

Vergaderjaar 2008–2009

31 568

Staatkundig proces Nederlandse Antillen

Nr. 20

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 februari 2009

In uw brief van 25 juni 2008 (kenmerk 08-NAAZ-B-OIO) hebt u mij verzocht te rapporteren over «de staat van het bestuur» in de Nederlandse Antillen en Aruba. Daarbij gaf u aan dat u moet kunnen beoordelen of aan de randvoorwaarden en eisen voor de staatkundige vernieuwing wordt voldaan. De toetsing van de overheidsapparaten van Curaçao en Sint Maarten zal tijdens de slot-RTC plaatsvinden. Dit is op dit moment nog niet mogelijk, omdat de twee toekomstige landen nog in opbouw zijn. In deze brief zet ik wel mijn zorgen uiteen over het huidige bestuur in de Nederlandse Antillen en Aruba. Daarbij ga ik onder andere in op de kwetsbaarheden van kleinschaligheid, die nog sterker naar voren kunnen komen binnen de toekomstige landen Curaçao en Sint Maarten. Vervolgens ga ik in op de maatregelen die ik neem om bij te dragen aan de kwaliteit van het bestuur en het terugdringen van corruptie op deze eilanden.

Nederlandse Antillen en Aruba

Het bestuur in de Nederlandse Antillen en Aruba functioneert op een aantal terreinen niet goed. Met name over de corruptie maak ik mij zorgen. Ik vind het ernstig dat uit een onderzoek dat is uitgevoerd door het CBS van de Nederlandse Antillen (2004) blijkt dat 92% van de bevolking van Curaçao meent dat corruptie de politiek ernstig tot zeer ernstig beïnvloedt. Het WODC spreekt in zijn rapport over georganiseerde criminaliteit in Sint Maarten (2007) over een «gelegenheidsstructuur» voor het ontplooiën van criminele activiteiten. Uit het WODC-onderzoek blijkt dat er een verscheidenheid aan faciliterende omstandigheden is voor drugs-smokkel, mensensmokkel en illegaal geldverkeer die voortvloeien uit de (economische) infrastructuur. Hiertegenover staan volgens het WODC controlesystemen en -mogelijkheden die hier niet of nauwelijks mee in evenwicht zijn. Mede door de kleinschaligheid van Sint Maarten worden leden van het Bestuurscollege direct door burgers aangesproken op de behartiging van hun persoonlijke belangen en vice versa. Daarbij zouden

overheidsinstrumenten zoals vergunningenverstrekking en het al dan niet houden van controles en het opleggen van boetes door sommige bestuurders worden ingezet om bepaalde doelen te bereiken, aldus het WODC.

Diverse onderzoeken en zaken in de Nederlandse Antillen en Aruba bevestigen de genoemde kwetsbaarheden. Als recente voorbeelden noem ik de fraude bij de immigratiedienst van Sint Maarten, waarbij ook de korpschef van Sint Maarten betrokken was, en de gedeputeerde van Sint Maarten die thans verdacht wordt van corruptie en fraude. Wat langer terug speelden bijvoorbeeld de Pinnacle-zaak en de Curinta-zaak op Curaçao en de corruptiezaak Fondo Desaroyo San Nicolas op Aruba. Ik constateer dat deze bestuurlijke corruptiezaken zijn onderzocht, voor de rechter gebracht en tot uitspraken hebben geleid. Er is dus sprake van zelfreinigend vermogen op de eilanden. Waarbij ik overigens vaststel dat er een forse ondersteuning van Nederland is om dit te realiseren, bijvoorbeeld door de uitzending van rechters en officieren van justitie, de inzet van de Koninklijke Marechaussee en de inzet binnen het Recherchesamenwerkingsteam.

Naast de strafrechterlijke kant is er echter ook een kant van de bestuurders. Ik ben van mening dat de bestuurders in de Nederlandse Antillen en Aruba sterker stelling kunnen nemen tegen zaken waarin (de schijn van) belangenverstremgeling of gebrek aan transparantie twijfels doen rijzen over de integriteit van het overheidsbestuur. Ik denk hierbij bijvoorbeeld aan de gedeputeerde van Sint Maarten die met haar echtgenoot betrokken was bij een stichting die subsidie ontving van een overheidsvennootschap die onder de verantwoordelijkheid van de gedeputeerde viel en waarin haar echtgenoot commissaris was. Bestuurders moeten het voorbeeld geven in wat zij zeggen én wat zij doen. Als bestuurders niet het juiste voorbeeld geven, kunnen zij immers moeilijk van hun ambtenaren verwachten dat zij integer hun werk doen.

