



Investeren in gezamenlijkheid

een visie op de toekomst van ons Koninkrijk
naar aanleiding van de vijftigste verjaardag
van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden

Inhoudsopgave

blz. 3	Woord vooraf
blz. 4	Over het Comité 2004
blz. 5	Vijftig jaar Statuut
blz. 8	Burgers aan zet
blz. 11	Verdieping in detail
blz. 12	Eenheid: Koninkrijksaangelegenheden
blz. 21	Verscheidenheid: samenwerkingsregelingen
blz. 21	Structuren en instituties
blz. 22	De Europese Unie
blz. 22	Samenvatting en aanbevelingen

Woord vooraf

Op 15 december 2004 bestaat het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden vijftig jaar. Wij vinden dat een goed moment om niet alleen terug, maar vooral ook vooruit te kijken. Graag willen we de burgers en regeringen van Nederland, de Nederlandse Antillen en Aruba dit document aanbieden met onze visie op de toekomst van het Koninkrijk.

Dit document is tot stand gekomen aan de hand van inhoudelijk debat tussen mensen die zich bij het Koninkrijk betrokken voelen. Het Comité 2004 had zich tot doel gesteld dat debat te stimuleren.


De website www.comite2004.org is door duizenden mensen bezocht en velen hebben gereageerd. Daarnaast namen de leden van het Comité 2004 deel aan discussiebijeenkomsten in de Nederlandse Antillen, Aruba en Nederland. Ook daar zijn waardevolle bouwstenen voor deze notitie verzameld.

Dit advies geeft de toekomstrichting aan waarin de leden van het Comité 2004 zich kunnen vinden. Van harte hopen wij dat ook in brede lagen van de samenlevingen onze toekomstvisie gedeeld zal worden en dat de verantwoordelijke autoriteiten onze aanbevelingen zullen onderschrijven en uitvoeren.

Graag willen wij langs deze weg de vele mensen die hebben deelgenomen aan het debat van harte bedanken voor hun gewaardeerde bijdragen.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Pieter van Vollenhoven', with a large, stylized flourish at the end.

Mr. Pieter van Vollenhoven

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Jaime Saleh', with a large, stylized flourish at the end.

Mr. Jaime Saleh

Over het Comité 2004

Het Comité 2004 bestaat uit een groep personen die een bijdrage wil leveren aan een verdieping en versterking van de relaties tussen de Koninkrijkspartners Nederland, de Nederlandse Antillen en Aruba. Zij zijn van mening dat daartoe de gemeenschappelijke oriëntaties en het gedachtegoed van de Koninkrijksgemeenschap veel intensiever naar buiten toe moeten worden uitgedragen. Het bijdragen aan de onderlinge relaties is geen taak van de overheid alleen.

Vanuit deze invalshoek is in 2002 het Comité 2004 opgericht, op initiatief van mr. Pieter van Vollenhoven en mr. Jaime Saleh. Alle leden zijn door hun huidige of vroegere functie betrokken bij samenwerkingsverbanden in het Koninkrijk.

Het Comité heeft geen formele status, maar bestaat louter uit personen die zich op persoonlijke titel achter de doelstellingen en initiatieven scharen.

De overige leden van het Comité 2004 zijn:

Lionel Capriles (Curaçao)	mevrouw Ingrid de Maaijer (Curaçao)
mr. Gregory Elias (Curaçao)	prof. dr. Gert Oostindie (Leiden)
prof. dr. Ernst Hirsch Ballin (Tilburg)	mr. Ralph Palm (Curaçao)
mr. Frank Houben (Vught)	Dennis Richardson (Sint Maarten)
Roland Ignacio (Curaçao)	ir. Jaime de Sola (Curaçao/Wassenaar)
Jan Jessurun (Utrecht)	mevrouw Aminta Sprockel (Curaçao)
dr. Marius Jonkhart (Blaricum)	dr. Emsley Tromp (Curaçao)
mr. Olindo Koolman (Aruba)	mr. ing. Ernst Voges (Curaçao)
dr. Pieter Korteweg (Bosch en Duin)	dr. Nout Wellink (Amsterdam)

Het secretariaat wordt gevoerd door:

drs. Joost van Doorn (Voorburg), mr. drs. Jeffrey Sybesma (Curaçao) en
drs. Ron van der Veer (Den Haag).

Het Comité 2004 is te bereiken via reacties@comite2004.org of via de website www.comite2004.org Ook is het Comité 2004 te bereiken via telefoon +316 5399 6510 (Van Doorn), +5999 434 5500 (Sybesma) of +316 1830 8231 (Van der Veer).

Vijftig jaar Statuut

Met drie eerdere notities heeft het Comité 2004 het debat over de toekomst van het Koninkrijk gestimuleerd. De inhoud van die notities, desgewenst op de website na te lezen, wordt hier niet herhaald. De essentie kan als volgt worden samengevat.

De filosofie van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden werd uitgedacht in en onmiddellijk na de Tweede Wereldoorlog, aanvankelijk met de bedoeling dat het naoorlogse Koninkrijk niet alleen Nederland, Suriname en de Nederlandse Antillen (inclusief Aruba), maar ook Indonesië zou omvatten. Juist met het oog op het gewenste behoud van laatstgenoemd land werd gedurende de oorlog de toekomstige autonomie van de landen ruim geformuleerd. Indonesië brak echter al snel na de oorlog met Nederland, waarna deze voornemens op dezelfde ruime leest werden uitgewerkt voor Suriname en de (destijds zes eilanden van de) Nederlandse Antillen.

Tot stand gekomen in een tijdperk van mondiale dekolonisatie leek het Statuut in de jaren vijftig en zestig weliswaar geen eeuwig edict, maar wel een document dat Suriname en de zes Antillen gedurende vele decennia, ruim voorzien van autonomie, de tijd zou gunnen zich voor te bereiden op een eventuele (maar zeker niet noodzakelijke) onafhankelijkheid.

