

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. 26

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 16 april 1997

De vaste commissie voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken¹ heeft op 11 december 1996 overleg gevoerd met minister Voorhoeve voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken over **de gevolmachtigde**. Het overleg vond plaats aan de hand van de brief d.d. 29 november 1996 (Kamerstuk 25 000 IV, nr. 17).

Van het overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

Mevrouw **Bijleveld-Schouten** (CDA) had de indruk dat nog niet eerder iemand in de functie van gevolmachtigde is benoemd. Eerder gegeven voorbeelden (de heren Lammers en Maljers) leken haar niet helemaal passen in de gedachte functie van gevolmachtigde, want zij werden belast met concrete projecten: de wederopbouw van Sint Maarten en Fokker. De gevolmachtigde die nu wordt voorgesteld, zal zich op veel meer terreinen bewegen en deed mevrouw Bijleveld denken aan een soort staatssecretaris. Waarom is in dit geval dan niet voor een staatssecretaris gekozen? Hoe denken de Nederlandse Antillen en Aruba over de nu gemaakte keuze? Wat is eigenlijk het verschil in ambtelijke positie tussen enerzijds de gevolmachtigde en anderzijds een topambtenaar van KabNA of een tijdelijk bij KabNA gedetacheerde ambtenaar van een ander ministerie, die belast wordt met de taken die nu door de gevolmachtigde zullen worden vervuld en die de minister ook op grond van artikel 69 lid 3 van de Grondwet in de Staten-Generaal kan bijstaan?

De heer **Remkes** (VVD) vond in het algemeen dat de organisatie van de werkzaamheden van een minister de verantwoordelijkheid van die minister zelf is. Er wordt nu gekozen voor een soort mandaatconstructie, maar in de brief is duidelijk gemaakt dat de minister politiek volledig verantwoordelijk blijft en dat de Kamer hem daarop kan blijven aanspreken. Hij had ook geen behoefte aan een discussie over een eventueel staatssecretariaat of aan een constructie waardoor de aan te stellen gevolmachtigde rechtstreeks door de Kamer ter verantwoording kan worden geroepen.

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), voorzitter, 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) en 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) en Aiking-Van Wageningen (groep-Nijpels).

De heer **Van Middelkoop** (GPV) herinnerde eraan dat al eerder duidelijk is geworden dat de minister tijdsproblemen heeft met de portefeuille voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken. Inderdaad is het primair een zaak van de minister zelf om daarin te voorzien, maar het gaat bij de gevolmachtigde om een bijzondere figuur en daarom had hij er wel behoefte aan om nog enige vragen hierover te stellen.

Staatsrechtelijk zag hij geen bezwaren tegen de figuur van een gevolmachtigde. Destijds is er eenzelfde soort functionaris geweest die zich bezighield met de RSV-kwestie, en ook een ambassadeur kan als een gevolmachtigde van de Kroon worden beschouwd. Hij had echter de indruk dat de gevolmachtigde voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken een soort «ambtelijk staatssecretaris» zou moeten worden. In feite wordt gepoogd een ambtenaar met de bevoegdheden en de armslag van een staatssecretaris te bekleden, maar dat is eenvoudigweg niet mogelijk. De vergelijking met een regeringscommissaris gaat ook niet op, want die houdt zich doorgaans bezig met vooral technische zaken en treedt ook veel minder naar buiten dan de gevolmachtigde kennelijk zal gaan doen. Waarom is hier overigens niet gekozen voor een regeringscommissaris?

Verder vroeg hij wat de externe positie van de gevolmachtigde zal zijn. Heeft hij bijvoorbeeld toegang tot de vergaderingen van de ministerraad en zal hij namens de minister overleg met de Kamer voeren? Er is de mogelijkheid dat de Kamer, althans in commissieverband, met een ambtenaar spreekt en door deze wordt geïnformeerd. In de praktijk wordt heel weinig gebruik gemaakt van deze mogelijkheid, maar hij kon zich voorstellen dat juist bij de gevolmachtigde deze mogelijkheid wel vaak zal worden benut, vooral gezien de tijdsproblemen van de minister. Is dat inderdaad ook de bedoeling?

