

Vergaderjaar 2013–2014

33 750 IV

Vaststelling van de begrotingsstaat van Koninkrijksrelaties (IV) voor het jaar 2014

Q

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 maart 2014

In mijn brief van 13 september 2013¹ heb ik u de aankondiging gedaan voor het uitvoeren van een evaluatie van de rijkscoördinatie in Caribisch Nederland. Op 10-10-10 is een nieuwe situatie ontstaan. Nederland en de eilanden zijn toen een gedeelde verantwoordelijkheid aangegaan voor het welzijn en de welvaart van (de burgers van) de eilanden. Vorig najaar was er aanleiding om deze nieuwe situatie vooruitlopend op de staatkundige evaluatie nu al te bezien. De wijze waarop de rijkscoördinatie is georganiseerd, kan geoptimaliseerd worden. Dit geldt ook voor de invulling van de gedeelde verantwoordelijkheid met de eilanden.

De eerste fase van de evaluatie betrof een doorlichting door de Inspectie, Signalering, Begeleiding (ISB) van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Dit rapport heb ik u op 7 februari 2014 gestuurd.² Voor de tweede fase heb ik een commissie ingesteld, bestaande uit de heer Van Gestel (voorzitter), mevrouw Thunnissen (Inspecteur-Generaal Ministerie van I&M) en de heer Johnson (gezaghebber Saba), om de bevindingen van ISB in een bestuurlijk perspectief te plaatsen en vanuit die optiek aanbevelingen te doen om de rijkscoördinatie in Caribisch Nederland te verbeteren. Ik heb de commissie Van Gestel/Thunnissen/Johnson gevraagd nadrukkelijk ook de eilandsbesturen te betrekken. Bijgaand doe ik u haar rapport³ toekomen.

¹ Kamerstukken II 2012/13, 33 400-IV nr. 46; ik verwijs ook naar mijn eerdere brieven van 7 oktober 2013 (Kamerstukken II 2013/2014, 33 750-IV nr. 6), 7 november 2013 (Kamerstukken II 2013/14, 33 750-IV nr. 7), 18 november 2013 (Kamerstukken II 2013/2014, 33 750-IV nr. 9), 17 december 2013 (Kamerstukken I 2013/2014, 33 750-IV nr. F)

² Kamerstukken II 2013/14, 33 750-IV nr. 25; ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 153572.0. 1

³ Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 153572.01

De bevindingen in beide rapporten bevestigen de zorgen die er bij het kabinet reeds bestonden over de rijkscoördinatie. De aanbevelingen dragen direct bij aan het verbeteren en optimaliseren van de uitvoering van de rijkstaken en vormen een opmaat naar de «grote evaluatie» van de staatkundige structuur in 2015.

Het kabinet neemt de aanbevelingen van de commissie Van Gestel/Thunnissen/Johnson over. In de kern komt dat neer op de volgende maatregelen:

1. De versterking van de bestuurlijke samenhang en centrale coördinatie in Den Haag;
2. De totstandkoming van een meerjarig programma met de eilanden, waarin prioritaire thema's en het voorzieningenniveau worden vastgelegd die daarmee richtinggevend zijn bij beleid en uitvoering;
3. Het doorvoeren van de scheiding tussen beleid en uitvoering. De Rijksvertegenwoordiger krijgt zijn mandaat van het kabinet op basis van het meerjarig beleidsprogramma. Hij wordt ook verantwoordelijk voor de shared service Rijksdienst Caribisch Nederland (RCN-centraal);
4. Het door de commissie Van Gestel/Thunnissen/Johnson voorgestelde profiel van de Rijksvertegenwoordiger zal grotendeels als uitgangspunt dienen in de procedure. De Rijksvertegenwoordiger heeft zowel de wettelijke rijkstaken als de bestuurlijke verbindende functie («liaison») tussen Den Haag en de (bestuurscolleges van de) openbare lichamen;
5. De eigenheid en cultuur van de eilanden is relevant. Dat betekent dat, in geval daar goede gronden voor zijn, een gedifferentieerde aanpak tussen de eilanden mogelijk is. Voorts wordt geïnvesteerd in het overbruggen van culturele verschillen.