Nederland had geen haast en het voelde goed, zeker na het voor velen pijnlijke verlies van de Oost, dat de West deel zou blijven uitmaken van het Koninkrijk. Daarbij had Nederland in de jaren vijftig en zestig andere dingen aan het naoorlogse hoofd, dan zich druk te maken over een in alle opzichten verre overzeese erfenis.

Vanaf begin jaren zeventig drong juist Nederland met verve aan op een definitief staatkundig afscheid. Links Nederland meende dat er snel een einde moest komen aan het (post)koloniale tijdperk. En rechts Nederland voelde niets voor het aanhouden van 'Caribische kostenposten'. De Caribische eilanden hadden nog

steeds geen haast, zeker niet na de Surinaamse onafhankelijkheid in 1975 en de moeizame geschiedenis die daarop volgde¹.

De Status Aparte van Aruba in 1986 (overeengekomen in 1983 met daaraan gekoppeld onafhankelijkheid voor Aruba in 1996) bleek uiteindelijk de opmaat die leidde tot een majeure beleidswijziging begin jaren negentig: de voor 1996 overeengekomen Arubaanse onafhankelijkheid werd geschrapt en de Koninkrijksbanden werden voor onbepaalde tijd bevestigd. Zowel binnen als buiten het Koninkrijk werd gesteld dat onafhankelijkheid voor eilanden als Aruba een onzekere toekomst zou inhouden.

Verder veranderde er in de alledaagse praktijk overigens niets, al werd er wel meer aandacht besteed aan onderwerpen als deugdelijkheid van bestuur en rechtshandhaving. De samenwerking bleef vrijblijvend, ad hoc, tijdelijk en weinig gericht op gemeenschappelijkheid en duurzame Koninkrijksbanden. Autonomie en zelfredzaamheid waren uitgegroeid tot niet te slechten heilige huisjes. Het Koninkrijk werd en wordt nog steeds gezien als Nederland, terwijl het gaat om drie landen die in alle vrijheid hebben besloten hun gemeenschappelijke belangen te verzorgen en elkaar wederkerig bijstand te verlenen.

Een relatie die twintig jaar was gericht op afbouw en onafhankelijkheid ging in de jaren negentig niet als vanzelf over in een relatie gericht op gemeenschappelijkheid.

De eenheid werd in het Statuut minimaal gedefinieerd en in de samenwerkingspraktijk nog minimaler uitgevoerd. Er is nergens een gezamenlijke beleving van het Koninkrijk ontstaan.

Daar waar het Statuut in theorie vele extra mogelijkheden tot samenwerking en verbondenheid biedt, werden en worden deze nauwelijks benut. En dat terwijl de effectieve aanpak van de vele sociaal-economische problemen in de diverse delen van het Koninkrijk (van armoede, schooluitval tot criminaliteit) juist vraagt

om een gezamenlijke aanpak. Dit geldt voor de problemen in bepaalde wijken op Curaçao, maar bijvoorbeeld ook voor de aanpak van probleemjongeren in Den Helder of Dordrecht.

¹ In Suriname werd besloten tot onafhankelijkheid met slechts de kleinst mogelijke meerderheid in de Staten. De militaire staatsgreep en de gruwelijke decembermoorden, alsmede de sociaal-

In Nederland wordt soms met graagte gewezen op overzeese wantoestanden. De gedachte “dat het daar niet pluis is”, wordt als vanzelfsprekende waarheid gewisseld.

Maar was het Koninkrijk niet ook bedoeld om wantoestanden te voorkomen? En heeft Nederland, als partner in dat Koninkrijk, de zaken niet bij voortdoring op zijn beloop gelaten? De ontstane problemen in Aruba en (vooral) de Antillen kunnen niet los worden gezien van het onvermogen van het Koninkrijk (en Nederland) werkbare oplossingen te formuleren.

Er is weliswaar ook veel positiefs te melden over de afgelopen vijftig jaar Koninkrijksgeschiedenis: aanhoudende economische groei op Aruba, wederopbouw op de Bovenwindse eilanden na orkanen als Luis, economische ontwikkeling op Bonaire en eervolle plaatsing van Willemstad op de Werelderfgoedlijst vanwege de monumentenzorg op Curaçao. Ook die positieve zaken verdienen te worden genoemd.

Inmiddels overheerst echter bij velen het gevoel dat de houdbaarheidsdatum van het ‘Koninkrijk oude stijl’ na vijftig jaar verlopen is². De oorzaak daarvan is niet de tekst van het Statuut, maar een gebrek aan gemeenschappelijke visie, een concrete uitwerking en een persoonlijke beleving daarvan.

De onderlinge spanningen en irritaties, zoals die vooral de afgelopen tien jaar zijn gegroeid, maken dat de landen steeds meer uiteen drijven. Nederland gaat bovendien steeds meer op in een verder integrerende Europese Unie.

economische teloorgang van het land, gaven niemand in de Antillen of Aruba het gevoel dat het Surinaamse voorbeeld navolging verdiende.

² Opgemerkt moet worden dat dit gevoel op Aruba veel minder leeft dan elders in het Koninkrijk.

Burgers aan zet

Doorgaan op de bestaande voet is volgens de meeste deelnemers aan het debat geen optie meer. De Caribische eilanden blijken - in meer of mindere mate - onvoldoende bestuurlijk vermogen te hebben om op eigen kracht alle problemen rond armoede, onderwijs, volksgezondheid, milieu en criminaliteit effectief aan te kunnen pakken³. Het Koninkrijk (en Nederland) moet ten aanzien van deze onderwerpen meer daadwerkelijke betrokkenheid tonen. Het huidige afstandelijke Koninkrijk heeft behoefte aan een nieuw élan.

Bij het inhoud geven aan die vernieuwing zijn twee scenario's denkbaar: verdieping of geleidelijke beëindiging van de Koninkrijksrelaties.

Daarbij speelt tegelijkertijd de vraag naar de toekomst van het Antilliaanse eilandelijke staatsverband.

Het zijn in eerste instantie de bewoners van de eilanden van de Nederlandse Antillen en Aruba, die zich moeten uitspreken over de vraag of het accent moet worden gelegd op blijvende en te vernieuwen relaties. Of dat het beleid weer moet worden gericht op geleidelijke beëindiging.

