

Vergaderjaar 2005–2006

30 300 IV

Vaststelling van de begrotingsstaat van Koninkrijksrelaties (IV) voor het jaar 2006

Nr. 39

BRIEF VAN MINISTER VOOR BESTUURLIJKE VERNIEUWING EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 maart 2006

In vervolg op mijn brief van 24 februari jl. (kamerstuk 30 300 IV, nr. 37) en ter voorbereiding op het Algemeen Overleg met de vaste commissie voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken van uw Kamer op dinsdag 21 maart 2006, wil ik u in deze brief nader informeren over het bestuurlijk overleg. Dat vindt plaats van 27 tot en met 30 maart 2006 met de Nederlands-Antilliaanse regering, de Arubaanse regering en de vijf afzonderlijke Nederlands-Antilliaanse eilandgebieden.

Drie werkgroepen (Algemene Financiële Positie, Rechtszekerheid en Deugdelijkheid van Bestuur en Directe/nieuwe banden met Nederland) zijn na de Ronde Tafel Conferentie van 26 november 2006 aan de slag gegaan om documenten aan te leveren die tijdens de Ronde Tafel Conferentie in maart 2006 vastgesteld zouden worden. Deze documenten stellen criteria voor aan de Ronde Tafel Conferentie. In juli 2006 dient tijdens een volgende Ronde Tafel Conferentie getoetst te worden of de nieuwe entiteiten in het Koninkrijk hieraan op grond van de door hen ingediende constitutionele documenten naar verwachting kunnen voldoen. Dit is richtinggevend voor het mogelijk verkrijgen van de gewenste veranderingen van de staatkundige status. Meer definitieve beslissingen hierover worden pas genomen op de afgesproken toetsingsconferentie.

De ambtelijke voorbereidingscommissie Ronde Tafel Conferenties, waarin alle entiteiten vertegenwoordigd zijn, heeft op 24 februari 2006 vastgesteld dat er nu te grote verschillen van inzicht zijn om de criteria in een Ronde Tafel Conferentie vast te stellen. De commissie heeft daarom een politiek overleg op korte termijn geadviseerd. Hierover heb ik u in mijn brief van 24 februari jl. reeds bericht en u laten weten dat de minister-president en ik dit advies volgen. Op mijn initiatief zal van 27 maart tot en met 30 maart 2006 bilateraal bestuurlijk overleg plaats vinden met de Nederlands-Antilliaanse regering, de eilandgebieden Curaçao, Bonaire, Sint Maarten, Saba, Sint Eustatius en met de Arubaanse regering.

In deze gesprekken wil ik benadrukken aan welke basisprincipes naar de mening van Nederland minimaal moet worden voldaan om tot nieuwe staatkundige verhoudingen te komen. Vanzelfsprekend vormen de moties die door u zijn aangenomen tijdens het voortgezet Algemeen Overleg op 21 februari 2006 en waarvan ik u heb toegezegd mijn medewerking te verlenen onderdeel van deze basisprincipes. Dat geldt ook voor de motie van het Eerste Kamerlid Schuurman c.s. die op 21 februari jl. is aangenomen.

Inzet bestuurlijk overleg

Met de richting die in de Ronde Tafel Conferentie van 26 november 2005 is ingezet, wordt de staatkundige vormgeving van het Koninkrijk gecompliceerder. Grosso modo zal een Koninkrijk ontstaan waarin naast twee al bestaande landen (Nederland en Aruba) een aantal nieuwe entiteiten vanuit de Nederlandse Antillen zal participeren: dat land zelf zal ophouden te bestaan. De constante bij de wensen van de deelnemers is dat alle entiteiten de Koninkrijksband willen voortzetten. Aannemende dat het proces het door de deelnemers beoogde verloop heeft, dient in de nieuwe situatie rekening gehouden te worden met vier landen in het Koninkrijk en drie eilanden met directe en/of nieuwe banden met Nederland in het bijzonder. Al die entiteiten zijn behalve door de Koninkrijksband ook nog onderling verbonden door verschillende vormen van samenwerking.

