

Vergaderjaar 2000–2001

27 400 IV

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van Koninkrijksrelaties (IV) voor het jaar 2001

Nr. 18

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 21 februari 2001

De vaste commissie voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken¹ heeft op 31 januari 2001 overleg gevoerd met staatssecretaris G.M. de Vries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over:

- **de brief van 30 november 2000 inzake eerste advies commissie Solidariteitsfonds (NAAZ-00-91).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Van der Knaap** (CDA) constateert dat het standpunt van de Nederlandse regering over het advies van de commissie-Havermans is ontvangen, maar dat de Antilliaanse regering nog moet reageren. Kan de staatssecretaris aangeven hoe de afzonderlijke eilanden staan tegenover de voorstellen van de commissie-Havermans? De commissie geeft zelf aan dat een aantal actuele ontwikkelingen vooralsnog onduidelijke gevolgen hebben voor de toekomstige financiën van de eilanden. Dat zijn naast de staatkundige verhoudingen, het IMF-traject, de privatisering van de overheidsbedrijven en de decentralisatie van taken van het land naar de eilanden. De heer Van der Knaap is benieuwd hoe deze onzekerheden worden betrokken bij de verdere besluitvorming over het Solidariteitsfonds.

De commissie-Havermans stelt dat door het uitblijven van een goede regeling voor het Solidariteitsfonds het voor de eilandgebieden moeilijk is om te komen tot een goed bestuur via een ordelijke, planmatige en meerjarige beleidsvoorbereiding en -uitvoering. Het inmiddels tot NAf 130 mln. opgelopen schuldenbedrag is naar de mening van de heer Van der Knaap echter niet geheel daarop terug te voeren. Er is sprake van een achterstand in de administratie, actuele gegevens over de reële uitgaven van de drie eilanden ontbreken en er is een achterstand bij het opmaken en controleren van de jaarrekeningen. De commissie-Havermans wijst ook op de plicht om toezicht te aanvaarden om toekomstige tekorten te voorkomen en leningsactiviteiten in goede banen te leiden, als ook de procedures aan te passen en comptabele voorschriften te actualiseren. Hoe wordt daarmee in de toekomst omgegaan en welke verantwoordelijkheid heeft Nederland hierbij?

¹ Samenstelling:

Leden: Terpstra (VVD), Te Veldhuis (VVD), Ter Veer (D66), Rosenmüller (GroenLinks), voorzitter, Scheltema-de Nie (D66), ondervoorzitter, Van Middelkoop (RPF/GPV), Zijlstra (PvdA), Van der Hoeven (CDA), Van Oven (PvdA), Dankers (CDA), Oudkerk (PvdA), Rijjstra (VVD), De Graaf (D66), Gortzak (PvdA), Van der Knaap (CDA), Balkenende (CDA), Karimi (GroenLinks), Bussemaker (PvdA), Van Bommel (SP), Albayrak (PvdA), E. Meijer (VVD), Van Baalen (VVD), De Swart (VVD).
Plv. leden: Balemans (VVD), Oplaat (VVD), Van den Berg (SGP), Van Gent (GroenLinks), Van Vliet (D66) Rouvoet (RPF/GPV), Valk (PvdA), Van Wijmen (CDA), Koenders (PvdA), Hillen (CDA), Timmermans (PvdA), Weisglas (VVD), Van de Camp (CDA), Dittrich (D66), Duivesteyn (PvdA), Stroeken (CDA), Atsma (CDA), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), De Cloe (PvdA), Marijnissen (SP), De Boer (PvdA), Van den Doel (VVD), O. P. G. Vos (VVD), Luchtenveld (VVD), Swildens-Rozendaal (PvdA).

Ten slotte wil de heer Van der Knaap weten welke maatregelen worden genomen om het bijhouden van een goede administratie te bevorderen.

