

Vergaderjaar 2009–2010

32 026 (R 1888)

Regels voor het financieel toezicht op de landen Curaçao en Sint Maarten (Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten)

Nr. 6

VERSLAG

Vastgesteld, 19 november 2009

De vaste commissie voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken¹, belast met het voor-bereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering op de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen tijdig en genoegzaam zal hebben geantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

Blz.

Algemeen

1

- | | | |
|------|---------------------------|---|
| 1. | Inleiding | 1 |
| 2. | Achtergrond en aanleiding | 2 |
| 3. | De inhoud van de regeling | 3 |
| 3.1. | Bevoegdheden | 3 |
| 3.2. | Het College | 4 |
| 3.3. | Rentelastnorm | 5 |
| 3.4. | Financieel beheer | 5 |
| 3.5. | Corporate governance | 5 |
| 4. | Financiële gevolgen | 5 |

Artikelsgewijs

6

Algemeen

1. Inleiding

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende voorstel van rijkswet. Deze leden stellen vast dat het Besluit tijdelijk financieel toezicht goed functioneert. Continueren van dit Besluit in het voorliggende voorstel van rijkswet is voor alle partijen van belang.

¹ Samenstelling:

Leden: Van Beek (VVD), voorzitter, Van Gent (GL), Van Bommel (SP), Van der Staaij (SGP), Blok (VVD), Dijsselbloem (PvdA), Remkes (VVD), Van Bochove (CDA), Van Velzen (SP), Sterk (CDA), Leerdam (PvdA), ondervoorzitter, Van Hijum (CDA), Griffith (VVD), Boelhouwer (PvdA), Schinkelshoek (CDA), Ortega-Martijn (CU), Brinkman (PVV), Pechtold (D66), Van Raak (SP), Gill'ard (PvdA), Lempens (SP), Ouwehand (PvdD), Kuiken (PvdA), Van Toorenburg (CDA) en De Rouwe (CDA).
Plv. leden: Ten Broeke (VVD), Halsema (GL), Van Leeuwen (SP), Van der Vlies (SGP), Zijlstra (VVD), Wolbert (PvdA), Weekers (VVD), De Nerée tot Babberich (CDA), Poppe (SP), Vacature (CDA), Blom (PvdA), Vacature (CDA), Van Miltenburg (VVD), Spekman (PvdA), Vacature (CDA), Voordewind (CU), Graus (PVV), Koşer Kaya (D66), Vacature (SP), Bouchibti (PvdA), van Dijk (SP), Thieme (PvdD), Kalma (PvdA), Van Vroonhoven-Kok (CDA) en Vacature (CDA).

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten die, na de wijziging van de staatkundige verhoudingen, het financieel toezicht voor Curaçao en Sint Maarten regelt. Zij hebben over de Rijkswet een aantal vragen die zij graag aan de regering voorleggen.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling van onderhavig wetsvoorstel kennis genomen. Zij plaatsen wel als belangrijke kanttekening dat daar waar in het wetsvoorstel sprake is van wetten van «de nieuwe landen Curaçao en Sint Maarten», hetzelfde geldt als voor de andere ingediende rijksconsensus: dat het wat die leden betreft allerminst zeker is wanneer Curaçao en Sint Maarten «nieuwe landen» worden, evenmin als het voor hen vaststaat dat dit gelijktijdig het geval zal zijn.

De leden van de PVV-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten. Zoals de regering weet is de PVV absoluut geen voorstander van financiële ondersteuning aan de Antillen. Enerzijds is het dan ook frustrerend om te lezen hoe miljarden euro's schuld afgelost worden door Nederland, anderzijds is het goed om te lezen dat er pogingen in het werk gesteld worden om toezicht te houden op de geldstromen – die maar doorstromen – naar de landen Curaçao en Sint Maarten.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben kennis genomen van voorliggend wetsvoorstel inzake het financieel toezicht op de landen Curaçao en Sint Maarten. Zij constateren dat het wetsvoorstel grotendeels overeenkomt met het Besluit tijdelijk financieel toezicht Nederlandse Antillen, Curaçao en Sint Maarten, dat vorig jaar is vastgesteld en op 1 januari 2011 komt te vervallen.

2. Achtergrond en aanleiding

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat de bijdrage van Nederland in de schuldenproblematiek van het land Nederlandse Antillen en de eilanden substantieel is. Dit vraagt om een degelijk financieel beleid gericht op de toekomst. Nieuwe financiële problemen dienen te worden voorkomen. Het instellen van financieel toezicht moet hieraan bijdragen. Het instrumentarium dat het College financieel toezicht beschikbaar krijgt, lijkt passend. Kan het kabinet aangeven welke leermomenten uit het Besluit tijdelijk financieel toezicht in het voorstel van rijkswet zijn opgenomen?