Naast de veelheid aan entiteiten is ook de kleinschaligheid van de nieuwe entiteiten een factor waarmee rekening dient te worden gehouden. Kleine landen hebben in het bijzonder moeite de kwaliteit van de dienstverlening van de publieke sector te garanderen. De kosten van essentiële overheidsdiensten, zoals een belastingdienst of een stelsel van rechtspraak moeten gedragen worden door een relatief kleine bevolking. Dit zet de kwaliteit van de dienstverlening voortdurend onder druk. Extra waarborgen zijn om die reden vereist. De rechtszekerheid en de kwaliteit van het bestuur in kleine landen staat voorts onder druk. Extra waarborgen aangaande rechtszekerheid en deugdelijkheid van bestuur bij kleine landen zijn ook vereist vanwege het relatief grote risico dat persoonlijke belangen meespelen in de publieke besluitvorming. Gegeven de kleine schaal van de eilanden ligt (voortzetting van) intensieve samenwerkingsverbanden tussen de eilanden voor de hand.

De schaalverkleining vindt bovendien plaats in een wereld waarin globalisering en intensievere internationale samenwerking een toenemende rol spelen. Men kan zich de vraag stellen of deze ontwikkelingen er toe leiden dat binnen het Koninkrijk meer zaken in gezamenlijkheid en op overeenkomstige wijze geregeld moeten worden. Het gaat daarbij niet alleen om overwegingen van efficiency en capaciteit, hoewel die zeker ook aan de orde zijn. De gedeelde wens tot voortzetting van de Koninkrijksband brengt ook de verplichting mee meer gezamenlijkheid te betrachten en zekerheden in te bouwen bijvoorbeeld bij het nakomen van internationale verplichtingen. Er is ook een culturele en politieke dimensie aan de orde. De koninkrijksband dient meer te zijn dan bijvoorbeeld de gedeelde Nederlandse nationaliteit en in het bijzonder het daaraan verbonden paspoort.

In de afgelopen periode waarin landen in het Koninkrijk vaak de eigen autonomie benadrukten en samenwerking vaak door omstandigheden bijna moest worden afgedwongen is er thans reden een meer pro-actieve en beter verankerde rol voor samenwerking in Koninkrijksverband. In eerste instantie zal die rol kunnen worden uitgebouwd vanuit de bestaande Koninkrijks- en samenwerkings-aangelegenheden. Daarbij springen rechtshandhaving, regelgeving en het nakomen van internatio-

nale verplichtingen in het oog. Ook dient aandacht besteed te worden aan de bestuurlijke besluitvorming en toezicht in Koninkrijksverband. Het is immers zo dat voor de nieuwe entiteiten in de Nederlandse Antillen een bestuurslaag verdwijnt, wat inhoudt dat het bestuurlijke toezicht op het naast hoger gelegen niveau komt te liggen.

In dit kader is het goed ook te wijzen op de afspraken uit het hoofdlijnenakkoord van 22 oktober 2006. In dat akkoord hebben de Antilliaanse entiteiten zich ook gebonden om in de overgangperiode tal van verbeteringen tot stand te brengen op bijvoorbeeld het terrein van de integriteit van de overheid. In dat verband kan gewezen worden op studies in het kader van de Wereldbank. Daar is een methode met indicatoren ontwikkeld om overheidsprestaties te vergelijken en die van individuele landen in beeld te brengen. Zoals ook uit dit onderzoek van de Wereldbank blijkt, hebben goede scores een positieve correlatie met welvaartsontwikkeling en verdeling. Ook blijkt daaruit dat het niet altijd gaat om langdurige veranderingsprocessen. Een getrouwe uitvoering van bijvoorbeeld de integriteitafspraken uit het hoofdlijnenakkoord (waaronder een effectieve aanpak van corruptie) zal op zichzelf al een economische ontwikkelingsfactor van belang zijn.

Hetzelfde geldt natuurlijk voor de aanpak van de problematiek van de overheidsfinanciën. Dit strookt met het in het hoofdlijnenakkoord overeengekomen sociaal-economisch initiatief, bestaande uit een aanpak van de overheidsfinanciën, herstructurering van de economie, een investeringsimpuls en een sociaal vangnet. De scores in de studie van de Wereldbank van Aruba en de Nederlandse Antillen bieden ruimte voor verbetering en dus voor meer duurzame ontwikkeling.

