

Vergaderjaar 2002–2003

28 600 IV

Vaststelling van de begrotingsstaat van Koninkrijksrelaties (IV) voor het jaar 2003

28 600 X

Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Defensie (X) voor het jaar 2003

Nr. 17

BRIEF VAN DE MINISTERS VOOR BESTUURLIJKE VERNIEUWING EN KONINKRIJSRELATIES EN VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 juni 2003

1. Inleiding

De Kustwacht voor de Nederlandse Antillen en Aruba is een belangrijk instrument voor de rechtshandhaving in Koninkrijksverband, met name op het gebied van drugsbestrijding. Sinds de oprichting van de Kustwacht in 1996 zijn personele, financiële en materiële middelen toegevoegd, maar is geen rekening gehouden met vervangingsinvesteringen. In opdracht van de minister van Defensie is daarom een Lange Termijn Plan (LTP) ontwikkeld dat onder andere met behulp van (vervangings)investeringen moet resulteren in een volwaardige Kustwacht die ook in de toekomst de opgedragen taken kan uitvoeren.

De Raad van Ministers van het Koninkrijk heeft op 13 juni jl. ingestemd met de voorstellen van de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties inzake de financiering en de aansturing van de Kustwacht. Voorts zijn in de Raad de jaarverslagen 2001 en 2002, de geactualiseerde begroting 2003 en het Activiteiten- en Beleidsplan 20 042 008 voor de Kustwacht goedgekeurd. Bijgaand bieden wij u de jaarverslagen, de geactualiseerde begroting 2003, alsmede het Activiteiten- en Beleidsplan 2004–2008 aan.¹ Met deze brief informeren wij u over de wijzigingen in de financiering en de aansturing van de Kustwacht.

2. Achtergrond

De Kustwacht is als samenwerkingsverband van de drie landen van het Koninkrijk in 1996 opgericht bij algemene maatregel van rijksbestuur. De Kustwacht is samengesteld uit door de minister van Defensie ter beschikking gestelde eenheden van de Koninklijke Marine (KM) en eigen middelen en personeel (3 cutters, 4 patrouilleboten en 6 inshores). De Commandant Zeemacht Caribisch Gebied is in de regeling aangewezen als Commandant Kustwacht. Het beheer is om deze reden, én vanwege de

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

nauwe verwevenheid met de activiteiten van de KM-organisatie op de Antillen en Aruba, gelegd bij de minister van Defensie.

De Kustwacht voert taken uit in het kader van toezicht, opsporing (waaronder drugsbestrijding) en dienstverlening. Deze taken worden uitgevoerd onder gezag van de autoriteiten van de Nederlandse Antillen en Aruba. De te leveren output wordt jaarlijks door de Kustwachtcommissie vastgelegd in een algemeen beleidsplan en begroting. De Kustwachtcommissie bestaat uit vertegenwoordigers van alle betrokken departementen van de drie landen en vertegenwoordigers van de beheerder. De Kustwachtcommissie kent een presidium waarin elk land een vertegenwoordiger aanwijst. Nederland wordt thans vertegenwoordigd door de beheerder van de Kustwacht, i.c. de minister van Defensie.

Het algemeen beleidsplan wordt afgestemd op het Justitieel beleidsplan, dat afzonderlijk wordt voorbereid door de drie procureurs-generaal van het Koninkrijk en wordt vastgesteld in het Tripartiete Overleg van de drie Ministers van Justitie van de landen. Het algemeen beleidsplan en de begroting worden conform de Voorlopige Regeling Kustwacht jaarlijks door de minister van Defensie ter vaststelling aan de Rijksministerraad aangeboden.

Op basis van afspraken tussen de landen draagt Nederland 2/3 deel en de Nederlandse Antillen en Aruba respectievelijk 2/9 en 1/9 deel van de uitgaven voor de Kustwacht (met uitzondering van de inzet defensiemiddelen).

3. Een effectieve en efficiënte Kustwacht

Teneinde de Kustwacht effectiever en efficiënter te kunnen laten functioneren is een Lange Termijn Plan (LTP) ontwikkeld en heeft een audit plaatsgevonden naar het functioneren van de Kustwacht.