De leden van de PvdA-fractie zijn zich ervan bewust dat de Nederlandse Antillen en de eilandgebieden van de Nederlandse Antillen al jarenlang problemen ondervinden op het terrein van de overheidsfinanciën en dat de schuldpositie van de Nederlandse Antillen en de eilandgebieden van de Nederlandse Antillen een obstakel vormen om te komen tot een gezonde financiële startpositie van de beoogde nieuwe entiteiten. Zij zijn zich er ook van bewust dat voor de nieuwe landen Curaçao en Sint Maarten deugdelijk begrotingsbeleid, ordelijk financieel beheer en voorkoming van nieuwe schuldoopbouw van essentieel belang zijn. Deze leden realiseren zich dat om dit alles te garanderen stevige gezamenlijke afspraken noodzakelijk zijn.

Met het Besluit tijdelijk financieel toezicht Nederlandse Antillen, Curaçao en Sint Maarten is tijdens de transitieperiode streng financiële toezicht ingesteld op de landsbegroting van de Nederlandse Antillen en op de begrotingen van de eilandgebieden Curaçao en Sint Maarten. Doel hiervan is om tijdens de overgangperiode toe te werken naar evenwichtige begrotingen en schuldbeheersing. Deze algemene maatregel van rijksbestuur vervalt echter uiterlijk met ingang van 1 januari 2011.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat aanvullende wetgeving noodzakelijk is dat het financieel toezicht regelt met ingang van het moment van wijziging van de staatkundige verhoudingen binnen het Koninkrijk. Zij constateren dat de voorgestelde Rijkswet de vereiste strenge normen bevat. Zij constateren ook dat het financieel toezicht vijf jaar na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel geëvalueerd zal worden, waarna de rijksministerraad zal beslissen of het toezicht geheel of gedeeltelijk beëindigd kan worden, en dat deze evaluatie zonnodig eenmaal per drie jaar herhaald zal worden.

De leden van de VVD-fractie constateren dat het voorliggende wetsvoorstel in hoofdzaak een feitelijke voortzetting is van het Besluit tijdelijk financieel toezicht Nederlandse Antillen, Curaçao en Sint Maarten. Daar kunnen zij mee instemmen. Die instemming heeft ook betrekking op de keuze voor Kroonberoep in het wetsvoorstel en de geformuleerde verbetercriteria die t.z.t. bij de evaluatie zullen worden gehanteerd.

3. De inhoud van de regeling

De leden van de PvdA-fractie constateren dat de algemene maatregel van rijksbestuur, op basis waarvan tijdens de transitieperiode het financieel toezicht is ingesteld, komt te vervallen uiterlijk met ingang van 1 januari 2011. De Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten, zo begrijpen zij, zal echter pas van kracht worden na de wijziging van de staatkundige verhoudingen. Deze leden vragen of, en op welke wijze, er financieel toezicht uitgeoefend zal worden op Curaçao en Sint Maarten in geval de wijziging van de staatkundige verhoudingen niet heeft plaatsgevonden voor 1 januari 2011. Voorts vragen zij in welke mate de regering momenteel verwacht dat er na de eerste periode van vijf jaar nog behoefte zal zijn aan financieel toezicht. En wat zijn de mogelijkheden om in de toekomst, als er na eventuele beëindiging van het financieel toezicht sprake blijkt te zijn van hernieuwde financiële problemen, opnieuw financieel toezicht in te stellen? Kan financieel toezicht dan opnieuw opgesteld worden op basis van het thans voorliggende wetsvoorstel? Deze leden ontvangen graag een toelichting van de regering op deze punten.

De leden van de SP-fractie vinden het een verkeerde volgorde der dingen om te praten over de voorwaarden voor het financieel toezicht op de begroting van Curaçao en Sint Maarten terwijl het besluit over de schuldsanering al is genomen. Ze willen weten van de regering waarin het toezicht in Sint Maarten en Curaçao nu precies verschilt van dat op de BES-eilanden. Heeft dat betrekking op de signalerende en adviserende rol van het college van toezicht of gaat het verder dan dat? In hoeverre zal dat in de praktijk een verschil maken? Deze leden ontvangen graag een nadere toelichting.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of het in het wetsvoorstel vervatte systeem van financieel toezicht, met de daarin toegekende bevoegdheden aan een College financieel toezicht, de daarin neergelegde financiële normen en de aanwijzingsbevoegdheid van de raad van ministers van het Koninkrijk, garandeert dat daadwerkelijk en tijdig ingegrepen gaat worden, indien de overheidsfinanciën niet worden begroot en beheerd conform de afspraken omtrent gezondmaking en schuldsanering.

