verschuiving van project- naar programmahulp en de daarvoor noodzakelijke gemeentefondsachtige financieringsstructuur) voordelen te zien in het in enigerlei vorm leggen van banden tussen KabNA en het departement van BiZa. In dat verband zouden delen van KabNA door BiZa beheerd kunnen worden, hetgeen consequenties zou kunnen hebben voor de personeelsformatie. In dat geval gaf hij er voorkeur aan om taken op het gebied van voorbereiding van besluitvorming door de koninkrijksregering los te maken van KabNA en in een klein bureau onder te brengen bij het departement van Algemene Zaken. Dit sluit aan bij de rol van de minister-president als voorzitter van de koninkrijksministerraad en biedt ruimte om beter dan tot nu toe invulling te geven aan de ambtelijke inbreng vanuit de overzeese koninkrijksdelen. Wil de minister voorafgaand aan de komende kabinetsformatie zijn ideeën op dit gebied aan de Kamer voorleggen?

De heer **Van Middelkoop** (GPV) vroeg de aandacht van KabNA voor problemen die Nederlanders kennelijk ondervinden door het optreden van Arubaanse immigratieautoriteiten. Het is niet verwonderlijk dat de reorganisatie van KabNA stroef verloopt. De daarvoor nodige cultuuromslag vergt nu eenmaal tijd en voortdurende aandacht. Opvallend vond hij de onnodig grote onzekerheid die in de huidige situatie op allerlei terreinen is ontstaan. Bij de begrotingsbehandeling is terecht openhartig gesproken over de cultuurproblemen binnen KabNA, over de bestuurlijke inbedding, de belasting van de minister en de positie die moet worden toegedacht aan de minister voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken. In het belang van goede koninkrijksrelaties moet worden voorkomen dat, door op al deze punten tegelijk onzekerheid te creëren, het gezag van de huidige bewindsman wordt aangetast. Alvorens naar buiten te brengen dat dingen «op de schop» moeten worden genomen, moet het einddoel duidelijk zijn. Wil de minister daarom extra aandacht geven aan de regie van het proces?

Vanuit zijn positie had de heer Van Middelkoop geen behoefte om sterke uitspraken te doen over de gewenste formatie-uitbreiding van KabNA. Wel vroeg hij hoe deze wens zich verhoudt tot ervaringen van het departement van Ontwikkelingssamenwerking, dat overgang naar programmafinanciering leidt tot een verschuiving van personeel en verantwoordelijkheden van Nederland naar het hulpontvangende land. De ontwikkeling van KabNA lijkt hier tegengesteld aan.

Dat de minister van Defensie zo'n substantieel deel van zijn tijd moet besteden aan de behartiging van zijn portefeuille Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken, verontrustte de heer Van Middelkoop. Een eventueel nodige bestuurlijke reorganisatie van KabNA moet niet worden uitgesteld tot een komende kabinetsformatie, omdat dan het gevaar aanwezig is dat een en ander in de marge van de besluitvorming terechtkomt. Een goede voorbereiding hiervan vereist een gedegen studie en ook discussie met het parlement. Op die manier kan aan de kabinetsformateur een parlementair advies worden meegegeven.

De heer **Te Veldhuis** (VVD) signaleerde dat de problemen rondom KabNA een lange voorgeschiedenis hebben. Uit het feit dat vorige bewindslieden van Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken veel minder tijd voor deze functie nodig hadden dan de huidige, valt op te maken dat men zich tot voor kort eigenlijk amper bekommerde om bestuurlijke en financiële verhoudingen op de Antillen en Aruba. Belangrijkste doelstelling was eigenlijk om met financiële hulp de begroting te ontlasten. Hoewel het beleid van premier Pourier zeker steun

verdient, moet worden geconstateerd dat de Antillen er financieel nog niet goed voor staan. Op Aruba blijven parlementaire democratie en rechtshandhaving onder de maat. Dit alles zal niet worden opgelost met een kritische beschouwing over KabNA. Ook moet worden opgepast al te zeer de nadruk te leggen op het functioneren van KabNA, want daardoor zouden de overzeese koninkrijksdelen wel eens de indruk kunnen krijgen dat hun problemen louter daardoor zijn veroorzaakt.