De heer **Van Oven** (PvdA) constateert dat het voor de commissie moeilijk was om cijfers te ontleen aan de administraties van de verschillende eilandgebieden, waardoor zij niet heeft kunnen doen wat nodig was voor deze aanloopfase. Dat zal alsnog moeten gebeuren. Bieden de administraties van de eilandgebieden voldoende aanknopingspunten voor dat vervolgonderzoek?

De heer Van Oven vraagt zich af of het bedrag van NAf 130 mln. herleid kan worden tot de ruimte die de eilandgebieden meenden te mogen voorzien als wel een indexering zou zijn toegepast. De stelling van de eilandgebieden is altijd geweest dat het Solidariteitsfonds veel te weinig was en dat zij recht hadden op indexering. Als die indexering vanaf het begin was toegepast, waren zij dan wel binnen de marges gebleven?

De heer Van Oven is tevreden met de keuze voor zowel een langetermijns als kortetermijnoplossing. Op lange termijn gaat het om het eilandenfonds en het toezicht. De PvdA-fractie heeft een voorkeur voor de vaststelling van de verdeelsleutel aan de hand van objectieve criteria. Voor de percentuele verdeling onder de donoren van het fonds is nog geen oplossing gevonden. Dit kan ook niet los worden gezien van de staatkundige ontwikkeling. In de interim-periode kan daarover meer duidelijkheid komen. Die ontwikkeling kan namelijk van invloed zijn op de manier waarop toezichthoudende organen en beheerders van het fonds moeten zijn samengesteld of aangewezen. De vraag is of die staatkundige ontwikkeling voor 2003 voldoende snel zal gaan.

De heer Van Oven vindt het een goede gedachte om voor de korte termijn het fonds alsnog te indexeren, onder de voorwaarde dat de begrotingen ordentelijk worden vastgesteld en verdere schuldophoping wordt gestopt. Ook daar is de verdeelsleutel het probleem. Daarbij is het criterium voor de PvdA dat de donor die verantwoordelijk is voor het vaststellen van de tekorten, in de huidige situatie de Nederlandse Antillen en de Staten, verantwoordelijk moet zijn voor ten minste 50% van de donaties. Voor de interim-periode zou dit in elk geval moeten gelden.

In de brief van 29 januari staat dat Nederland bereid is de verhoging met NAf 2,2 mln. te betalen. Bovendien wordt overwogen om een deel van de indexering van de Nederlandse Antillen in 2001 voor rekening van Nederland te nemen. Dit stuit bij de PvdA-fractie op ernstige bezwaren. De fractie kan zich de financiële problemen indenken en begrijpt dat getracht wordt daar langs andere wegen aan tegemoet te komen. Overname van een gedeelte van de verplichting van de Nederlandse Antillen zou echter een precedentwerking kunnen hebben en verlamdend kunnen werken op het proces van besluitvorming tot 2003. Is een dergelijke overname van verantwoordelijkheden ook voorzien in het IMF-traject of besproken met het IMF? De heer Van Oven is ook benieuwd hoeveel door Nederland wordt overgenomen.

De heer Van Oven is ten slotte benieuwd te weten of er zicht op is dat de regeringen eruit komen.

De heer **Rijpstra** (VVD) sluit zich aan bij de gestelde vragen. Hij vraagt zich wel of het bedrag van NAf 32,9 mln. in de brief van 30 november klopt, omdat in de brief van 29 januari wordt gesproken over een verhoging van de indexering met NAf 2,2 mln.

De heer Rijpstra is benieuwd hoe de schuldenlast van NAf 130 mln. is samengesteld. Is de rentelast vergelijkbaar met het percentage dat hier wordt betaald en is het mogelijk die rentelast omlaag te brengen?

De heer Rijpstra sluit zich aan bij de opmerkingen van de heer Van Oven over de indexering. Het is beter dat ieder zijn deel betaalt. Als dit voor de Nederlandse Antillen een probleem oplevert, zou Nederland dit op een

andere manier kunnen financieren. Het is echter verstandig om vast te houden aan de gekozen systematiek.

