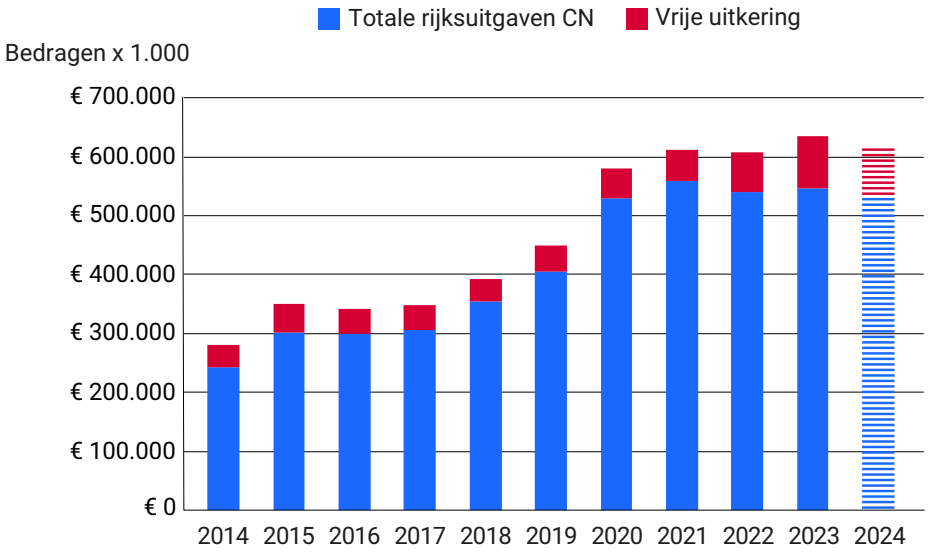
Algemene Rekenkamer

Complexe coördinatie van rijksbeleid in Caribisch Nederland

10 juni 2024

De rijksuitgaven aan Caribisch Nederland bedragen ruim €600 miljoen. Dit is uitgegeven door alle ministers samen die beleid voeren op de BES-eilanden.
De minister van BZK coördineert het rijksbeleid dat de openbare lichamen in Caribisch Nederland raakt. Dat zorgt in de praktijk voor een lastige spagaat waarbij de minister van BZK moet laveren tussen de ministeriële verantwoordelijkheid van vakministers en zijn eigen taak om ervoor te zorgen dat het rijksbeleid op Caribisch Nederland in zijn geheel doeltreffend en doelmatig is. Om dit te bereiken is hij ook afhankelijk van de bereidwilligheid van andere ministers.

Sinds 2014 stijgen de totale uitgaven aan Caribisch Nederland en vanaf 2022 neemt de vrije uitkering toe



Bron: jaarverslagen KR (IV) en BES-fonds (H), dat zijn begrote cijfrs uit de voorjaarsnota 2024.

Informatie over beleid en resultaten van rijksuitgaven is beperkt en versnipperd

De minister van BZK is verantwoordelijk voor het overzicht van uitgaven en resultaten van al het rijksbeleid op Caribisch Nederland. Dat betreft het uitvoeren van rijkstaken én de financiering van eilandelijke taken. Het overzicht en de verantwoording van de rijksuitgaven is sinds 2010 verbeterd, maar blijft gebrekkig. De begroting voor Koninkrijksrelaties bevat sinds 2015 een bijlage met een overzicht van de in totaal begrote uitgaven van alle ministeries aan Caribisch Nederland. Verdere rapportage aan het parlement over de uitgaven is aan individuele ministeries, aangezien zij verantwoordelijk zijn voor hun eigen beleid op Caribisch Nederland.

Sinds 2017 wijzen wij op de gebrekkige verantwoording over bereikte resultaten van uitgaven aan Caribisch Nederland.[1] De ministers rapporteren op zeer verschillende wijze over de resultaten, veelal zonder koppeling met de uitgaven. De minister van BZK is afhankelijk van medewerking van zijn collega vakministers, net als bij de financiële informatie, om een integraal overzicht over de beleidsresultaten te kunnen opnemen. Op dit vlak zien wij geen verbeteringen. In 2024 wijzen wij opnieuw op het belang van verantwoording van resultaten in ons onderzoek naar de besteding van de CN-envelop.[2]

Onbalans in financiële verhoudingen zorgt voor problemen

De BES-eilanden ontvangen van het Rijk een vrije uitkering (VU) en bijzondere uitkeringen (BU). Bijzondere uitkeringen zijn geoormerkte middelen, afkomstig uit departementale begrotingen, waarover de eilanden niet vrij kunnen beschikken. De vrije uitkering is voor de eilanden vrij besteedbaar geld, begroot vanuit het BES-fonds.