Bestuurlijke samenhang

Het kabinet onderschrijft dat er meer samenhang moet komen in de beleidsvorming en de uitvoering van de rijkstaken. Een belangrijk stap is reeds gezet door instelling van de zogenoemde CN-tafel (als het hoog ambtelijk interdepartementaal voorportaal voor de ministerraad), onder leiding van de Secretaris-Generaal van mijn ministerie. Daar ligt de centrale coördinatie en de opdracht om gezamenlijk te komen tot beleidsvoorbereiding en tot prioritaire onderwerpen, onverlet de individuele ministeriële verantwoordelijkheid voor de verschillende portefeuilles.

Het interdepartementaal overleg zal daarmee meer themagericht (economische ontwikkeling, armoedebestrijding, kinderrechten, bestuurskracht e.d.) worden ingericht. Overige ambtelijke overleggen worden verminderd.

Conform de aanbevelingen zal de CN-tafel het belangrijkste gespreks-gremium zijn voor de bestuurscolleges voor het overleg over het rijksbeleid. Dat betekent dat de interactie tussen CN-tafel en de bestuurscolleges verder versterkt moet worden. De commissie Van Gestel/Thunnissen/Johnson heeft ook het instrument aangereikt om dat te realiseren. Kabinet en bestuurscolleges zullen streven naar een meerjarig beleidsprogramma – in juni in eerste opzet – waarin prioritaire thema's zijn opgenomen, inclusief de financiële gevolgen. Het is aan de bestuurscolleges om hun mandaat (en ook verantwoording) te realiseren met de eilandsraad.

Hierbij is van belang om te constateren dat sinds 10-10-10 de uitgaven voor Caribisch Nederland aanzienlijk zijn gestegen omdat op belangrijke terreinen als onderwijs, zorg, infrastructuur en veiligheid achterstanden zijn aangepakt, ontstaan in de periode voor 10-10-10. Andere terreinen als economische ontwikkeling en armoedebestrijding dienen in samenspraak

met de eilanden te worden gezien en hun plek te krijgen in het meerjarenprogramma. Gegeven de financiële beperkingen zullen telkens haalbare stappen voorwaarts gezet moeten worden. De Minister van VWS heeft de commissie Goedgedrag ingesteld om gezamenlijk met de openbare lichamen een advies op te stellen over een meerjarenplan voor de zorg voor de eilanden. Het besluit dat zij daarop neemt zal onderdeel uitmaken van het genoemde meerjarig beleidsprogramma.

Bij de totstandkoming van het meerjarenprogramma is van belang om te realiseren dat de eilanden van Caribisch Nederland op enkele uitzonderingen na geen directe band hebben met de autonome landen van het Koninkrijk en voorts onderling wezenlijk verschillend zijn. Tegelijkertijd liggen er kansen om binnen het Koninkrijk elkaar te versterken op terrein van handel, onderwijs, luchtvaart en zorg. Ik zal dat bevorderen in onder andere de jaarlijkse Koninkrijksconferentie van de vier landen. Het streven is om maximale zelfstandigheid voor de openbare lichamen op terreinen van bestuur, economie, infrastructuur, etc. te realiseren. Dit is in het belang van de burgers: het is hun eiland en het gaat om hun welzijn. Dat betekent maatwerk en dus ook bereidheid om, op goede gronden, te differentiëren tussen de eilanden, bijvoorbeeld op het terrein van nutsvoorzieningen en uitvoering. Bij de ontwikkeling naar meer zelfstandigheid zal ook de komende jaren hulp nodig zijn vanuit het Europese deel van Nederland. Op diverse terreinen zal, gelet op de schaal en de karakteristieken van de eilanden, duurzaam ondersteuning vanuit de rijksoverheid plaatsvinden. Kennis, netwerk en betrokkenheid staan ten dienste van de bevolking en de besturen van de eilanden.