Kan de staatssecretaris aangeven op welke termijn de volgende stappen zijn te verwachten bij de afwikkeling van het Solidariteitsfonds?

De heer **Van Middelkoop** (RPF/GPV) constateert dat met het rapport van de commissie-Havermans eindelijk recht kan worden gedaan aan een jarenlange legitieme klacht van de kleine eilanden. Het is goed om te weten hoeveel Nederland en de Nederlandse Antillen te kort zijn geschoten ten aanzien van de kleine eilanden.

In de brief van 30 november heeft de staatssecretaris een aantal cruciale zaken opgesomd. De heer Van Middelkoop gaat ervan uit dat tijdens dit overleg duidelijk wordt wat de inzet van de staatssecretaris is en verwacht van hem een politieke reactie.

In de brief staat dat de kosten voor het inlopen van de achterstanden bij de eilandelijke jaarrekeningen door Nederland zullen worden gedekt. Om welke bedragen gaat het dan? Dit is de enige financiële toezegging van Nederland op dit moment. Met het IMF is overleg gestart over schuldsanering. Waaruit bestaan die schulden? Is het de bedoeling dat vooral Nederland gaat saneren?

De heer Van Middelkoop vraagt zich af wat dit alles betekent voor de voortgang van de rijkswet. De commissie-Havermans heeft opgemerkt dat één en ander moet worden gekoppeld aan de nota Toekomst in samenwerking. Is dat ook niet een goed moment om nog eens naar de verdeelsleutel te kijken? De heer Van Middelkoop vindt het zo langzamerhand overdreven dat Aruba bijdraagt in de lasten voor de Antilliaanse eilanden. Er is een historische rechtvaardiging, maar als men er van af wil, zou dat nu moeten gebeuren.

Antwoord van de regering

De **staatssecretaris** acht de adviezen van de commissie-Havermans een goede basis om de problemen rond het Solidariteitsfonds aan te pakken en om een bijdrage te leveren aan de kwaliteit van het bestuur en de financiële transparantie op de Nederlandse Antillen. De kern is dat de kleine eilanden enerzijds meer zekerheid krijgen over hun inkomsten en anderzijds zelf de uitgaven beheersbaar maken, zodat nieuwe schuldoopbouw achterwege kan blijven. De commissie-Havermans heeft ook een voorschot genomen op een nieuwe financiële methodiek tussen het land Nederlandse Antillen en alle eilanden, inclusief een bijdrage van Nederland. Vandaar de koppeling met de nota Toekomst in samenwerking. Met de voorstellen van de commissie kan een basis worden gelegd voor gezondere financiële verhoudingen met de Nederlandse Antillen op middellange termijn. Daarom heeft de commissie gekozen voor een benadering gericht op zowel de lange termijn als de korte termijn en een interim-periode. De toekomstige financiële verhoudingen tussen land en eilanden zullen in belangrijke mate ook afhangen van beslissingen die de Antillen moeten nemen buiten het beperkte terrein van het Solidariteitsfonds. Dat zijn beslissingen met betrekking tot uitvoering van het IMF-akkoord, privatisering en decentralisatie, maar ook beslissingen met betrekking tot de organisatie van de belastingheffing en de rol van de landsregering. De commissie-Havermans heeft geprobeerd de adviezen zo te schrijven dat zij ook in andere constellaties binnen de Antillen uitvoerbaar zouden kunnen zijn.

De staatssecretaris geeft aan dat in de eerste plaats met het oog op het vervolgonderzoek dit jaar de jaarrekeningen van de kleine eilanden moeten worden goedgekeurd. Nederland draagt financieel bij aan het inhalen van de achterstand bij het vaststellen van de jaarrekeningen. De overeengekomen samenwerking tussen de Rekenkamers is daarbij van belang. In de tweede plaats zal een onderzoek worden gestart naar objec-