De hierboven genoemde problemen hangen onder andere samen met de kleinschaligheid van de landen en het feit dat het om eilanden gaat. Zo vormt het relatief kleine aanbod van hoog geschoolde werknemers een knelpunt voor de kwalitatieve capaciteit van de overheid. Ook de scheiding van de machten en de onafhankelijke besluitvorming staan onder druk door de nauwe relaties en de verwevenheid binnen de relatief kleine samenlevingen. Bovendien gaat het om relatief jonge democratieën. Dit betekent dat de besturen en het democratisch bewustzijn nog in ontwikkeling zijn. Deze verschijnselen doen zich in veel kleine eilandelijke staten voor. De wijze waarop het bestuur met deze kwetsbaarheden omgaat, bepaalt in belangrijke mate de effectiviteit van de overheid. Binnen het Koninkrijk mag de kleinschaligheid geen excuus zijn voor corruptie of gebrek aan transparantie in het bestuur. De verbetering van de kwaliteit van het bestuur en de aanpak van corruptie zijn daarom prioriteiten in mijn beleid. Ik bewandel hiervoor drie wegen:

1. Ik stel eisen in het staatkundig proces.
2. Ik bied ondersteuning.
3. Ik spreek bestuurders aan op hun verantwoordelijkheden en zonodig informeer ik het openbaar ministerie ter plaatse.

Eisen stellen in staatkundig proces

In de toekomstige landen Curaçao en Sint Maarten kunnen de kwetsbaarheden die samenhangen met de kleinschaligheid nog duidelijker naar voren komen. In het staatkundig proces zijn daarom afspraken gemaakt om een voldoende niveau van deugdelijk bestuur, rechtszekerheid en verwezenlijking van de mensenrechten te waarborgen. Dit zijn harde afspraken. Wanneer Curaçao en Sint Maarten niet aan deze afspraken voldoen, kunnen zij geen land worden.

De afspraken hebben betrekking op:

1. De rechtshandhaving en rechtszekerheid. Op deze terreinen zal er structurele samenwerking blijven plaatsvinden, die wordt vastgelegd in consensusrijkswetgeving. Hierop aansluitend vindt onder andere het traject ter verbetering van de politieorganisatie plaats.
2. De openbare financiën. Het financieel toezicht, dat nu voor de interimperiode is ingesteld, zal ook in consensusrijkswetgeving worden vastgelegd. Om het toezicht op de overheidsbedrijven te verbeteren komen er regels op het terrein van corporate governance. Voor het monetair beleid en het toezicht op de financiële markten zal er structurele samenwerking blijven bestaan tussen Curaçao en Sint Maarten, onder andere vormgegeven door een gezamenlijke centrale bank.
3. Deugdelijk bestuur. Afgesproken is dat Curaçao en Sint Maarten moeten voldoen aan een set criteria op het terrein van deugdelijk bestuur. Deze criteria, die ik u bij brief van 31 maart 2008 met kenmerk 31 200 IV, nr. 34 heb toegezonden, betreffen zowel de wetgeving als het overheidsapparaat.

De afspraken op het terrein van de rechtshandhaving en rechtspleging en openbare financiën worden gezamenlijk uitgewerkt en uitgevoerd.

Aan het begin van het staatkundige traject is al vastgesteld dat sterke verbeteringen bij de politie noodzakelijk zijn. Zonder die verbeteringen kunnen Curaçao en Sint Maarten geen land worden. In de Slotverklaring van 2 november 2006 zijn daarom ook harde afspraken gemaakt over de verbetering van de politie. De bedoeling is om in maart in de Politieke stuurgroep verbeterplannen vast te stellen. Deze verbeterplannen zijn opgesteld met stevige ondersteuning van de politie Rotterdam-Rijnmond. Ook bij de uitvoering van de plannen zal de politie Rotterdam-Rijnmond nauw betrokken zijn.

De verantwoordelijkheid voor het voldoen aan de criteria ligt bij Curaçao en Sint Maarten zelf. De RTC toetst of beide toekomstige landen aan de normen voldoen. De eerste toets heeft op 15 december 2008 plaatsgevonden. Dit betrof de staatsregelingen en organieke wetgeving. De RTC heeft vastgesteld dat deze ontwerpwetgeving voldoet aan de gestelde criteria (met in achtneming van een aantal aanpassingen waarover eerder overeenstemming was bereikt). Deze ontwerpen worden verder via de van toepassing zijnde procedures behandeld.

De tweede toets, die formeel tijdens de slot-RTC zal plaatsvinden, betreft het overheidsapparaat. Om aan de criteria te voldoen moeten Curaçao en Sint Maarten nog veel werk verzetten. Eén van de criteria is bijvoorbeeld de realisatie van het rapport Konfiansa. Dit rapport is in 1999 door het land Nederlandse Antillen opgesteld en bevat concrete integriteitsmaatregelen voor het ambtelijk apparaat en het bestuur.

De toets van het overheidsapparaat zal niet alleen maar «papier» zijn. Ik wil mij ervan verzekeren dat de nieuwe Landen ook echt kunnen functioneren, dat betekent dat ook de feitelijke uitvoering gereed moet zijn op het moment van overgang. Tijdens de Ronde Tafel Conferentie zijn afspraken gemaakt over de toetsing. Het presidium van de voorbereidingscommissie-RTC zal de toetsing regisseren. Ik wil met de toekomstige landen afspreken dat ter voorbereiding van de eindtoets periodiek wordt gekeken naar de opbouw van de overheidsorganisaties. Op basis van deze periodieke audits, waarbij ook deskundigen moeten worden betrokken, kan voortdurend de voortgang van de opbouw worden beoordeeld. Op basis van tussenrapportages kan vervolgens door de politieke stuurgroep tijdig worden bijgestuurd. Ik kan u dan ook periodiek informeren over de voortgang.