Vanuit deze overwegingen hanteert de Nederlandse regering al sinds december 2004 ondermeer de volgende (rand)voorwaarden bij de beoordeling van het proces van staatkundige veranderingen en de invulling daarvan:

- Slagvaardige besluitvorming en werkbare structuren in het Koninkrijk;
- Handhaving van internationale verplichtingen;
- Adequaat toezicht door het Koninkrijk op het terrein van rechtsorde, bestuur en financiën;
- Voldoende uniformiteit en kwaliteit van wetgeving;
- Onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, een goede zittende en staande magistratuur en voldoende toerusting van essentiële onderdelen van de rechtshandavingsketen;
- Waarborging van de integriteit van bestuur;
- Het op orde zijn van het financieel beheer en structureel evenwicht in de begroting;
- Goede borging van robuuste bovineilandelijke samenwerking.

Nederland wil in deze fase verdere duidelijkheid scheppen over het raamwerk en de (rand)voorwaarden waarbinnen de staatkundige veranderingen plaatsvinden. Dit is van essentieel belang voor de succesvolle afronding van het proces van staatkundige verhoudingen. In het bestuurlijk overleg zal ik mijn gesprekspartners laten weten dat in ieder geval de volgende basisprincipes de hoofdlijnen van de Nederlandse inzet weerspiegelen:

Werkbaarheid en haalbaarheid

- De nieuwe staatkundige structuur van de eilanden en de nieuwe verhoudingen binnen het Koninkrijk moeten werkbaar en efficiënt zijn (zoals ook opgenomen in de motie van het lid Van Fessem c.s. 30 300 IV, nr. 36);
- De nieuwe status van de eilanden gaat pas in nadat gebleken is dat de

nieuwe constitutie, de wetgeving en het overheidsapparaat van de eilanden voldoen aan de tijdens de Ronde Tafelconferenties vastgestelde criteria en er dus een reële overtuiging bestaat dat zij de nieuwe verantwoordelijkheden ook kunnen waarmaken.

Rechtshandhaving/rechtszekerheid

- Uitgangspunt is dat er op het terrein van de rechtshandhaving en de daarbij betrokken diensten geen versnippering plaatsvindt;
- Er blijft één gemeenschappelijk Hof van Justitie (inclusief de gerechten in eerste aanleg) en één slagvaardig operend Openbaar Ministerie;
- Rechtshandhaving, veiligheid, criminaliteits- en terrorismebestrijding moeten op gelijkwaardige, samenhangende en consistente wijze verzekerd worden. Integriteit, professionaliteit en kwaliteit van de diensten in de strafrechtketen moeten volstrekt gewaarborgd zijn, mede door de organisatie, het niveau van wetgeving en de onderlinge betrokkenheid binnen het koninkrijk;
- Een gemeenschappelijke rechtspleging, een gelijkwaardige rechtshandhaving en gelijke rechtsbescherming vergt een gelijke wetgeving. Dit dient verzekerd te worden in het proces en de complementariteit van wetgeving.

Deugdelijk bestuur

- De overheid van de nieuwe entiteiten ontwikkelt op democratische wijze beleid en voert dit op rechtmatige en doelmatige wijze uit. Het overheidsapparaat is toegesneden op de door haar te verrichten taken. Er zijn voldoende *checks and balances*;
- Het integriteitbeleid dat is vastgelegd in het rapport «Konfiansa» wordt, voor zover dat nog niet is gebeurd, volledig gerealiseerd voordat de nieuwe status kan ingaan;
- In bestuurlijk toezicht wordt ook voorzien op een bestuurlijk niveau dat hoger ligt dan het niveau van het eilandsbestuur.

Openbare financiën en economie

- Onafhankelijk toezicht op de openbare financiën van de nieuwe entiteiten wordt geregeld bij rijkswet;
- Er blijft één gezamenlijk centrale bank en één gezamenlijke munt voor de nieuwe entiteiten;
- Geen zelfstandige leningsbevoegdheid om nieuwe schuldenopbouw te voorkomen;
- Financieel beheer moet naast goed bestuur en rechtshandhaving structureel op orde zijn, wil er sprake zijn van een Nederlandse bijdrage aan de oplossing van de schuldenproblematiek. (zoals ook opgenomen in de motie van het lid Van Fessem c.s. 30 300 IV, nr. 36). Ook moet voldoende inzicht bestaan in de financiële positie van de entiteiten;
- De toetsdatum voor de schuldhelpverlening ligt op 26 november 2005. Voor de periode vanaf dat moment tot de beoogde einddatum van 1 juli 2007 ter realisering van de nieuwe staatkundige verhoudingen dienen ordentelijke openbare financiën eveneens te zijn geborgd. Indien nodig vergt dat al in deze periode aanvullend toezicht van het Koninkrijk;
- Er is een economische hervormingsagenda ten behoeve van herleving van economische activiteiten en een gezond investeringsklimaat.