Dergelijke referenda worden door sommigen wellicht als overbodig gezien: begin jaren negentig zijn immers al vergelijkbare volksraadplegingen op alle Antilliaanse eilanden gehouden en recent hebben Sint Maarten, Saba en Bonaire zich opnieuw uitgesproken.

Nieuwe referenda hebben alleen meerwaarde als de vraag expliciet een keuze voor een lange termijn betreft. Een bewuste keuze voor de langere termijn maakt namelijk een einde aan de periodiek opduikende onvruchtbare discussies over de verhoudingen binnen het Koninkrijk⁴.

Het te organiseren referendum moet bovendien meer zijn dan een opiniepeiling. Alle partijen moeten vooraf aangeven gevolg te zullen geven aan de uitslag.

³ Dit is geen unicum: voor Nederland geldt dat deze problemen niet effectief kunnen worden aangepakt zonder samenwerking binnen de Europese Unie.

⁴ Een dergelijke lange periode laat het zelfbeschikkingsrecht van elk eiland onverlet. Het Statuut kent reeds nu een procedure voor het geval dat Aruba toch een koers richting onafhankelijkheid wil varen. Hiermee worden zelfbeschikkingsrecht en de noodzaak van bestuurlijke stabiliteit met elkaar verweven.

En er moeten duidelijke en eenduidige keuzen worden geformuleerd en voldoende voorlichting worden gegeven. Wat houdt elke variant in concreto voor de burger in? Een antwoord op deze vraag is nodig ten aanzien van de uiteenlopende wijzen waarop blijvende banden tussen Nederland en de Caribische (ei)landen en tussen de eilanden onderling vorm kunnen krijgen, maar ook ten aanzien van de optie dat de bewoners geheel onafhankelijk buiten het Koninkrijk verder zouden willen⁵.

Elkander bijstaan

Een positieve uitspraak voor vernieuwde en blijvende Koninkrijksrelaties zal op zichzelf al het proces van vernieuwing een ongekeerde dynamiek geven, waarbij het Koninkrijk niet langer als vanzelfsprekend op zijn beloop wordt gelaten. De duurzaamheid van de relaties wordt met zo een uitspraak hernieuwd vastgelegd en kan vervolgens ook niet elk moment ter discussie worden gesteld. Meer dan nu wordt het Koninkrijk dan beschouwd als een daadwerkelijke gezamenlijke investering van de drie landen en hun bevolking, en niet alleen als Nederland.

Een expliciete keuze voor elkaar maakt een einde aan de sombere instelling dat de partners binnen het Koninkrijk door een historisch toeval 'tot elkaar veroordeeld zijn' en dat we er maar 'het beste van moeten maken'.

Blijft er een Antilliaans staatsverband?

Alhoewel Comité 2004 zich voornamelijk richt op de verhoudingen tussen de landen van het Koninkrijk, is de staatkundige relatie tussen de Antilliaanse eilanden in dit verband ook van belang.

Van de bewoners van de eilanden wordt niet alleen een uitspraak gevraagd ten aanzien van het Koninkrijksverband, maar (als men kiest voor verdieping) evenzeer ten aanzien van het huidige Antilliaanse staatsverband.

Blijft de huidige bestuursstructuur voortbestaan, of gaan de eilanden elk een eigen weg binnen het Koninkrijk, waarbij de invloed van het Koninkrijk wordt verdiept en uitgebreid, en waarbij directe en duurzame banden met Nederland eerder regel dan uitzondering zijn?

Daarnaast moeten de bewoners van de eilanden zich de vraag stellen op welke gebieden, binnen een dergelijk vernieuwd Koninkrijk, de eilanden onderling (nog) willen blijven (of gaan) samenwerken.

In een dergelijke nieuwe staatsrechtelijke constellatie wordt het huidige centrale landsbestuur (inclusief Staten, regering en ambtelijk apparaat) opgeheven. Een beperkt aantal gemeenschappelijke intereilandelijke instituties blijft in stand. Er wordt door de eilanden slechts samengewerkt als dat concrete voordelen oplevert.

De huidige functie van Gouverneur van de Nederlandse Antillen kan blijven bestaan als vertegenwoordiger van het Koninkrijk, maar zijn precieze positie, bijvoorbeeld ten aanzien van het intereilandelijk overleg, zal nader moeten worden geregeld, evenals de positie van de gezaghebbers.

Een dergelijk staatsrechtelijk model, waarbij de Caribische (ei)landen rechtstreekse banden met Nederland hebben en tevens onderling kunnen samenwerken, lijkt voldoende ruimte te bieden voor zowel eenheid als maatwerk. De leden van het Comité 2004 geven dan ook de voorkeur aan dit model.

Bij het verminderen van de huidige Antilliaanse Landstaken zal logischerwijs een groter beroep op de bestuurlijke draagkracht van de eilanden worden gedaan, maar ook op die van het Koninkrijk.

Bij dit alles bestaat de mogelijkheid dat verschillende eilanden verschillende arrangementen in de relaties met elkaar en Nederland ambiëren.

⁵ Voor de goede orde wordt opgemerkt dat het Comité 2004 geen voorstander van deze optie is; een optie die in referenda en opiniepeilingen ook nooit noemenswaardige steun krijgt op de zes eilanden.

Verdieping in detail

Na vijftig jaar Statuut is duidelijk dat blijvende Koninkrijksbanden meer gezamenlijk nagestreefde eenheid vereisen. Het Statuut belet niet, verder te gaan dan het voorgeschreven minimum. De praktijk vereist het.

Een dergelijk visie op het Koninkrijk heeft gevolgen voor de Caribische eilanden, maar evenzeer voor Nederland. Bijvoorbeeld voor het onderwijs in Nederland, waar meer aandacht aan de Antillen en Aruba moet worden geschonken. Maar ook voor de organisatie van de Koninkrijksregering, die nu nog teveel als Nederlandse overheid wordt beschouwd en optreedt.