tieve criteria om het voorzieningenniveau op de kleine eilanden te kunnen vaststellen. De commissie-Havermans stelt voor om te kijken naar de systematiek die ten grondslag ligt aan het Nederlandse Gemeentefonds, waarbij objectieve criteria zijn geformuleerd om decentrale overheden een vergelijkbaar voorzieningenniveau te waarborgen. De commissie wil een vervolgonderzoek doen, dat dit jaar zal starten. In de derde plaats moeten dit jaar afspraken worden gemaakt tussen de Antillen en het IMF over de sanering van de overheidsschulden. Er zijn schulden van de eilanden aan het land, maar ook van het land aan de eilanden. Er zijn schulden van land en eilanden aan het APNA. Er zijn schulden van het land en van de eilanden aan derden. Daarbij gaat het om binnenlandse schuldeisers, maar ook om Nederland.

De staatssecretaris vindt het tijdschema voor de diverse stappen realistisch. Er liggen ontwerpen voor zowel de administratieve wetgeving als de comptabiliteitswetgeving bij de Staten. De staatssecretaris heeft geen informatie over het stadium van de behandeling. Hij verwacht wel dat de landsregering wijzigingen zal moeten voorstellen en hoopt dat de Staten die wijzigingen snel willen behandelen.

De commissie-Havermans verwacht haar eindverslag eind van dit jaar te kunnen indienen. Daarna moet er snel overleg volgen tussen beide regeringen om de conceptrijkswet voor te bereiden. Het is een vrijwillige rijkswet, wat betekent dat in alle stadia overeenstemming tussen de drie landen nodig is. Tot dusverre heeft de Antilliaanse regering behandeling daarvan in de rijksministerraad tegengehouden, omdat zij de verdeelsleutel tussen Nederland, de Antillen en Aruba wenste te herzien. Het nadere advies van de commissie-Havermans zal gaan over de omvang van het Solidariteitsfonds, de verdeling over de diverse eilandgebieden, de wijze waarop het fonds moet worden beheerd en waarop het samenhangt met andere financiële stromen. Belangrijk is ook dat de commissie-Havermans voorstellen doet om de rechtszekerheid te vergroten op de Antillen door een regeling voor beroep door de eilandgebieden op te nemen in de regeling voor administratieve rechtspraak die nu bij de Staten aanhangig is en de bij de Staten voorliggende ontwerp-comptabiliteitswetgeving vast te stellen voor de eilandgebieden.

De staatssecretaris is het niet eens met geluiden dat door Nederland weinig aan de kleine eilanden is bijgedragen. In 1989 heeft Nederland de kleine eilanden zo'n NAf 20 mln. aan schuld kwijtgescholden. In 1991 is daar nog een kleine NAf 10 mln. bijgekomen. Nederland heeft voor ongeveer NAf 7 mln. de bijdrage aan Aruba overgenomen. Tussen 1989 en 1999 is op het gebied van projectensteun aan St. Eustatius NAf 26 mln. overgemaakt, aan Saba ruim NAf 32 mln. en aan Bonaire zelfs ruim NAf 64 mln. Zolang de Antillen echter autonoom zijn en blijven, moet de primaire verantwoordelijkheid voor de financiële huishouding wel bij de landsregering liggen, inclusief de vaststelling van de eilandelijke tekorten. Dit is een cruciaal punt, omdat het land zijn plicht op basis van artikel 110 van de ERNAA de afgelopen jaren niet heeft uitgeoefend. In het conceptakkoord dat nu bij de Antilliaanse regering ligt, is voorzien dat de Antilliaanse regering conform de ERNAA de eilandelijke tekorten vaststelt en dat de eilandelijke tekorten niet hoger uitkomen dan de huidige begroting plus wat zij extra van Nederland, de Antillen en Aruba uit het Solidariteitsfonds, geïndexeerd in dit jaar zouden ontvangen. De staatssecretaris concludeert dat duidelijk positief wordt gereageerd door de eilanden, maar dat zij wel aandringen op een interim-oplossing en een structurele regeling.