Buitenlandse Zaken en Defensie

- Er moet een heldere regeling komen voor de instanties, procedures en verantwoordelijkheden met betrekking tot het buitenlands- en defensiebeleid van het Koninkrijk onder verantwoordelijkheid van respectievelijk de minister van Buitenlandse Zaken en de minister van Defensie.

Nieuwe/directe banden

- Het subsidiariteitsbeginsel is van toepassing op de drie eilanden met directe/nieuwe banden. Dit betekent dat in eerste instantie zoveel mogelijk taken en bevoegdheden op eilandniveau worden uitgevoerd en vervolgens samenwerking tussen de eilanden in beeld komt. Indien het dit de bestuurskracht van de eilanden of een samenwerkingsverband te boven gaat, wordt gekeken welke rol Nederland dan wel het Koninkrijk voor de eilanden kan spelen;
- Er komt een robuuste intereilandelijke samenwerking waar nodig verankerd op het niveau van het Koninkrijk.

Statuut

- Op de eerstvolgende Ronde Tafel Conferentie wordt een voorstel geagendeerd om procesmatige afspraken te maken teneinde tot een nieuw Statuut te komen. Dit vernieuwde Statuut moet invulling geven aan de cruciale terreinen rechtshandhaving, effectief financieel toezicht en deugdelijk bestuur (vergelijk ook motie van het Eerste Kamerlid Schuurman c.s.);
- Op de eerstvolgende Ronde Tafel Conferentie wordt ook het advies van de Raad van State inzake 50 jaar Statuut van het Koninkrijk der Nederlanden van 10 december 2004 geagendeerd (vergelijk ook motie lid De Vries c.s. 30 300 IV, nr. 30).

Het is niet de bedoeling van de Nederlandse regering om een uitgewerkte blauwdruk op te leggen. Maar Nederland wil in deze fase wel duidelijkheid scheppen over het raamwerk en de (rand)voorwaarden waar binnen de staatkundige veranderingen, wat Nederland betreft, dienen plaats te vinden. Dat is van essentieel belang voor de succesvolle afronding van het proces van staatkundige verhoudingen.

Vorbereiding Ronde Tafel Conferentie

Naar gelang van de uitkomsten van deze gesprekken kan indien nodig een plenair bestuurlijk overleg worden gehouden. Daarin kan gezamenlijk afgesproken worden om het aantal knelpunten weg te nemen, zodat de weg weer vrij is voor een Ronde Tafel Conferentie.

Zoals eerder met u afgesproken, zal ik u vóór de volgende Ronde Tafel Conferentie een notitie ter beschikking stellen over de invulling van het bestuursmodel voor de eilanden met directe/nieuwe banden met Nederland (waar ook om gevraagd is in de motie van het lid Van Fessem c.s., 30 300 IV, nr.36) en de bestuurbaarheid van het Koninkrijk. Daarmee kunnen uw Kamer en ik een inhoudelijke verdiepingsslag realiseren.

Tot slot

Het bestuurlijk overleg is bedoeld als opmaat voor een succesvolle Ronde Tafel Conferentie en dient onder meer om verheldering te bieden over de Nederlandse inzet en knelpunten op te ruimen. Indien hierover met de overige entiteiten in beginsel overeenstemming kan worden bereikt zijn belangrijke fundamenten gelegd voor het vervolg van het staatkundige veranderingsproces. Aangezien het uiteindelijk handelt om voor de burgers wezenlijke besluiten ten aanzien van de inrichting van hun bestuur mag daar niet lichtvaardig mee worden omgesprongen.

Ik reken op een vruchtbaar inhoudelijk debat met u en hoop uw steun te verwerven voor de in deze brief door de regering voorgestelde aanpak.

De Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties,
A. Pechtold