Dat het personeelsbeleid van KabNA een zaak voor de minister is, onderstreepte de heer Te Veldhuis. Desondanks wees hij erop dat signalen uit de overzeese koninkrijksdelen (o.a. van de heer Lammers) aangeven dat de nadruk in het beleid meer moet worden gelegd op snel besluiten en minder op het in stand houden van een parafenstructuur. Ook moet op ambtelijk niveau niet de indruk worden gewekt dat Nederland altijd alles beter weet en dat alles tot en met de laatste decimaal geregeld moet zijn. Dit wordt al snel geïnterpreteerd als een neokoloniale houding. Kan worden geïnventariseerd welke invloed situaties op de Antillen en Aruba zelf hebben op het ontstaan van irritaties. Hoe zit het daar met de ambtelijke cultuur? Loopt het bij DEPOS allemaal wel zo soepel? Wordt wel altijd positief ingehaakt op positieve beslissingen van KabNA? Welke lessen kunnen worden getrokken uit het functioneren van de heer Lammers als aanjager en gladstrijker van plooiën? Kan dit soort functioneren niet meer algemeen worden toegepast, vooruitlopend op een uiteindelijke oplossing van de problemen? Met het bij voorrang vervullen van een vijftal vacatures stemde hij in. Met de invulling van overige vacatures zou gewacht moeten worden totdat meer duidelijkheid is ontstaan over de positie van KabNA en over het al dan niet benoemen van een aparte bewindspersoon voor dit beleidsterrein. Hoeveel mensen uit de Antillen en Aruba werken op dit moment bij KabNA?

De heer Te Veldhuis vroeg de minister een analyse te geven van de noodzaak om voor Caribische zaken een aparte bewindspersoon aan te stellen. Wellicht kan dit worden betrokken bij de uitwerking van de onlangs aanvaarde motie waarin wordt gevraagd om een discussie over de grondslagen voor de toekomst van het Koninkrijk. Vooralsnog leek hem het benoemen van een aparte minister op deze portefeuille niet nodig. Hoewel met de benoeming van een onderminister in enigerlei vorm zou worden voldaan aan de wens van de Antillen en Aruba om contacten te onderhouden met iemand die hiervoor fulltime beschikbaar is, zou uit de positionering van deze functionaris een negatieve conclusie kunnen worden getrokken. Wil de minister de Kamer nader informeren over dit vraagstuk, mede in verband met de positionering van KabNA? Wat dit laatste betreft stond hem vooralsnog niet duidelijk voor ogen waarom een zelfstandig voortbestaan van KabNA meer voordelen zou hebben dan onderbrenging bij een departement als BiZa in een nieuw op te richten directoraat-generaal Antilliaanse en Arubaanse Zaken. In onderbrenging bij Algemene Zaken zag hij niets, gezien de positie van de minister-president. Ook het creëren van aparte samenwerkingsrelaties leek hem niet gewenst.

De heer **Rosenmöller** (GroenLinks) vroeg eveneens aandacht voor problemen die Nederlanders op Aruba vinden van de immigratiedienst aldaar. In relatie tot de onderliggende stukken vond hij de inhoud van de recente notitie over de positie van KabNA wat mager. Kort gezegd komt het neer op: meer contacten leiden tot meer problemen en ook tot meer personen. Wat het eerste betreft, hoopte hij dat het recente bezoek van de fractievoorzitters aan het Caribisch gebied de onderlinge problemen zal doen afnemen. Wat het tweede betreft gaf hij aan in de stukken een kwalitatieve onderbouwing van gewenste personeelsuitbreiding te missen. Met name miste hij een beschouwing over de mate waarin er bij KabNA nog sprake zou zijn van het bestaan van twee culturen. Hoewel de minister bij de begrotingsbehandeling het tegendeel beweerde, kon hij

zich niet voorstellen dat dit probleem op zo korte termijn geheel zou zijn weggenomen. Het voortwoekeren ervan zou betekenen dat KabNA niet efficiënt kan presteren. Dat kan voor een deel worden ondervangen met meer personeel, maar daarmee is het probleem in de kern niet opgelost en wordt uiteindelijk het paard achter de wagen gespannen.