3.1. Bevoegdheden

De leden van de PvdA-fractie constateren dat de rijksministerraad in het uiterste geval aanwijzingen kan geven tot het wijzigen van de begroting als het in de begroting aangekondigde beleid niet opgenomen wordt in

een voorziening. Zij lezen dat dit nodig is om er zeker van te zijn dat begrotingen ook daadwerkelijk worden uitgevoerd. Deze leden stellen op dit punt de vraag of de rijksministerraad, naast een instrument om de begroting achteraf aan te passen als een benodigde voorziening uitblijft, ook over een instrument beschikt om de benodigde voorzieningen tot stand te brengen? Is een dergelijk instrument niet noodzakelijk om ervoor te zorgen dat een begroting ook daadwerkelijk uitgevoerd wordt? Zo niet, waarom niet?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering te motiveren waarom in de artikelen 11 tot en met 13 overal strakke termijnbepalingen zijn geformuleerd, maar deze ontbreken bij de aanwijzingsbevoegdheid (artikel 13, vijfde lid).

Deze leden stemmen in met de (eerder gemaakte) keuze voor het Kroonberoep boven de zogenaamde 'Variant Sint Maarten'. In dit verband vragen zij of het bestuur van Sint Maarten op deze keuze heeft gereageerd of daarmee stilzwijgend heeft ingestemd.

3.2. Het College

De leden van de PvdA-fractie constateren dat het College financieel toezicht zal bestaan uit vier personen en dat van deze personen verwacht wordt dat zij beschikken over een brede, bestuurlijke en beleidsmatige deskundigheid. Deze leden ontvangen graag een nadere toelichting over de wijze waarop ervoor gezorgd wordt dat de leden van het College inderdaad over de relevante ervaring en expertise beschikken. Welke criteria worden er precies gehanteerd bij de benoeming van de leden?

De leden van de SP-fractie vragen of het waar is dat het College van toezicht op Sint Maarten en Curaçao niet direct haar bevindingen openbaar moet maken. Waarom is er een procedure afgesproken van onderlinge afstemming met het bestuur in plaats van een openbaar advies? Indien de rijksministerraad het advies van het College niet overneemt, wordt dat dan bekend gemaakt?

Het College van toezicht zal een gemeenschappelijk secretariaat hebben met het College van toezicht van Bonaire, Sint Eustatius en Saba en er wordt gesproken over een personele unie voor de voorzitter en het lid namens Nederland in het College financieel toezicht. De leden van de SP-fractie vragen of dat er in de praktijk niet gewoon op neer komt dat er sprake is van één toezichthouderorgaan, waar mensen met twee verantwoordelijkheden en loyaliteiten moeten functioneren. Kan de regering een argumentatie geven van het voordeel van een gemeenschappelijk secretariaat? Gaat het daarbij om een besparing van kosten? Zo ja, welk bedrag is daarmee gemoeid? Kan ook worden aangegeven waarom dat nodig is met betrekking tot de ambtelijke deskundigheid?

De leden van de PVV-fractie vragen zich sterk af of de instelling van een College nu de beste methode is een goede uitvoering van de voorgestelde regelingen te waarborgen. Het College heeft immers slechts een signalerende en adviserende rol.

Voorts stellen deze leden vast dat het College jaarlijks tegen € 3 mln. gaat kosten. De leden van de PVV-fractie willen graag een specificatie hiervan van de regering ontvangen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie ontvangen graag informatie over de ervaring die het huidige College heeft opgedaan gedurende het eerste jaar, in verband met mogelijke lessen en/of uitbreiding van bevoegdheden voor de invulling van de toezichthoudende functie in deze wet. Met betrekking tot de financiële gevolgen stellen deze leden de vraag hoe de inschatting van de kosten van het College, en haar personele

ondersteuning (bij volledige bezetting), zich verhoudt tot de huidige kosten en de inschatting, die vorig jaar gemaakt is bij het Besluit tijdelijk financieel toezicht Nederlandse Antillen, Curaçao en Sint Maarten, aangezien het huidige college uit zes en het toekomstige uit vier personen bestaat.