Het LTP voorziet onder andere in de vervanging van vaartuigen en de realisatie van permanente steunpunten op St. Maarten en Curaçao. Het belang van de uitvoering van het LTP is in juni 2002 door Kustwachtcommissie onderschreven. Met de uitvoering van het LTP wordt de Kustwacht in staat gesteld aan haar taken goed invulling te geven. Het gaat daarbij naast hulpverlening en toezicht, vooral om bestrijding van de drugsaanlandingen en doorvoer van drugs via de zee, afspraak is dat hiervoor ca. 80% van de capaciteit beschikbaar is. Deze taak is niet alleen voor de drie landen zelf, maar ook in internationaal verband van groot belang.

In 2002 is, op verzoek van BZK, werk gemaakt van audits, verbeterprogramma's en het meetbaar maken van de resultaten van de Kustwacht. De Koninklijke Marine heeft samen met het bureau Deloitte en Touche een audit uitgevoerd naar het functioneren van de Kustwacht. Aansluitend heeft een gemengde ambtelijke werkgroep, samengesteld uit vertegenwoordigers van de drie landen, nadere uitwerking gegeven aan de aanbevelingen uit de audit. Dit heeft geleid tot concrete formulering van de procesdoelstellingen van de Kustwacht per taakgebied. Thans wordt in opdracht van de Openbaar Ministeries in Aruba en de Nederlandse Antillen gewerkt aan criminele kaarten voor de betreffende landen. Op basis van deze analyse zullen in de nabije toekomst ook outputdoelstellingen door de Kustwacht kunnen worden geformuleerd. Met het meetbaar maken van het proces en de beoogde resultaten van de Kustwacht wordt ook voldaan aan de eisen die vanuit het VBTB-proces aan begrotingen worden gesteld. In de geactualiseerde begroting 2003 en het Activiteiten- en beleidsplan 2004–2008 is een en ander voor zover mogelijk verwerkt.

De resultaten van de audit hebben eveneens geleid tot uitgewerkte voorstellen voor een versterking van de interne organisatie van de Kustwacht, met name ten aanzien van de interne communicatie en organisatiestructuur. Onder verantwoordelijkheid van de commandant Kustwacht wordt thans uitvoering gegeven aan een intern verbeterprogramma.

4. Financiële problematiek

Voor de uitvoering van het LTP en daarmee het voortbestaan van de Kustwacht is een structurele financiële basis noodzakelijk. Zoals gesteld zijn tussen de landen afspraken gemaakt over de verdeling van de kosten van de Kustwacht (Nederland 2/3 deel, Nederlandse Antillen 2/9 deel, Aruba 1/9 deel). Voor de verdeling van het Nederlandse deel tussen de betrokken Nederlandse departementen is destijds geen verdeelsleutel overeengekomen. De Nederlandse bijdrage wordt gefinancierd uit hoofdstuk X (Defensie) en hoofdstuk IV (Koninkrijksrelaties) van de Rijksbegroting. Een bijdrage van Justitie is enkele jaren geleden structureel overgeheveld naar hoofdstuk X.

De Nederlandse Antillen hebben vanaf de oprichting van de Kustwacht hun bijdrage niet voldaan. Aruba heeft na 1999 zijn bijdragen niet voldaan. Deze ontbrekende bijdragen zijn tot 2000 betaald uit de gelden van de homogene groep internationale samenwerking en vanaf 2000 voorgefinancierd uit Hoofdstuk IV en Hoofdstuk X van de Rijksbegroting.