De heer Rosenmöller zag in de zelfstandige positie van KabNA geen absolute meerwaarde. Bestuurlijke inbedding in een departement zou op tal van terreinen voordelen kunnen bieden. Alvorens die weg in te slaan, moet echter duidelijk zijn welk einddoel wordt nagestreefd. Die visie ontbreekt in de notitie nog. Tijdens de begrotingsbehandeling werd het beeld geschetst van een loopbrug tussen KabNA en BiZa, maar hoe een en ander precies vorm moet krijgen en wat de uiteindelijke vorm ervan moet zijn, bleef onduidelijk. Kan de minister hier specifiek over zijn? Op bepaalde onderdelen van beleid zou wellicht het departement van Algemene Zaken een rol kunnen spelen. Hoe ziet de minister dit alles? Met de bespreking hiervan en van de vraag of voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken een aparte bewindspersoon moet worden benoemd, moet niet worden gewacht tot de kabinetsformatie. Vooralsnog ging hij ervan uit dat een aparte bewindspersoon eerder een minister dan een staatssecretaris moet zijn. Is wat dit laatste betreft ook wel eens gedacht aan de benoeming van een gevolmachtigd minister van Nederland in het Caribisch gebied? Hoewel de precieze vormgeving hiervan hem nog niet duidelijk voor ogen stond en hij ook niet kon overzien of hiervoor wijziging van het Statuut nodig zou zijn, leek het hem de moeite waard om te onderzoeken of iets dergelijks nog in deze kabinetsperiode vorm kan krijgen.

Het antwoord van de minister

De **minister** nam kennis van de diverse door de Kamer gedane suggesties voor de verdere uitwerking van het veranderingsproces van KabNA, dat nog niet is voltooid. Diverse aandachtspunten zijn nog in bestudering:

1. welke maatregelen zijn nodig om KabNA de sinds 1990 sterk gegroeide werklast goed te laten aankunnen;
2. welke veranderingen zijn nodig in de financieringswijze van projecten en programma's in de Antillen en op Aruba en welke rol speelt KabNA daarbij;
3. welke veranderingen zijn op grond van het organisatieadvies nodig in de interne organisatie van KabNA;
4. hoe kan KabNA een sterkere plaats binnen de rijksoverheid krijgen;
5. welke gevolgen heeft de toegenomen werklast voor de vervulling van de portefeuille van Nederlandse-Antilliaanse en Arubaanse Zaken;
6. hoe kunnen procedures en besluiten worden versneld;
7. wat moet er veranderen in de werkcultuur van KabNA;
8. hoe kunnen de vertegenwoordigingen in de West worden versterkt?

Ter adstructie van de in het eerste punt bedoelde toename van de werklast wees de minister erop dat het aantal uitzendingen van technische bijstanders op verzoek van de regeringen van de Nederlandse Antillen en Aruba in de laatste vijf jaar is vertienvoudigd. Toename van de werklast wordt ook veroorzaakt door groei in het aantal projecten op maatschappelijk en bestuurlijk gebied, die naar hun aard zeer tijdrovend zijn. Om dit liggende werk op een kwalitatief verantwoorde manier uit te voeren is extra personeel beslist nodig. In dat verband is besloten om 5 van de in totaal benodigde 16,2 formatieplaatsen met voorrang te vervullen. Inmiddels is een secretaris voor de minister aangesteld. In procedure zijn nog functies bij het stafbureau algemene leiding, juridische zaken, sociaal-economische zaken en voorlichting. In afwachting van het resultaat van de bestudering van mogelijkheden tot samenwerking met een ander ministerie is besluitvorming over de resterende 11,2 formatie-

plaatsen verschoven naar begin 1997. Ondanks efficiencywinst die hiermee wellicht te boeken zou zijn, moet toch rekening worden gehouden met enige uitbreiding van formatieplaatsen. Door de afgeslankte personeelsformatie zal een ander ministerie de extra werklast van KabNA er namelijk niet zonder meer bij kunnen nemen. Van de in totaal 84 personeelsleden van KabNA zijn 24 medewerkers afkomstig uit de Antillen en Aruba. In Den Haag werken 50 mensen, bij de vertegenwoordigingen in Willemstad en Oranjestad resp. elf en zes mensen, bij het Kabinet van de Gouverneur elf mensen en bij het Kabinet van de Gouverneur op Aruba zeven mensen. Bij de vestigingen in de overzeese koninkrijksdelen is het overgrote merendeel van de personeelsleden uit de regio afkomstig. Ter bevordering van goede onderlinge communicatie en het zoveel mogelijk wegnemen van cultuurverschillen wordt ernaar gestreefd op alle locaties medewerkers te laten functioneren die vloeiend papiaments spreken.