Ook mevrouw **Scheltema-de Nieu** (D66) zag de gevolmachtigde als een heel nieuwe figuur, waar zij uit staatsrechtelijk oogpunt overigens geen bezwaren tegen zag. Zij had begrepen dat het zal gaan om een mandataris, iemand die spreekt namens de minister en die op ieder moment aanwijzingen van de minister kan krijgen. Zij vond het geruststellend dat de minister volledig verantwoordelijk blijft. Wel vroeg zij op welke wijze het parlement zal worden geïnformeerd. Is het de bedoeling dat de minister in grote lijnen aan de Kamer bekend maakt welke opdrachten hij geeft? Is een regelmatige rapportage van de gevolmachtigde aan de Kamer te verwachten, of zal deze aan de minister rapporteren, waarna de minister op zijn beurt de Kamer informeert?

Zij vroeg vervolgens waarom per 1 maart de werkzaamheden van de heer Lammers op Sint Maarten zouden moeten worden voortgezet door de nieuwe gevolmachtigde. Is het uit een oogpunt van continuïteit niet verstandiger om te kiezen voor voortzetting van de aanstelling van de heer Lammers?

Verder vroeg zij hoe het risico wordt voorkomen dat de gevolmachtigde in de praktijk uitgroeit tot een oncontroleerbaar «ambtelijk staatje in de staat». Zij zag dit toch wel als een reëel risico, nu betrokkene vooral in de Nederlandse Antillen en Aruba zijn werkzaamheden zal verrichten, ver van de dagelijkse Nederlandse praktijk.

Ten slotte vroeg zij meer duidelijkheid over de ambtelijke inbedding van de gevolmachtigde, al dan niet binnen KabNA. Hoe zal de relatie tussen de gevolmachtigde en de ambtelijke top van KabNA zijn?

De heer **Van Oven** (PvdA) vroeg of hij terecht uit de brief van 29 november had opgemaakt, dat het bij de gevolmachtigde niet gaat om een soort gevolmachtigd minister van Nederland bij de Nederlandse Antillen en Aruba. Verder vroeg hij wat de gesprekspartners van de gevolmachtigde op de Nederlandse Antillen en Aruba zullen zijn. Als het alleen gaat om ambtelijke gesprekspartners, zag hij niet hoe het tot tijdsbesparing voor de minister kan leiden. Hij ging er daarom van uit dat het de bedoeling is dat de gevolmachtigde ook op politiek niveau

besprekingen voert. Is dan voldoende nagegaan of de Nederlandse Antillen en Aruba bereid zijn de gevolmachtigde op dat niveau als gesprekspartner te aanvaarden?

Ten slotte was hem opgevallen dat de taakomschrijving van de gevolmachtigde niet het behandelen van belangrijke projectdossiers inhoudt. Daarentegen zal de gevolmachtigde wel de volledige taak van de wederopbouwcoördinator Sint Maarten moeten overnemen en daarbij gaat het om een taak waar deze coördinator nu al vrijwel zijn handen aan vol heeft en die daarvoor ook bijzondere ondersteuning heeft. Blijft die ondersteuning aanwezig, maar dan ten behoeve van de gevolmachtigde? Hoe wordt de overgang van de werkzaamheden van de heer Lammers naar de gevolmachtigde geregeld? De heer Van Oven vond dat er op dat punt geen gat mag vallen en zou het dan ook betreuren als de gevolmachtigde pas na 1 maart met deze werkzaamheden begint.