In ons rapport *Bijzondere uitkeringen aan Caribisch Nederland* noemden we de financiële verhouding tussen het Rijk en de openbare lichamen niet in balans: het aandeel bijzondere uitkeringen in de inkomsten van de openbare lichamen was sterk gestegen, van 12% in 2012 tot 45% in 2019. Dit staat op gespannen voet met de taak van de minister van BZK om de lokale autonomie op de BES-eilanden te bevorderen.

1. Algemene Rekenkamer (2017). Resultaten verantwoordingsonderzoek 2016 Koninkrijksrelaties (IV) en BES-fonds (H), Rapport bij het jaarverslag. Den Haag: eigen beheer.
2. Algemene Rekenkamer (2024). Resultaten verantwoordingsonderzoek 2023 Koninkrijksrelaties (IV) en BES-fonds (H), Rapport bij het jaarverslag. Den Haag: eigen beheer.

Met de bijzondere uitkeringen worden voornamelijk achterstanden weggewerkt, maar er is onvoldoende geborgd dat de openbare lichamen zelf voldoende middelen hebben om de verbeteringen structureel in stand te kunnen houden.[3]

Sinds 2023 is de vrije uitkering verhoogd, zodat de BES-eilanden beter zelfstandig hun taken kunnen uitvoeren. Het blijft zaak om kritisch te zijn of incidentele en/of geoormerkte financiering op zijn plaats is.

''De minister van BZK is afhankelijk van de bereidwilligheid van andere ministers [om te coördineren], omdat de beleidsministers zelf verantwoordelijk zijn voor de rijkstaken in Caribisch Nederland.''
Algemene Rekenkamer 2024

Het financieel beheer op Sint Eustatius en Bonaire blijft een aandachtspunt

Sinds de hervormingen in 2010 is het financieel beheer van de BES-eilanden een aandachtspunt. Waar de financiële administratie van Saba is verbeterd, zag de minister van BZK zich in 2018 genoodzaakt om het toezicht op Sint Eustatius en Bonaire te verscherpen. Op Sint Eustatius was de toestand dermate kritiek dat het kabinet besloot om lokale taken en verantwoordelijkheden over te nemen. Op Bonaire werd in 2018 het eerste bestuursakkoord gesloten. Het orde op zaken stellen bleek een zaak van de lange adem en het financieel beheer op Sint Eustatius en Bonaire blijft kwetsbaar.[4]

Uitvoeringscapaciteit is een beperkende factor

In ons onderzoek naar de bestuurlijke ingreep op Sint Eustatius (ca. 3000 bewoners) zagen we dat het bestuur van het kleine eiland constant te maken heeft met capaciteitsproblemen. Verbetering van het financieel beheer en de uitvoering van projecten liep daardoor achter op planning. Geld (uitgekeerd in de vorm van bijzondere uitkering) bleef daardoor op de plank liggen: Sint Eustatius had in 2022 een niet-besteed budget van ruim €70 miljoen euro.[5]

3. Algemene Rekenkamer (2021). Bijzondere uitkeringen aan Caribisch Nederland. Den Haag: eigen beheer.
4. Algemene Rekenkamer (2020). Resultaten verantwoordingsonderzoek 2019 Koninkrijksrelaties (IV) en BES-fonds (H), Rapport bij het jaarverslag. Den Haag: eigen beheer.
5. Algemene Rekenkamer (2024). Resultaten verantwoordingsonderzoek 2023 Koninkrijksrelaties (IV) en BES-fonds (H), Rapport bij het jaarverslag. Den Haag: eigen beheer.

Meermaals bevalen wij de minister van BZK aan meer oog te hebben voor de kleinschaligheid en de beperkte uitvoeringscapaciteit van het openbaar bestuur op Sint-Eustatius.[6]

Sinds 2010 heeft de Algemene Rekenkamer meermaals gewezen op het belang van de coördinerende rol van BZK. In de afgelopen jaren heeft de staatssecretaris van Koninkrijksrelaties behoorlijk wat inspanningen verricht om die coördinerende taak beter in te vullen en een betere taakverdeling te maken tussen het Rijk en de eilanden. Er zijn inmiddels bestuursakkoorden gesloten met de eilanden om de coördinatie van rijksbeleid te verbeteren. Hierin worden afspraken gemaakt over de taakverdeling tussen de openbaar lichamen en het Rijk en wat elk doet om hun gezamenlijke ambities waar te maken.

6. Algemene Rekenkamer (2023). Resultaten verantwoordingsonderzoek 2022 Koninkrijksrelaties (IV) en BES-fonds (H), Rapport bij het jaarverslag. Den Haag: eigen beheer.