Rollen en verantwoordelijkheden van het Rijk

De commissie Van Gestel/Thunnissen/Johnson doet een reeks voorstellen ten aanzien van de rollen en verantwoordelijkheden van de verschillende functies in Caribisch Nederland. Zoals ook door de ISB wordt vastgesteld wordt er een gebrek aan houvast geconstateerd voor de rijksambtenaren die op de drie eilanden zijn gestationeerd. Ook wordt er een teveel aan functies geconstateerd die bovendien, door een gebrek aan rolvastheid, overlappend zouden kunnen zijn.

De door de commissie Van Gestel/Thunnissen/Johnson aanbevolen scheiding van beleid en uitvoering wordt doorgevoerd. Kern daarbij is dat de beleidsvorming bij de betreffende ministeries in Den Haag ligt en waar nog nodig vastgelegd wordt met de eilanden in het meerjarige programma. De uitvoering is aan de departementale uitvoeringsinstanties overzee. Deze vallen onder de directe verantwoordelijkheid van de betreffende Minister. De liaisons vervullen in de uitvoering en in de signalerende functie richting Den Haag een nuttige rol. Naar analogie van de permanente vertegenwoordigers (PV's) bevordert de Rijksvertegenwoordiger door verbindend leiderschap de samenwerking tussen de liaisons, houdt overzicht, agendeert departementsoverstijgende vraagstukken en bewaakt de consistentie in het optreden van de liaisons (eenduidig optreden als Rijksoverheid). Om uitdrukking te geven aan die gedeelde verantwoordelijkheid wordt de Rijksvertegenwoordiger door de departementen gehoord voorafgaand aan benoemingen van hun liaisons op de eilanden.

De Rijksvertegenwoordiger krijgt zijn opdracht van het Kabinet en wordt de bestuurlijke schakel tussen Den Haag (CN-tafel) en de drie bestuurscolleges afzonderlijk. De ondersteuning van de Rijksvertegenwoordiger geschiedt door en vanuit RCN-centraal alsmede de liaisons van de departementen. Een aparte organisatie voor c.q. bureau van de Rijksvertegenwoordiger is conform de aanbeveling niet meer nodig. Reeds in het

kader van de afgesproken taakstelling zal RCN-centraal efficiëncymaatregelen doorvoeren, waarbij ook de ondersteuning van de Rijksvertegenwoordiger wordt betrokken. De besparingen die dat oplevert komen ten goede aan de op te stellen meerjarige programma's van de eilanden.

Tot slot wordt de Rijksvertegenwoordiger verantwoordelijk voor de Rijksdienst Caribisch Nederland als shared service en voor de algemene voorzieningen in RCN («RCN-centraal»). De opstartfase (na 10-10-10) van het opzetten van de organisatie van het RCN is voorbij en dat maakt dat de aansturing van de shared service organisatie op deze wijze nu kan worden ingericht. RCN-centraal vormt de basis voor de compacte Rijksdienst in het Caribisch gebied. De strategische positionering van de shared service organisatie, met een aanzienlijke inkoopkracht, expertise en ervaring op het gebied van bedrijfsvoering en de directe relatie met de uitvoering is van belang voor de gewenste ontwikkelingen op de eilanden.