In de huidige Statuutpraktijk staat de autonomie van de landen voorop en is slechts een beperkt aantal zaken als Koninkrijksaangelegenheden aangemerkt. Deze zijn vooral genoemd in artikel 3 Statuut: buitenlands beleid, defensie en het Nederlanderschap. En in artikel 43, lid 2: het waarborgen van grondrechten en beginselen van behoorlijk bestuur.

Alle andere aangelegenheden zijn desgewenst onderwerp van onderhandelingen en consensus. De daaruit voortvloeiende regelingen bevatten kenmerken van eenheid en duurzaamheid, zoals de regeling betreffende de kustwacht en de personele ondersteuning van de rechterlijke macht, maar vertonen vaker het karakter van tijdelijke projectmatige samenwerking.

Nieuw élan houdt een visie in over welke onderwerpen men structureel samen zou willen regelen. Het gaat dan om onderwerpen, waarvoor de burgers in het hele Koninkrijk een vergelijkbare kwaliteit van overheidsoptreden⁶ mogen verwachten.

Daarnaast blijven er vele onderwerpen die men autonoom behartigt, of waar ad hoc wordt samengewerkt. Deze samenwerking hoeft niet alleen tussen overheden

te bestaan, maar kan heel goed ook tussen non-gouvernementele organisaties binnen het Koninkrijk plaatsvinden.

Eenheid: Koninkrijksaangelegenheden

In de diverse gesprekken en debatten, worden veelal dezelfde overheidstaken genoemd die in elk geval in eenheid zouden moeten worden geregeld.

Buitenlands beleid

Deze bestaande Koninkrijkstaak wordt, meestal tot tevredenheid, door de minister van Buitenlandse Zaken uitgevoerd. Hierbij wordt soms wel opgemerkt dat niet al zijn ambtenaren er altijd voldoende van zijn doordrongen ook te werken voor Aruba en de Nederlandse Antillen. De organisatie van het departement dient in dit opzicht te worden verbeterd⁷.

Defensie

Voor Defensie geldt minstens zozeer als voor Buitenlandse Zaken tevredenheid, ook dankzij het feit dat velen in de Koninklijke Marine, Koninklijke Luchtmacht en Koninklijke Marechaussee daadwerkelijk met de West van doen hebben (gehad).

Nederlanderschap

Een nationaliteit is meer dan “het hebben van een handig reisdocument”. Onze gemeenschappelijke nationaliteit moet meer dan nu hoeksteen van ons Koninkrijk worden. Wij zijn allemaal Nederlanders en dat onderscheidt ons van de rest van de wereld. Nederland moet ophouden met het stigmatiserend bestempelen van (Caribische) Nederlanders tot allochtoon. En de Antillen en Aruba moeten ophouden (Europese) Nederlanders formeel of informeel een ongelijke behandeling te geven op de eilandelijke arbeidsmarkt.

Ten aanzien van de eisen om door naturalisatie het Nederlanderschap te verkrijgen, moeten scherpere voorwaarden worden gesteld met betrekking tot de beheersing van het Nederlands⁸, naast de beheersing van de lokale taal.

⁶ Een vergelijkbare kwaliteit van overheidsoptreden betekent niet dat het overheidsoptreden overal en altijd uniform is. Maatwerk blijft geboden.

⁷ Te denken valt aan verbeteringen in de interne opleidingen en aan het vaker detacheren van medewerkers van Buitenlandse Zaken in Aruba of de Antillen, maar ook aan het vaker detacheren van Caribische collega's bij het ministerie te Den Haag.

Waarborgen van de beginselen van behoorlijk bestuur

Deze Koninkrijkstaak wordt nu vooral gezien als Haagse stok achter de deur. Dat is jammer, want de essentie kan van belang zijn om de gezamenlijke bestuurlijke beginselen van het Koninkrijk te bewaken en verder te ontwikkelen. Het gaat hierbij overigens niet om Hollandse mores, maar om universele bestuurlijke waarden en normen, zoals die in allerlei verdragen en in algemene vereisten van good governance zijn vastgelegd⁹.

Onder regie van de Rijksministerraad zou gezamenlijk meer kunnen worden gedaan om de beginselen van behoorlijk bestuur te waarborgen en verder te ontwikkelen.

Periodieke evaluaties zouden zich niet hoeven te beperken tot burgerlijke en politieke grondrechten, maar zouden evenzeer aandacht kunnen schenken aan sociale en economische grondrechten.

Hierbij mag van ambitie sprake zijn: de Caribische delen van het Koninkrijk zouden bestuurlijk aanmerkelijk beter moeten willen presteren dan het gemiddelde van de Europese Unie.

Overigens doet men het nu al in een aantal opzichten heel redelijk naar Europese maatstaf, bijvoorbeeld als gekeken wordt naar het Antilliaanse BNP per capita, maar vanwege de scheve inkomensverdeling op bijvoorbeeld Curaçao en Sint Maarten merkt een groot deel van de bevolking daar weinig van.

Een dergelijke gezamenlijk voor het gehele Koninkrijk te bepalen norm zou overigens niet alleen voor de kwaliteit van het openbaar bestuur hoeven te worden gebruikt, maar kan als ‘maatlat’ ook worden gehanteerd voor financieel beleid, veiligheid, zorg, onderwijs etc.

⁸ Voor buitenlanders die het Nederlanderschap willen verkrijgen, geldt nu in de Antillen en Aruba de eis dat men er vijf jaar legaal moet verblijven en voorts dat men dan voldoende kennis moet hebben van de lokaal gesproken taal Papiaments of Engels; kennis van de gemeenschappelijke taal van het Koninkrijk wordt tot nu toe niet als eis gesteld.

⁹ Hierbij valt te denken aan het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (Verdrag van Rome uit 1950, ook wel EVRM genoemd), het VN-Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (BUPO) uit 1966, het VN-Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (ook uit 1966) en het Europees Sociaal Handvest van de Raad van Europa uit 1961.

Van groot belang hierbij is wel dat een dergelijke norm daadwerkelijk gezamenlijk wordt bepaald, waar nodig rekening houdend met een zekere variatiebreedte tussen de verschillende (ei)landen.