Ondersteunen

In de komende periode zal Nederland blijven samenwerken met de Nederlandse Antillen en Aruba om de kwaliteit van het bestuur te verbeteren en de rechtshandhaving en rechtszekerheid te waarborgen.

Vanuit de waarborgfunctie vindt er structurele samenwerking plaats op het terrein van de zware, grensoverschrijdende en georganiseerde misdaad in de vorm van het Recherche Samenwerkingsteam. Bestrijding van de maritieme criminaliteit waaronder drugssmokkel, mensensmokkel en wapensmokkel wordt aangepakt door de Kustwacht voor de Nederlandse Antillen en Aruba, een samenwerkingsverband tussen de drie landen van het Koninkrijk. Daarnaast biedt de Koninklijke Marechaussee al voor langere tijd ondersteuning bij de grensbewakingstaken op de luchthavens en aan de politie. Voor het goed functioneren van de rechterlijke macht zendt Nederland rechters en officieren van Justitie uit. Dit alles om de rechtszekerheid en veiligheid voor de burger op de Nederlandse Antillen en Aruba te verhogen. In de toekomstige staatkundige situatie zal deze ondersteuning noodzakelijk blijven en waar dat nog niet het geval is ook worden verankerd in de eerder genoemde rijks wetten.

Naast de ondersteuning die een min of meer permanent karakter heeft, vindt er steun plaats op basis van samenwerkingsprogramma's. In de Nederlandse Antillen dragen met name het Plan Veiligheid Nederlandse Antillen (PVNA) en de eilandelijke programma's Institutionele Versterking en Bestuurskracht (IVB) bij aan de verbetering van het bestuur, de rechtshandhaving en de rechtszekerheid. Met behulp van de IVB-programma's zijn er bijvoorbeeld verbeteringen gerealiseerd in het financieel beheer van de eilandgebieden. Er is gewerkt aan de grote achterstand bij het opstellen van de jaarrekeningen en het Land en Curaçao zijn druk doende met de inning van achterstallige belastingen. Op de BES-eilanden zijn nieuwe financiële systemen geïmplementeerd en hebben de financiële medewerkers een opleiding gevolgd. Binnen het PVNA wordt naast de bestrijding van de geweldscriminaliteit gewerkt aan de duurzame verbetering van de organisaties van de politie, het Gemeenschappelijke Hof van Justitie, het Openbaar Ministerie, het gevangeniswezen en de vreemdelingenketen. Gedurende 2008 is bijvoorbeeld gewerkt aan de ontwikkeling van een nieuw ICT-systeem voor de vreemdelingenketen. Dit systeem is nu gereed voor implementatie. Met behulp van dit systeem kan efficiënter worden gewerkt en wordt de mogelijkheid van fraude bij het afgeven van verblijfsvergunningen sterk ingeperkt. Specifiek ten aanzien van de uitvoering van het PVNA in Sint Maarten heb ik u gerapporteerd in mijn brief van 10 december 2008 (kenmerk 31 568, nr. 7). In Aruba is de verbetering van de kwaliteit van het bestuur onderdeel van het Meerjarenprogramma 2006–2009. Bovendien vindt hier samenwerking plaats op basis van het Programma Rechtshandhaving Aruba.

Ik noem hier ook de ondersteuning van de gezaghebbers gedurende het transitieproces. Juist in deze periode van staatkundige en bestuurlijke hervorming vind ik het belangrijk dat de toezichthoudende taken van de gezaghebbers goed worden uitgevoerd. De gouverneur van de Nederlandse Antillen heeft dit belang onderstreept en coördineert dit project. Concreet komt de ondersteuning neer op de inzet van tien ambtenaren die vanuit Nederland worden uitgezonden naar de kabinetten van de gezaghebbers, elk met ruime expertise en ervaring op zijn eigen vakgebied. De expertises variëren van corporate governance, vreemdelingenzaken en politiezaken tot ruimtelijke ordening. De berichten die ik ontvang over de inzet van deze deskundigen zijn positief.

Agenderen en zonodig aangifte doen

In het Statuut is vastgelegd dat elk van de landen zorg draagt voor het deugdelijk bestuur, de rechtszekerheid en de verwezenlijking van de fundamentele menselijke rechten en vrijheden. Dit betekent dat er een grote verantwoordelijkheid bij de bestuurders van deze landen ligt. Als daar aanleiding toe is, spreek ik de bestuurders aan op deze verantwoordelijkheid. Wanneer ik kennis krijg van vermeende strafbare feiten, meld ik dit bovendien bij het Openbaar Ministerie ter plaatse.

Voorop staat dat bestuurders hun burgers verzekeren van democratisch en effectief bestuur en voldoende rechtszekerheid. De toekomstige landen Curaçao en Sint Maarten moeten tijdens de slot-RTC kunnen aantonen dat zij hierin zullen slagen.

De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
A. Th. B. Bijleveld-Schouten