De Raad van Ministers van het Koninkrijk heeft het belang van een gezonde en structurele financiële basis voor de Kustwacht onderstreept. Op voorwaarde dat de Nederlandse Antillen en Aruba hun financiële bijdragen in 2003 en volgende jaren zullen voldoen is de minister voor BVK bereid om hiervoor de komende jaren extra middelen vanuit Hoofdstuk IV van de Rijksbegroting beschikbaar te stellen. Meer in het bijzonder gaat het dan om de investeringskosten die de uitvoering van het LTP met zich meebrengen en het Nederlandse aandeel van de additionele exploitatiekosten. De Nederlandse Antillen en Aruba hebben bevestigd dat zij hun aandeel in de exploitatiekosten 2003 voor 1 juli aanstaande zullen betalen. Voorts hebben zij de garantie gegeven dat zij in volgende jaren eveneens aan hun betalingsverplichtingen zullen voldoen. De Kustwacht is opgericht door de drie landen en behoort ook door de drie landen in stand te worden gehouden.

In de Raad is eveneens afgesproken dat de begroting van de Kustwacht verder meetbaar zal worden gemaakt op basis van proces- en outputindicatoren om de effectiviteit en de efficiency in de toekomst te kunnen vergroten.

Voor wat betreft de aansturing van de Kustwacht is in de Raad afgesproken dat de verantwoordelijkheden voor beleid, middelen en beheer met onmiddellijke ingang sterker dan nu bij elkaar gebracht zullen worden.

Door de slechte staat van de openbare financiën in de Antillen bleken de Nederlandse Antillen de afgelopen jaren niet in staat om middelen vrij te maken voor de Kustwacht. Ten aanzien van deze achterstallige contributiebetalingen van de Nederlandse Antillen hebben de betrokken Nederlandse ministers ingestemd met de sanering van de betalingsachterstanden op het moment dat de Nederlandse Antillen hun bijdrage 2003 hebben voldaan.

Aan de regering van Aruba is een dergelijk aanbod niet gedaan en Aruba heeft daar ook niet om gevraagd. De situatie van Aruba is namelijk op een punt wezenlijk anders dan de situatie van de Nederlandse Antillen. In het kader van de zogenaamde Aruba-deal zijn afspraken gemaakt over

afbouw van de ontwikkelingshulp aan Aruba, alsmede over de sanering van schulden. De voornaamste voorwaarde daarbij is dat dit pas aan de orde is, als de begroting van Aruba in evenwicht is. In dat kader moet een wens worden beoordeeld tot kwijtschelding van achterstallige bijdragen. Met Aruba zullen afspraken worden gemaakt voor de betaling van de achterstallige bijdragen.

Om structureel de financiering van de Kustwacht te garanderen en om een eenduidige geldstroom te realiseren zullen de middelen die voor de exploitatie van de Kustwacht zijn gereserveerd op de defensiebegroting, inclusief de van het Nederlandse ministerie van Justitie overgehevelde bijdrage, worden overgeheveld naar Hoofdstuk IV. Vanuit Hoofdstuk IV worden vervolgens de middelen beschikbaar gesteld aan de beheerder van de Kustwacht, de minister van Defensie. De inzet van defensiemiddelen ten behoeve van de Kustwacht blijft onderdeel van de defensiebegroting en worden niet overgeheveld naar Hoofdstuk IV. De verandering in de financieringsconstructie verandert dus niets aan het beheer van de Kustwacht.

De invordering van de bijdragen van de Nederlandse Antillen en Aruba zal – in lijn hiermee – met ingang van 2003 geschieden door de minister voor BVK. Hij zal hiervoor indien nodig de daartoe geëigende instrumenten inzetten. De minister voor BVK zal op Hoofdstuk IV een voorziening aanhouden ten laste van de samenwerkingsmiddelen ter hoogte van de bijdragen van de Nederlandse Antillen en Aruba tot het moment van betaling door de landen.

In de bijlage bij deze brief zijn de financiële implicaties voor de landen weergegeven.¹

5. Aansturing van de Kustwacht

De Raad van Ministers van het Koninkrijk heeft er mee ingestemd om de reeds bestaande verantwoordelijkheden voor het beheer, de financiering en het beleid ten aanzien van de Kustwacht aan Nederlandse zijde bij de aansturing van de Kustwacht beter tot uitdrukking te laten komen.