Het eveneens gezamenlijk te ontwikkelen (en uit te voeren) systeem van monitoring en evaluatie bij het bewaken van die norm moet ook goed passen bij de schaal der (ei)landen en voldoende lokaal draagvlak genieten. Uitgangspunt van die monitoring (en de terugkoppeling daarover) is duurzame en constructieve betrokkenheid tussen de verschillende delen van het Koninkrijk.

Waarborgen van de kwaliteit van het onderwijs

Kwalitatief goed onderwijs staat aan de basis van de samenleving en hoort eveneens tot de belangrijkste zorggebieden van een overheid.

Uitgangspunt voor de Antillen en Aruba is dat het eilandelijk onderwijs moet blijven aansluiten op (eventueel) vervolgonderwijs in Nederland. Dit simpelweg omdat de meeste Antilliaanse en Arubaanse scholieren die kiezen voor hoger onderwijs dit dan in Nederland volgen, terwijl andere Antillianen en Arubanen zich om andere redenen in Nederland zullen vestigen. Alleen al daarom is het van belang dat die Caribische Nederlanders het Nederlands in voldoende mate beheersen.

Overigens blijft het aan ouders en scholen te bepalen welke instructietaal of -talen wordt/worden gebruikt, mits de leerlingen aan het eind van de rit ook het Nederlands maar beheersen als gemeenschappelijke taal van het Koninkrijk als geheel.

Exameneisen en de bijbehorende examens blijven (net als nu voor de meeste opleidingen al het geval is) overal gelijk. Diploma's gelden in het hele Koninkrijk en hebben ook daarbuiten dezelfde waarde.

De eilandsbesturen zijn primair verantwoordelijk voor de kwaliteit van het onderwijs, zoals gezegd in samenspraak met scholen en ouders.

Extern toezicht op de kwaliteit van het onderwijs kan ook in eerste instantie lokaal plaatsvinden, maar wel onder gezag van een nieuw te vormen Konink-rijksinspectie voor het

Onderwijs, bestaande uit onafhankelijke deskundigen uit de landen, die dan voor het gehele Koninkrijk werkzaam moet zijn.

De exameneisen zijn in eenheid gegeven en de resultaten van scholen worden door de eilanden samen met een dergelijke gezamenlijke inspectie beoordeeld: minder goed of slecht presterende scholen krijgen dan in alle delen van het Koninkrijk dezelfde behandeling, met steun waar nodig en mogelijk, maar ook met sancties als stok achter de deur.

In aanvulling op het bovenstaande wordt samenwerking tussen scholen gestimuleerd. Dit betreft uitwisselingen van leerlingen, maar bijvoorbeeld ook tussen schoolbesturen en docenten. Deze samenwerking betreft basisscholen en voortgezet onderwijs, maar ook Hbo-opleidingen en universiteiten.

Terwijl in het Antilliaanse en Arubaanse onderwijs ruimschoots aandacht wordt geschonken aan Nederland, is dat andersom niet het geval. Meer aandacht voor de Caribische partners is op alle Nederlandse scholen op zijn plaats.

Waarborgen voor de kwaliteit van de gezondheidszorg

De kwaliteit van de gezondheidszorg is voor Koninkrijksburgers soms letterlijk van levensbelang. Deze kwaliteit moet vanzelfsprekend ook worden gezien in relatie tot de manier waarop de kosten van zorg kunnen worden gedragen, mede gelet op de kleinschalige eilandelijke context in de Antillen en Aruba.

Het zou van veel waarde zijn een nieuwe gezamenlijke inspectie voor de Volksgezondheid te vormen, bestaande uit onafhankelijke deskundigen uit de landen, die voor het hele Koninkrijk werkzaam kan zijn.

Door het toezicht in eenheid te verzorgen en gezamenlijke eisen op dat gebied te formuleren, blijven lokaal verschillen mogelijk. Maar deze verschillen moeten logisch verklaarbaar en niet extreem zijn.

In beginsel moet voor aanbieders van zorg overal in het Koninkrijk een onderling vergelijkbaar systeem van kwaliteits- en opleidingseisen gelden.

Uitgaande van een vergelijkbaar kwaliteitsniveau kan voor zeldzame gespecialiseerde behandelingen worden uitgeweken naar Nederland, waarbij echter Venezuela, Colombia of de Verenigde Staten uit het oogpunt van kostenbeheersing goede alternatieven kunnen zijn.

Wat de financiering betreft geldt ook hier primair de eigen eilandelijke verantwoordelijkheid, maar waar aanvullingen nodig blijken, is solidariteit binnen het Koninkrijk vanzelfsprekend, ook financieel.

Ook de volksgezondheid leent zich uitstekend voor jumelages met Nederlandse vakgenoten (NGO's, ziekenhuizen, opleidingsinstituten etc.) en deze samenwerkingsverbanden dienen intensief te worden gestimuleerd, ook financieel.

Rechtshandhaving

Burgers van het Koninkrijk verwachten van hun overheid een krachtige inspanning met betrekking tot hun veiligheid. Hierbij gaat het niet alleen om de bestrijding van de internationale georganiseerde criminaliteit, maar zeker ook om de strijd om de veelvoorkomende criminaliteit en de overlast in de straat waar men woont.

Rechterlijke macht, Openbaar Ministerie, politie, douane, Kustwacht en Meldpunt Ongebruikelijke Transacties (MOT) zijn in het oog springende organisaties die gezamenlijk bijdragen aan een rechtvaardige en veilige samenleving.

In alle drie de landen van het Koninkrijk is de kwaliteit van de rechtshandhaving momenteel punt van discussie, vooral wat de samenwerking tussen de te onderscheiden schakels betreft. De problematiek van de drugsmokkel toont aan dat alle betrokken diensten in het Koninkrijk baat hebben bij intensievere samenwerking. Hetzelfde geldt voor de bestrijding van het witwassen van de opbrengsten van criminele activiteiten.