Het door de commissie Van Gestel/Thunnissen/Johnson voorgestelde profiel van de nieuwe Rijksvertegenwoordiger wordt als uitgangspunt gehanteerd voor de procedure. De procedure is inmiddels voorbereid, zodat ik direct na het eerstvolgende algemeen overleg met uw Kamer de werving kan doen starten. Ik verwacht dat nog voor het zomerreces de opvolger van de huidige Rijksvertegenwoordiger door de ministerraad kan worden benoemd. In lijn met de motie Hachchi en Segers (TK, 33 750-IV, nr 13) zal dit een transparante procedure zijn. Voor de periode na 1 mei 2014 geldt dat de huidige waarnemend Rijksvertegenwoordiger de functie vervult. Ook heeft het kabinet besloten de aanstellingstermijn van de Rijksvertegenwoordiger in te korten tot een periode van drie jaar, met de mogelijkheid tot eenmaal herbenoeming (i.p.v. de huidige termijn van twee maal zes jaar). Ik zie in hoeverre het mogelijk is dit reeds op korte termijn in de WolBES aan te passen, maar dit uitgangspunt zal in ieder geval gehanteerd worden bij de aanstelling van de nieuwe Rijksvertegenwoordiger.

De naamgeving van de Rijksvertegenwoordiger zal ik onderdeel laten zijn van de staatkundige evaluatie. In ieder geval kan er in de toekomst geen onduidelijkheid meer bestaan over de inhoud van de functie.

Mijn coördinerende rol binnen het kabinet ten aanzien van Caribisch Nederland vertaalt zich door in de ambtelijke organisatie. Door de ISB en de commissie Van Gestel/Thunnissen/Johnson wordt geconstateerd dat deze rol steviger zou moeten worden ingevuld. Dat wil zeggen dat BZK, via de CN-tafel, het voortouw neemt in de thema's die integrale interdepartementale aanpak vergen, en centraal aanspreekpunt is.

De eilandsbesturen en -overheden

De ISB en commissie Van Gestel/Thunnissen/Johnson leggen in hun rapportage veel nadruk op de eigenheid van de openbare lichamen, in velerlei opzichten. Dit wordt ook door de Raad van State onderstreept. Het kabinet onderkent deze eigenheid, maar onderstreept ook dat met 10-10-10 kernelementen als rechtszekerheid, rechtsgelijkheid, kwaliteit van dienstverlening en efficiency centraal staan in het te voeren rijksbeleid. Het kabinet is te allen tijde bereid om de optimale mix tussen eigenheid en deze kernelementen samen met de eilanden te zoeken.

De aanbeveling om op een praktische manier, in nauw overleg met de openbare lichamen en waar nodig los van de systematiek die in Europees Nederland bestaat, problemen op te lossen, is naar de mening van dit kabinet een zeer waardevolle. Ik constateer dat de status van openbaar lichaam ook de ruimte geeft om beleid los van de gemeentelijke structuur en naar eigen inzicht vorm te geven.

Teneinde de samenwerking tussen de overheden, mede in het licht van de culturele verschillen, nog beter te laten verlopen, zal ik instrumenten inzetten ter uitvoering van de aanbevelingen van de commissie Van Gestel/Thunnissen/Johnson. Ook ten behoeve van de versterking van de eilandoverheden worden verschillende suggesties gedaan. Het kabinet onderschrijft de noodzaak tot verdere versterking en zal laten onderzoeken in hoeverre het mogelijk is de door de commissie Van Gestel/Thunnissen/Johnson genoemde instrumenten in te zetten. Het gaat dan niet alleen om beleid en regelgeving, maar vooral ook het handelen van de uitvoerende en inspecterende diensten. Overigens wordt er op dit terrein al het nodige gedaan, zoals door het uitwisselen van ambtenaren en het geven van cursussen.

Staatkundige evaluatie Bonaire, Sint Eustatius en Saba

De commissie Van Gestel/Thunnissen/Johnson geeft tot slot nog een aantal onderwerpen mee die in de staatkundige evaluatie van Bonaire, Sint Eustatius en Saba zouden kunnen worden meegenomen. Ik zal deze onderwerpen doorgeleiden naar de werkgroep die thans de voorbereidingen voor de evaluatie treft. Ik verwijs daartoe ook naar mijn recente brief van 3 maart 2014.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.H.A. Plasterk