De minister voor BVK is budgetverantwoordelijk voor de middelen uit Hoofdstuk IV van de Rijksbegroting. De jaarstukken van de Kustwacht zullen derhalve in het vervolg na instemming van de minister voor BVK bij de Raad van Ministers van het Koninkrijk worden ingediend.

Aan Nederlandse zijde hebben meerdere ministers verantwoordelijkheden ten aanzien van de Kustwacht. De minister van Defensie is verantwoordelijk voor de inzet van defensiemiddelen en is tevens beheerder van de Kustwacht. Vanuit zijn rol als beheerder is de minister van Defensie verantwoordelijk voor de inzet van personeel en middelen binnen de kaders zoals die zijn vastgesteld door de Rijksministerraad. De beleidsverantwoordelijkheid aan Nederlandse zijde ligt primair bij de ministers van Justitie en van BVK. De minister van Justitie is verantwoordelijk voor het justitieel beleid (samen met zijn collega's van de Nederlandse Antillen en Aruba). De minister van BVK is verantwoordelijk voor de afstemming met het totale Nederlandse beleid ten aanzien van de koninkrijksrelaties, en meer in het bijzonder met betrekking tot de ondersteuning van de Nederlandse Antillen en Aruba bij het versterken van de rechtshandavingsinstituten. Voorts is de minister van BVK verantwoordelijk voor een doelmatige besteding van middelen uit Hoofdstuk IV van de Rijksbegroting. De ministers van Buitenlandse Zaken en van Verkeer en Waterstaat hebben een meer afgeleide verantwoordelijkheid vanuit hun verantwoordelijkheden voor het algemene buitenlands beleid en met betrekking tot internationale maritieme afspraken.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Aan Antilliaanse en Arubaanse zijde ligt zowel de beleidsverantwoordelijkheid als de verantwoordelijkheid voor de middelen voor de Kustwacht bij de respectievelijke ministers van Justitie.

Bij de beleidsmatige aansturing van de Kustwacht zullen – meer dan thans het geval is – de direct verantwoordelijke ministers betrokken moeten zijn. In de Kustwachtcommissie wordt het beleid van de Kustwacht voorbereid waarna vaststelling door de Raad van Ministers van het Koninkrijk plaatsvindt. Voorstellen aan de Kustwachtcommissie worden gedaan door het presidium van de commissie. In het presidium vindt derhalve de feitelijke afstemming plaats van de hoofdlijnen van beleid, middelen en beheer. Elk land is in het presidium vertegenwoordigd. Nederland wordt thans vertegenwoordigd door de beheerder van de Kustwacht (Defensie). Voor de Nederlandse Antillen en Aruba zijn dit vertegenwoordigers van de ministers van Justitie. Om een en ander meer in lijn te brengen met de onderscheidenlijke verantwoordelijkheden zal de Nederlandse delegatie in het presidium met onmiddellijke ingang bestaan uit afgevaardigden van de ministers voor BVK, van Justitie en van Defensie. Deze uitbreiding van de Nederlandse delegatie in het presidium laat onverlet de gelijkwaardigheid van de landen in het presidium (elk land één stem).

Het belang van de afstemming tussen het beheer, de middelen en het beleid zal ook in formele zin tot uitdrukking gebracht worden. Bij de oprichting van de Kustwacht is in de Raad van Ministers van het Koninkrijk besloten om een Rijkswet voor de Kustwacht op te stellen. In de Raad van Ministers van het Koninkrijk van 30 november 2001 is het belang hiervan door de landen nog eens onderstreept. Met het oog op de totstandkoming van de Rijkswet Kustwacht zal de aansturingsstructuur verder worden uitgewerkt. Leidend bij de uitwerking zal zijn dat de genoemde verantwoordelijkheden volledig tot hun recht komen en dat de gelijkwaardigheid van de landen tot uitdrukking wordt gebracht. Afgesproken is dat een voorstel van Rijkswet uiterlijk in oktober 2003 besproken zal worden in Raad van Ministers van het Koninkrijk.

De Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties,
Th. C. de Graaf

De Minister van Defensie,
H. G. J. Kamp