Wat het tweede punt betreft, wees de minister erop dat herstructurering van de ontwikkelingsrelatie nog onvoldoende van de grond komt. Hierbij gaat het niet alleen om het oplossen van problemen bij KabNA, maar o.a. ook om de bestuurlijke verhoudingen en de financiële relaties tussen de landsregering van de Antillen die een geïntegreerd ontwikkelingsplan nastreeft en de eilandsregeringen die eigen plannen willen opstellen en eigen financiële relaties met Nederland willen onderhouden. Er ontbreekt een samenhangend economisch structuurplan voor de lange termijn, dat de ontwikkeling van de Antillen als geheel plaatst in het kader van de ontwikkeling van het Caribisch gebied, (incl. de relaties met Europa en Zuiden Noord-Amerika). Omschakeling van projectfinanciering naar programmafinanciering met een gemeentefondsachtige constructie, biedt op zich geen oplossing voor de bestaande problemen. Gemeente- en provinciefonds passen in de Nederlandse verhoudingen. Elementen ervan zijn wellicht in de koninkrijksrelatie bruikbaar, maar het zal zeker niet mogelijk zijn om zonder meer langs deze weg problemen op te lossen. Zo ontbreekt in de koninkrijksrelatie de artikel-12-procedure, die in Nederlandse verhoudingen een uitweg biedt aan gemeenten met grote financiële problemen. De eilandenregeling en het belang van het financieel op orde brengen van de Antillen verhinderen om thans uitvoering te geven aan gedachten van de heer Lammers in de richting van een gemeentefondsachtige constructie. Bij het zoeken naar een oplossing van de financiële problemen zou ook gedacht kunnen worden aan een regionale ontwikkelingsbank voor de Antillen en Aruba en het onderbrengen van de nu via KabNA lopende financieringsstromen in een agentschap dat zich puur richt op uitvoering van het beleid. Nadeel hiervan is, dat beleid en uitvoering op afstand van elkaar worden gezet. Om over al deze mogelijkheden duidelijkheid te krijgen wordt binnenkort een onderzoekscommissie benoemd, die zal worden gevraagd op zodanige termijn te rapporteren dat regering en Kamer over de resultaten ervan in het voorjaar van 1997 kunnen debatteren. Bij de afweging van een en ander zal zeker ook de mening van de Antillen en Aruba worden meegenomen. Voor optimalisering van de samenwerkingsrelatie en de financiering daarvan leek hem statuutwijziging niet nodig.

Ten aanzien van het derde punt signaleerde de minister met genoegen dat de KabNA-organisatie inmiddels intern consensus heeft bereikt over de beslissing om per 1 januari 1997 te gaan werken met twee beleidsdirecties als aangegeven in het bij de notitie gevoegde organogram. Voor de interne afstemming en het bewaken van hoofdlijnen van beleid is een hoofdafdeling intern beleid gevormd. Veel aandacht is geschonken aan kritische opmerkingen over de bedrijfscultuur bij KabNA (aandachtspunt 7). Naar aanleiding van de rapportage van Kernconsult zijn vele managementbijeenkomsten over dit thema gehouden, die resulteerden in een proces om de interne samenhang te vergroten. Een interne werkgroep bevordert systematische gedachtevorming binnen het totale

personeelsbestand over de relatie tussen Nederland, de Antillen en Aruba. In aanvulling op de bevindingen van Kernconsult is verder door de dienstleiding besloten tot instelling van een stafbureau algemene leiding en tot een verdergaand voorstel tot personeelsuitbreiding.

Versnelling van procedures (aandachtspunt 6) krijgt vorm in de aan de notitie toegevoegde projectcyclus. Langdurig overleg tussen partijen is soms nodig om te bereiken dat met projecten ook daadwerkelijk het gestelde doel wordt bereikt. Om te voorkomen dat na zo'n lange procedure alsnog financiering moet worden geweigerd (met alle teleurstelling en frustratie van dien) is met de landsregering van de Nederlandse Antillen en met het eilandgebied Curaçao een project identificatie fase (PIF) in het leven geroepen. Met Aruba, dat een andere financiële positie ten opzichte van Nederland heeft, is hierover nog geen afspraak gemaakt. Van Arubaanse kant is de wens geuit om te komen tot saldering tussen Arubaanse rentebetalingen aan Nederland op leningen uit het verleden en van Nederland te ontvangen projectfinanciering. De minister wees dit af, omdat dit zou leiden tot een puur boekhoudkundige relatie en geen recht zou worden gedaan aan het doel waarvoor ontwikkelingsgelden worden gegeven. Deze gelden moeten gericht worden gebruikt voor het wegnemen van knelpunten op bestuurlijk of maatschappelijk gebied. Na de orkaan die St. Maarten trof, is ter bespoediging van procedures voor noodhulp de heer Lammers als wederopbouw-coördinator benoemd. Daarbij werden bestaande procedures aan Nederlandse en Antilliaanse zijde doorkruist. Afsproken is, dat deze uitzondering alleen zou gelden voor deze specifieke noodsituatie. Nu het eind daarvan in zicht komt, moet worden gezien hoe kan worden teruggekeerd naar de normale situatie. Om procedures te versnellen wordt over het sociaal noodprogramma direct overlegd tussen de premier van de Nederlandse Antillen, de minister voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken en de directeur van het betrokken fonds. Een vergelijkbare versnelling wordt ook nagestreefd ten aanzien van Antilliaanse jongerenprojecten. In dat verband is prof. Emmerij gevraagd als aanjager te fungeren.