Voor het vertrouwen in de rechtspleging is het van belang dat deze niet de speelbal wordt van lokale politieke tegenstellingen. Bovendien kan de rechtspraak alleen goed functioneren als zij uit een ruim potentieel van deskundige rechters kan putten.

De rechtsprekende macht (de zogeheten zittende magistratuur) en het Openbaar Ministerie (de staande magistratuur) zouden daarom liefst op een dusdanige manier in Koninkrijksverband geregeld moeten worden dat de objectiviteit optimaal gewaarborgd is. Dit laat wat het Openbaar Ministerie betreft de autonome politieke verantwoordelijkheid voor lokale situaties onverlet.

De Hoge Raad der Nederlanden blijft de hoogste rechter in civiele en strafzaken.

Voor de Caribische (ei)landen blijft er één Gemeenschappelijk Hof van Justitie. De Raad voor de Rechtspraak, aangevuld met Caribische leden, krijgt een actievere rol en samenwerking met andere gerechtshoven in het Koninkrijk wordt gestimuleerd.

Voor de bestuursrechtspraak sluit het Gemeenschappelijk Hof van Justitie nu al via personele unies aan bij de hoogste Nederlandse bestuursrechter, de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Toezicht op de kwaliteit van de totale rechtshandhaving binnen het gehele Koninkrijk zou in handen gegeven kunnen worden van een nieuw te vormen Raad voor de Rechtshandhaving, bestaande uit onafhankelijke deskundigen uit de landen, die voor het hele Koninkrijk werkzaam is. Opgemerkt moet

worden dat thans geen der landen van het Koninkrijk een dergelijke Raad kent.

In aanvulling op het bovenstaande dienen politie en douane te worden doorgelicht en verbeterd door een gezamenlijk optreden van Lands- en Rijksrecherche. De kustwacht en het rechersamenwerkingsteam (RST) moeten structureel worden versterkt. Het beheer over (een aantal van) deze organisaties zou sterker in Koninkrijksverband moeten worden geregeld.

De Caribische Procureurs-generaal nemen deel aan de vergaderingen van het College van Procureurs-generaal over onderwerpen die voor het hele Koninkrijk van belang zijn, met behoud van onderscheiden politieke verantwoordelijkheid voor bestrijding van lokale criminaliteit.

Bovenstaande maatregelen brengen verlichting op de wat langere termijn. Een fors Koninkrijksoffensief tegen de criminaliteit moet echter op korte termijn de vooral op Curaçao levende gevoelens van onveiligheid wegnemen. Personele steun van Nederland (Korps Mariniers, Koninklijke Marechaussee, BBE's e.d.) is daarbij onontbeerlijk.

Overheidsfinanciën

Ten aanzien van het te voeren monetaire beleid zijn, in een vernieuwd Koninkrijk, gradaties van samenwerking mogelijk.

Op de Frans-Caribische eilanden en in Frans-Guyana fungeert de Banque de France als centrale bank en is de euro wettig betaalmiddel. Een dergelijke optie kan uit economische oogpunt alleen worden doorgevoerd als men bij de uitwerking rekening houdt met de dollarbindingen van delen van de economie. Dit is vooral aan de orde wanneer de eilanden de politieke keuze zouden maken onderdeel te willen worden van de Europese Unie.

Er kan ook een andere benadering worden gekozen, waarbij een (net als nu) aan de Amerikaanse dollar gekoppelde munt officieel betaalmiddel blijft of tot dollarisering wordt overgegaan. In een dergelijk minder vergaand scenario

kunnen de drie centrale banken¹⁰ van het Koninkrijk waar mogelijk samenwerken en expertise uitwisselen met betrekking tot het monetaire beleid. Hierbij kan ook geprofiteerd worden van deskundigheid van de Europese Centrale Bank.

Wat het fiscale beleid betreft, geldt duidelijk dat uniforme toepassing van Nederlandse regels in de Antillen en Aruba de economische ontwikkeling van de eilanden zou kunnen schaden; maar anderzijds geldt ook nu al in internationaal en Europees verband dat van de Antillen en Aruba medewerking aan fraude- en witwasbestrijdende activiteiten wordt verwacht, hetgeen in de praktijk ook gebeurt.

Een nieuwe gezamenlijke Inspectie financiën, eveneens bestaande uit onafhankelijke deskundigen uit de landen, kan toezien op de bestedingen en ook de Algemene Rekenkamers zouden, uitgaande van de bestaande positieve samenwerking, nog intensiever met elkaar

¹⁰ De Nederlandsche Bank, de Bank Nederlandse Antillen en de Centrale Bank van Aruba.

moeten samenwerken en op termijn kunnen worden omgevormd tot een Koninkrijksrekenkamer.

Ten aanzien van het budgettaire of begrotingsbeleid zal per bestuurlijke entiteit een sluitend stelsel van begrotingsregels moeten worden opgesteld, waarbij de gezamenlijke inspectie der Financiën, al dan niet aangevuld met expertise van de centrale banken, de monitoring zal kunnen verzorgen. Dit laat uiteraard de controlerende bevoegdheden van de lokale instituties onverlet.

De Caribische eilanden dienen daarbij de mogelijkheid te krijgen om bij ernstige onvoorziene financiële problemen aanvullende steun te verkrijgen, te koppelen aan plaatsing onder hoger toezicht. Binnen Nederland vinden we een vergelijkbare methodiek in de Financiële Verhoudingswet uit 1997)

Uitgangspunt moet in alle gevallen zijn, dat het eiland zo snel mogelijk weer terugkeert naar een normale financiële situatie.

Armoedebestrijding

De inkomensverdeling in de Nederlandse Antillen is ongekend scheef. Op langere termijn kunnen deugdelijk onderwijs en gezonde overheidsfinanciën ertoe leiden dat het probleem in omvang afneemt en bovendien door de eigen overheid kan worden bestreden.

De nu in sommige wijken van (vooral) Curaçao en St. Maarten bestaande schrijnende armoede is echter onaanvaardbaar als we een gezamenlijk Koninkrijk nastreven. Hier moet uit humanitair oogpunt thans sprake zijn van een gedeelde verantwoordelijkheid, waarbij naast overheden aan beide zijden van de oceaan ook ngo's een rol van betekenis kunnen spelen.