Antwoord van de minister

De **minister** was het ermee eens dat het aan een minister is om erin te voorzien dat hij de juiste instrumenten inzet (ook instrumenten in personele zin) om zijn beleid uit te voeren. In het algemeen kan de taak van een minister in vijf punten worden weergegeven. De minister is lid van de ministerraad, is politicus met een bepaalde partijbinding, is ten opzichte van de volksvertegenwoordiging verantwoordelijk, is bestuurder van een ministerie en moet ten slotte vaak optreden als onderhandelaar/diplomaat, afhankelijk van de inhoud van de portefeuille. De eerste vier taken gelden niet voor de gevolmachtigde en in die zin is er dan ook geen enkele vergelijking met een staatssecretaris te maken. Hij zou de functie van gevolmachtigde willen vergelijken met die van een «zware ambassadeur» die de minister (en daarmee ook de regering, waar de minister deel van uitmaakt) vertegenwoordigt en ook in die zin spreekt met regeringen van andere landen. Wellicht kan ook een vergelijking worden gemaakt met de functie van regeringscommissaris, bijvoorbeeld de regeringscommissaris voor de indeling van de rijksdienst of die voor de herziening van de structuur van het hoger onderwijs, maar in dit geval vond de minister toch de term «regeringscommissaris» niet helemaal terecht. Het gaat immers om een tijdelijke functie binnen één ministerie, een soort «extra rechterhand» voor de minister. Bovendien moet worden bedacht dat de gevolmachtigde alleen optreedt als onderhandelaar/diplomaat voorzover deze daartoe wordt gemandateerd door de minister. In die zin had de term «mandataris» hem ook wel aangesproken.

Hij beklemtoonde dat met het aanstellen van de gevolmachtigde op geen enkele manier vooruit wordt gelopen op een eventuele structurele oplossing die bij een volgende kabinetsformatie aan bod zou kunnen komen. Juist daarom zal de benoeming alleen gelden voor de duur van zijn functioneren als minister voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken.

De gevolmachtigde krijgt een breed terrein waarop hij actief kan zijn. Op zichzelf is het ook mogelijk dat bepaalde ingewikkelde projectdossiers door de gevolmachtigde in behandeling worden genomen. De bewindsman dacht daarbij bijvoorbeeld aan de al vrij lang lopende gesprekken met Curaçao over een utiliteitsproject. Dat soort onderwerpen zouden in zijn ogen heel wel door de gevolmachtigde behandeld kunnen worden.

Het belangrijkste verschil tussen de gevolmachtigde en een topambtenaar van KabNA was in zijn ogen dat een topambtenaar een permanent personeelsinstrument van de minister is. Bij de gevolmachtigde gaat het om een tijdelijke functionaris die ook niet verantwoordelijk is voor het reilen en zeilen van de KabNA-organisatie. Wel zal de gevolmachtigde, als extra rechterhand van de minister, zich uiteraard ten

volle laten ondersteunen door de KabNA-organisatie, voorzover het gaat om de dossiers die de minister aan hem toevertrouwt.

De terugkoppeling naar de Kamer zal via de minister blijven verlopen. Verder ging hij ervan uit dat, in het geval de Kamer met de gevolmachtigde wil spreken om inlichtingen in te winnen, het in het algemeen het beste is dat de minister dan naar de Kamer komt en zich daarbij laat vergezellen van de gevolmachtigde. In sommige gevallen kan wellicht worden volstaan met overleg tussen de Kamer en de gevolmachtigde, maar de bewindsman vond dat het aan hem is om te beslissen of daar inderdaad mee volstaan kan worden. Anders wordt immers in feite de ministeriële verantwoordelijkheid ingeperkt.

De aanstelling van de gevolmachtigde vindt plaats op basis van een voorstel aan de ministerraad. Er is al overleg met de regeringen van Aruba en de Nederlandse Antillen over geweest en daarbij zijn geen bezwaren naar voren gekomen.

Degene die nu als secretaris van de wederopbouwcoördinator Sint Maarten functioneert, zal na 1 maart nog een periode in deeltijd beschikbaar blijven voor bepaalde activiteiten ten behoeve van KabNA. Ondersteuning van de werkzaamheden van de gevolmachtigde op dit vlak kan onderdeel daarvan uitmaken. Verder is gezorgd voor een goede overgang van de werkzaamheden van de heer Lammers naar de gevolmachtigde, omdat betrokkenen binnenkort met elkaar zullen spreken. Overigens zal de heer Lammers, die indertijd tot 1 maart 1997 een aanstelling als wederopbouwcoördinator heeft aanvaard, de komende paar maanden een groot deel van zijn werkzaamheden afronden. Twee onderwerpen zullen waarschijnlijk ook na 1 maart nog enige tijd doorlopen en voor die onderwerpen zal de bijzondere aandacht van de gevolmachtigde worden gevraagd.

De voorzitter van de commissie,
Van Rooy

De griffier van de commissie,
Van Overbeeke