De minister was het ermee eens dat de beslissing over de bestuurlijke inbedding van KabNA niet moet worden uitgesteld tot het moment van een volgende kabinetsformatie. Om een toekomstige kabinetsformateur op dit goed te kunnen adviseren is over vormen van samenwerking (aandachtspunt 4) met diverse ministeries gesproken. Een klein departement als dat van Algemene Zaken (dat vooral gericht is op de ondersteuning van de minister-president en niet zozeer op coördinatie en samenwerking) komt hiervoor minder in aanmerking. Faciliterende diensten als accountancy en personeelszaken zijn bij dit ministerie niet ingericht om ook een ander departement te kunnen bedienen. Binnenlandse Zaken biedt op dit gebied veel grotere mogelijkheden. Overleg over mogelijkheden om te komen tot een intensieve samenwerkingsrelatie is nog niet afgerond. Ervan uitgaande dat beide departementen zich ieder op hun eigen beleidsterrein blijven richten, zou een vorm van samenwerking kunnen worden gezien als een «loopbrug» tussen het grote gebouw van BiZa en het kleine gebouw van KabNA. Over de vormgeving van een en ander wordt de Kamer nog geïnformeerd. Door de samenwerking in deze vorm te gieten, kan tegenover de koninkrijkspartners de indruk worden voorkomen dat KabNA onderdeel wordt van het Nederlandse binnenlands bestuur. Wel zou in samenwerkingsverband kunnen worden gewerkt aan binnenlandse zaken en koninkrijksaangelegenheden. Dat blijven echter verschillende taken. Bij de bestudering van een en ander wordt ook gekeken naar een mogelijke ontkoppeling van de taak van KabNA als secretariaat van de koninkrijksminister-raad. In het belang van een sterke vertegenwoordiging van Nederland in de overzeese koninkrijksdelen (aandachtspunt 8) is in Willemstad een nieuwe directeur met ambtelijk grotere bevoegdheden benoemd, die zich

vooral richt op de bevordering van een goede taakverdeling tussen Den Haag, Willemstad en Oranjestad.

Over de inhoud van een advies aan een komende kabinetsformateur inzake de vervulling van de portefeuille van Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken (aandachtspunt 5) liet de minister zich niet uit. Wel gaf hij aan dat een dergelijk advies een logisch verband zal moeten hebben met de oplossing van de problemen op de acht genoemde aandachtspunten. Om op korte termijn een oplossing te bieden voor het gesignaleerde probleem van de te hoge werkbelasting was de minister voornemens de voorbereiding van een aantal complexe, tijdrovende dossiers uit de portefeuille Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken over te dragen aan een binnen zijn politieke mandaat functionerende assistent. De fysieke overbelasting van de KabNA-organisatie verhindert om deze taken over te dragen aan een ambtelijk functionaris. Door deze benoeming (die hij nog voor het eind van 1996 hoopte te doen) verandert er niets in de staatsrechtelijke positie van de minister voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken en in de verhouding tussen deze minister en KabNA. Binnen het kader van de ministeriële verantwoordelijkheid krijgt deze functionaris aansturende bevoegdheden ten opzichte van KabNA. Het functioneren en de positie van voornoemde assistent zou het best kunnen worden vergeleken met die van de wederopbouwcoördinator. Over de benoeming van betrokkene (die als titel waarschijnlijk gevolmachtigde zal krijgen) wordt de Kamer ingelicht.

De voorzitter van de commissie,
Van Rooy

De griffier van de commissie,
Van Overbeeke