Vanzelfsprekend geldt dat een gezonde economische ontwikkeling een belangrijke factor is bij de bestrijding van armoede. En ook hier kunnen de landen elkaar in de toekomst meer bijstaan dan men thans doet.

Als eerste stap zou in elk geval de ouderdomsuitkering AOV in de Antillen¹¹ kunnen worden verhoogd. Ouderen profiteren immers niet direct van economische groei.

Concrete projecten in het kader van de armoedebestrijding moeten onder meer ook werkgelegenheid opleveren en anderszins de economische ontwikkeling stimuleren. Juist hier geldt dat gespecialiseerde hulporganisaties als de Nederlandse non-gouvernementele organisatie 'Cordaid' en haar Antilliaanse evenknie 'Reda Sosial' een belangrijke rol moeten vervullen.

Om te bepalen welke norm moet worden gehanteerd, kan de Human Development Index van de UNDP van de Verenigde Naties als internationale graadmeter worden gebruikt. Ook hier geldt overigens dat een zeker ambitieniveau het Koninkrijk zou sieren: beter willen presteren dan bijvoorbeeld het Europees gemiddelde zou hier het streven kunnen zijn.

Het bovenstaande betekent niet dat het Koninkrijk een eenheidsworst moet zijn. Juist de kwaliteitswaarborgen via benchmarking en reguliere evaluaties helpen de juiste balans te vinden tussen eenheid en verscheidenheid.

Vanzelfsprekend moet rekening worden gehouden met financiële, sociaal-culturele en historische verschillen, maar een gezamenlijk te bepalen ondergrens moet ten aanzien van bovenstaande onderwerpen door het Koninkrijk worden gegarandeerd. Die garantie betekent automatisch tijdelijke extra investeringen, maar ook tijdelijk extra toezicht en inkadering van de lokale autonomie. Dit alles tot het minimale niveau weer gehaald is.

Verscheidenheid: samenwerkingsregelingen

Voor andere onderwerpen kunnen altijd samenwerkingsregelingen met een blijvend of tijdelijk karakter worden geschapen.

Voor deze regelingen zou een klein gemeenschappelijk secretariaat (als *gezamenlijke* motor en coördinator, vallend onder de Rijksministerraad) kunnen worden aangesteld ter stimulering van de totstandkoming van dergelijke regelingen.

Structuren en instituties

Het valt op dat in 1954 nauwelijks gemeenschappelijke structuren zijn geformeerd. Deels was dat toen overbodig, omdat de onderlinge contacten gering waren. Tijd, moeite en kosten van verplaatsingen en telecommunicatie minimaliseerden de gemeenschappelijkheid. Bovendien zou er naar verwachting op langere termijn alleen maar minder gemeenschappelijkheid ontstaan. De institutionele structuur is na de keuze voor blijvende relaties in de jaren negentig onveranderd gebleven.

In een gerevitaliseerde structuur dienen een Koninkrijksparlement en een Rijksministerraad pro-actiever en inhoudelijker te functioneren. Anders dan nu het geval is moeten Caribische volksvertegenwoordigers vaker deelnemen aan de beraadslagingen in het parlement te Den Haag, en moeten Caribische bestuurders met grotere regelmaat deelnemen aan besprekingen in de Rijksministerraad.

Het Koninkrijksparlement en de Rijksministerraad moeten het karakter krijgen van een gezamenlijk parlement en een gezamenlijke Ministerraad.

De Rijksministerraad kan worden versterkt met een (gemeenschappelijke) Onderraad onder voorzitterschap van de Voorzitter van de Rijksministerraad, met een eigen inhoudelijk

¹¹ In Aruba vond een dergelijke verhoging enige jaren geleden al plaats. Er gaan nu – evenals in de

secretariaat.

Tevens is in een hernieuwd Koninkrijk verdergaande samenwerking tussen bijvoorbeeld de Rekenkamers, de Sociaal Economische Raden en tussen de Raad van State en de Raden van Advies gewenst.

Belangrijke veranderingen dienen plaats te vinden bij BZK en de Nederlandse vakministeries. Eerstgenoemd ministerie zal zich meer gaan richten op een coördinerende rol en de Nederlandse vakministeries met nieuwe Koninkrijkstaken zullen, net als Buitenlandse Zaken en Defensie dat nu al doen, rechtstreekse contacten met hun Caribische partners moeten gaan onderhouden.

Europese Unie

Bij een keuze voor 'blijvende Koninkrijksrelaties' dienen de eilanden zich tevens te realiseren, dat het Koninkrijk der Nederlanden tot de lidstaten van de Europese Unie behoort, waaruit consequenties voor de eilanden, zowel in positieve als negatieve zin kunnen voortvloeien. De Rijksministerraad heeft hiernaar helaas nog geen in alle opzichten bevredigende studie laten doen. Desondanks dienen de landen van het Koninkrijk, op basis van de uitgebrachte studies en rapporten, nu zo spoedig mogelijk tot besluitvorming te komen.

Het Comité 2004 is ervan overtuigd dat de Europese integratie van Nederland voor de Caribische delen van een hernieuwd Koninkrijk intensievere banden met de Europese Unie zal betekenen.

Samenvatting en aanbevelingen

Om het Koninkrijk waar nodig te revitaliseren dient een aantal keuzes te worden gemaakt. Uitgangspunt daarbij is dat het bestendigen van de status quo (zoals die in de praktijk is gegroeid: een juridische constructie zonder voldoende gevoel van saamhorigheid en solidariteit) geen optie is. De keuzes betreffen niet alleen het Koninkrijk zelf, maar ook de toekomst van het huidige Land de Nederlandse Antillen daarbinnen.

De leden van het Comité 2004 zijn voorstander van een vernieuwd Koninkrijk, waarbij allereerst gemeenschappelijkheid, saamhorigheid en solidariteit centraal

staan en waarbinnen alle eilanden rechtstreekse banden met elkaar en Nederland kunnen onderhouden.