De staatssecretaris denkt dat de eilanden binnen het budget zouden zijn gebleven, als de indexering was toegepast. In de nieuwe systematiek moeten de eilandelijke begrotingen en het Solidariteitsfonds in evenwicht zijn. De eilanden hebben ook zelf een politieke verantwoordelijkheid bij het opstellen van de begroting. Gestreefd wordt naar een regeling, waarbij enerzijds de eilanden duidelijkheid hebben over hun inkomsten en

anderzijds de verplichting op zich nemen om de uitgaven in de hand te houden.

De staatssecretaris is van mening dat het Solidariteitsfonds primair de financiële verantwoordelijkheid van de landsregering moet blijven. Het Solidariteitsfonds zal toenemen tot NAf 32,9 mln. Het Nederlandse deel zal met NAf 2,2 mln. toenemen tot NAf 6,6 mln., het Arubaanse deel met NAf 2,8 mln. tot NAf 8,2 mln., het Antilliaanse deel met NAf 6,1 mln. tot NAf 18,1 mln. De Nederlandse Antillen zullen dus het leeuwendeel van het Solidariteitsfonds voor hun rekening blijven nemen.

Aan Nederland is gevraagd of het van de stijging van het Antilliaanse deel in 2001 een deel voor zijn rekening kan nemen om de liquiditeitsproblemen van de landsregering te verlichten. De staatssecretaris heeft dit niet onbespreekbaar willen verklaren, omdat het gaat om een bedrag van NAf 1,2 mln. in een incidentele regeling voor 2001. De Antilliaanse regering heeft onvoldoende zicht op de eigen begrotingssituatie in 2002. Daarom is aan Nederland voorgesteld om de overgangsregeling voorlopig voor 2001 vast te stellen en om in een later stadium over 2002 te praten. Met de Nederlandse bijdrage kan worden voorkomen dat er vertraging ontstaat bij de sanering van het Solidariteitsfonds aan Antilliaanse kant. De staatssecretaris hoopt dat de nieuwe afspraken tussen de Antillen en het IMF een goede basis bieden voor gezondmaking van de overheidsfinanciën van de Antillen en voor financiering door de Antillen van het eigen deel in 2002.

De staatssecretaris wijst erop dat Aruba een waarnemer heeft willen benoemen bij de commissie-Havermans. Aruba heeft op een gegeven moment een plafond aangebracht in de eigen bijdrage, wat door Nederland is aangevuld gedurende vijf jaar. Aruba neigt tot continuering van de bijdrage, maar de staatssecretaris heeft nog geen definitief standpunt ontvangen. De Arubaanse regering is gevraagd door de Antillen om de eigen bijdrage aan het Solidariteitsfonds te indexeren conform de aanbevelingen van de commissie-Havermans. Het gaat hierbij om de korte termijn, voordat de definitieve regeling tot stand is gekomen.

De staatssecretaris constateert dat het van de macro-economische ontwikkeling en het leengedrag van de overheid zal afhangen of het renteniveau op de Nederlandse Antillen daalt. Naarmate de overheid minder beroep op de kapitaalmarkt doet, zal de kapitaalmarkt minder gespannen zijn en zal de rente kunnen dalen. Een rentedaling is ook mogelijk als er meer concurrentie in het kapitaalverkeer op de Antillen komt. Binnen de Antilliaanse regering zijn er ook gesprekken gaande over de liberalisering van het kapitaalverkeer binnen het land.

De beide regeringen hebben in een positieve sfeer gesproken over een en ander. Door de heer Pourier is wel aangetekend dat hij in eigen kring nog een akkoord tot stand zal moeten brengen en dat in zijn eigen kabinet nog geen discussie heeft plaatsgevonden. Ook wil hij nog de standpunten van de bestuurscolleges van de betrokken eilanden hebben. De heer Pourier is daarover optimistisch. Verder strekt de informatie van staatssecretaris op dit moment niet. Het is wel de bedoeling om dit proces van de interim-regeling nu snel af te ronden en verder te werken aan een definitieve regeling.

De voorzitter van de commissie,
Rosenmöller

De griffier van de commissie,
De Lange