De rechtstreekse banden die Aruba al sinds 1986 met Nederland onderhoudt, zijn ontegenzeggelijk positief geweest voor de Arubaanse sociaaleconomische ontwikkeling.

Het Koninkrijk, dat wil zeggen de drie landen gezamenlijk, krijgt daarnaast een aantal nieuwe normerende, toezichthoudende en controlerende taken.

Ten aanzien van de huidige Nederlandse Antillen geldt dat de centrale Landsregering kan worden afgeschaft en dat de eilandgebieden in de toekomst elk rechtstreekse banden met Nederland zullen onderhouden, met behoud van een aantal gemeenschappelijke instituties voor intereilandelijke samenwerking. In dat kader blijven diverse vormen van samenwerking mogelijk en soms ook nodig.

Het is van groot belang dat alle bewoners van de Antilliaanse eilanden zich over de te verkiezen status kunnen uitspreken. Dit leidt tot een aantal aanbevelingen:

- organiseer op alle eilanden van de huidige Nederlandse Antillen een volksraadpleging waarin de burgers - voor zover dat niet al is geschied - zich (voor een lange periode van bijvoorbeeld twintig jaar) kunnen uitspreken
- voor behoud van de huidige c.q. de na implementatie van de voorstellen van de commissie Jesurun tot stand komende Koninkrijksstructuur;
- of voor een koers gericht op onafhankelijkheid.

Het Comité 2004 vindt het van belang dat het proces van besluitvorming naar aanleiding van de komende rapportage van de werkgroep-Jesurun voortgang kan vinden; mogelijk blijft een referendum van waarde als bezegeling - voor minstens enkele decennia - na uitvoering van de aanbevelingen van Jesurun c.s.

Bij de keuzen voor een nieuwe visie, een nieuw élan, moet ook een keuze worden gemaakt hoe de taken worden vervuld, waarvan niet kan worden betwijfeld dat ze voor het Koninkrijk als geheel van belang zijn. Hierbij ontstaat nog meer dan nu behoefte aan heldere ambities, normen en ondergrenzen, waarbij internationaal geldende criteria (zoals gegeven door de Verenigde Naties) uitgangspunt moeten zijn:

- bij de nodige vernieuwing van het Koninkrijk dient een aantal zorgtaken meer in eenheid en gezamenlijkheid te worden verzorgd. Concreet gaat het om onderwijs, gezondheidszorg, rechtshandhaving, overheidsfinanciën en armoedebestrijding.
- Bij deze taken wordt gezamenlijk een ambitieniveau geformuleerd, evenals een ondergrens die door het Koninkrijk wordt gegarandeerd.
- Voor zowel ambitieniveau als ondergrens moeten primair internationale normen worden gehanteerd. Vraag is of hierbij een Europees gemiddelde als ambitie kan worden geformuleerd.

De cohesie binnen het Koninkrijk neemt met name ook toe door een gezamenlijke uitvoering van diverse toezichthoudende taken. Een deel van deze taken wordt net als nu uitgevoerd door bestaande organen, maar waar nodig worden gezamenlijk nieuwe gevormd.

- Voor het toezicht op bovenstaande nieuwe taken wordt een aantal inspecties, bestaande uit onafhankelijke deskundigen uit de landen, opgericht. Deze krijgen in alle landen van het Koninkrijk bevoegdheden¹².
- Voor de overige toezichthouders, adviescolleges en adviseurs, zoals de Raad van State en de Caribische Raden van Advies, geldt dat de samenwerking fors wordt gestimuleerd.

Een vernieuwd Koninkrijk heeft behoefte aan daadwerkelijke gezamenlijke Koninkrijksorganen. In de Antillen en Aruba wordt – begrijpelijkerwijs – onder “Koninkrijk” nog te vaak “Nederland” verstaan.

- Voorzie de Rijksministerraad van een Onderraad en een gezamenlijk Secretariaat Koninkrijkszaken.
- Laat de Caribische bestuurders vaker dan nu het geval is deelnemen aan de beraadslagingen in de deze Raad.

Daarnaast blijven vele resterende overheidstaken tot het domein van de lokale autonomie, waarbij samenwerking desgewenst mogelijk blijft.

In de visie van Comité 2004 is hierbij ook een zeer belangrijke rol voor het particulier initiatief weggelegd.

- De samenwerking tussen de delen van het Koninkrijk dient actief te worden gestimuleerd. Dit betreft zowel de publieke als de private samenwerking, waarbij een cruciale rol voor het lokale bestuur en het maatschappelijk middenveld is weggelegd.

Op elk der eilanden zijn er vitale initiatieven uit de samenleving, variërend van natuurbeschermingsorganisaties, scholen en zorginstellingen tot muziekgroepen en carnavalsverenigingen. Op het vlak van onderwijs, zorg, natuur- en monumentenbescherming kunnen veel vaker verbindingen worden gelegd met zusterorganisaties op andere eilanden en zeker ook in Nederland.

De Caribische identiteit is iets om trots op te zijn en geeft de delen van het Koninkrijk als geheel meerwaarde. De eenheid binnen het Koninkrijk valt zeer wel in verscheidenheid in te vullen, zoals dat bijvoorbeeld ook binnen de Europese Unie gebeurt en ook in Nederland de realiteit van alledag is.

Om te komen tot een werkelijk gezamenlijk Koninkrijk is het van belang dat mensen elkaar en elkaars achtergronden en culturen kennen en respecteren.

- Het onderwijs in Nederland moet veel meer aandacht schenken aan de Caribische delen van het Koninkrijk.
- Culturele, (cultuur)wetenschappelijke en sportieve uitwisselingen verdienen het te worden gestimuleerd, bijvoorbeeld door het creëren van een stimuleringsfonds voor sport, media, wetenschap en cultuur.

¹² De mate waarin deze bevoegdheden daadwerkelijk worden uitgeoefend zal van eiland tot eiland en van jaar tot jaar kunnen verschillen. Hoe duidelijker de 'ondergrens' in zicht komt, des te actiever de gezamenlijke inspecties zullen zijn.