3.3. Rentelastnorm

De leden van de SP-fractie vragen waarom de regering heeft gekozen voor een rentelastnorm in plaats van een norm voor de staatsschuld? Hoe wordt in dat verband omgegaan met een wisselende rentekoers? Kan ten slotte verder worden ingegaan op de procedures voor de vervreemding en verkrijging van deelnemingen. Welke afspraken zijn er al gemaakt? Hoe wordt vervreemding en verkrijging van deelnemingen meegenomen in de berekening van de rentelasten? Deze leden ontvangen graag een toelichting van de regering op deze punten.

De leden van de PVV-fractie stellen voor om de rijksministerraad de bevoegdheid te geven een boete op te leggen aan de bestuurders van Curaçao en Sint Maarten indien zij niet voldoen aan de rentelastnorm. Deze leden gaan er namelijk vanuit dat deze bestuurders op regelmatige wijze niet zullen voldoen aan de norm.

3.4. Financieel beheer

De leden van de PvdA-fractie constateren dat er met betrekking tot het verbeteren van het financieel beheer sprake is van implementatieplannen die zijn vastgesteld door Nederland, Curaçao en Sint Maarten. Het College houdt aan de hand van kwartaalrapportages toezicht op de uitvoering van deze plannen. Begrijpen deze leden het goed dat er bij het toewerken naar ordelijk financieel beheer in bepaalde gevallen sprake is van een geleidelijk proces dat gedeeltelijk plaats zal vinden na de wijziging van de staatkundige verhoudingen? Zo ja, is het geleidelijk toewerken naar ordelijk financieel beheer na de staatkundige vernieuwing niet in zekere mate in strijd met het standpunt van de regering dat Sint Maarten en Curaçao vanaf het eerste moment moeten voldoen aan de gestelde normen als ze autonomie binnen het Koninkrijk willen verkrijgen? Zo niet, waarom niet?

3.5. Corporate governance

In het kader van de corporate governance vragen de leden van de VVD-fractie wat de stand van zaken is m.b.t. de in het kader van onderhavig Besluit tijdelijk financieel toezicht overeengekomen «zorgvuldig tot stand te komen regelgeving op een aantal terreinen». Kan per terrein worden aangegeven wat de stand van zaken is?

4. Financiële gevolgen

De leden van de VVD-fractie ontvangen graag een actueel inzicht in de voortgang van de in het kader van de schuldsanering en de betalingsachterstanden gemaakte afspraken t.o.v. de rapportage over de periode januari–mei 2009. Omdat in het wetsvoorstel gerefereerd wordt aan het in de voorjaarsnota 2007 gereserveerde bedrag van in totaal € 2,2 mrd. tot en met 2010, en meer recent lagere bedragen (€ 1,7 mrd.) zijn genoemd, zouden die leden het op prijs stellen als de verschillen tussen die bedragen nader verklaard worden.

Ook krijgen deze leden graag een actueel inzicht in de omvang van het bedrag dat naar de interne schuldeisers (m.n. APNA) gaat en inzicht in de ontstaansgeschiedenis van deze schulden.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel 7

De leden van de CDA-fractie merken op dat in artikel 7 wordt gesproken over één (de) Landsverordening toelating en uitzetting, en de Landsverordening arbeid vreemdelingen. Door de staatkundige herstructurering zullen er echter twee landen komen, Curaçao en Sint Maarten, met beiden een Landsverordening toelating en uitzetting, en een Landsverordening arbeid vreemdelingen. Het verdient volgens deze leden aanbeveling deze verwijzing achterwege te laten, en een formulering gelijk aan art. 38 Voorstel Rijkswet Hof op te nemen voor de leden van het College, secretaris en medewerkers.

Artikel 9

Het valt in dit artikel de leden van de CDA-fractie op dat, hoewel dit in het belang van de drie landen is, de bekostiging en financiering volledig voor rekening van Nederland komen.

Deze leden vragen waarom niet alle drie landen een bijdrage leveren in die kosten. Graag vernemen zij waarom de keuze is gemaakt zoals in artikel 9 is voorgesteld. Bovendien verzoeken zij het kabinet dit punt nog eens te heroverwegen. Laat elk land naar evenredigheid bijdragen, zo zou hun uitgangspunt luiden.

Artikel 22

De leden van de PvdA-fractie constateren dat Curaçao en Sint Maarten in de nieuwe constellatie een rekening hebben bij de centrale bank van Curaçao en van Sint Maarten en dat ze daarnaast ook bankrekeningen kunnen hebben bij commerciële banken. Een van de rekeningen moet aangewezen worden als hoofdbankrekening. Als de beschikbare middelen van een land niet toereikend zijn zal Nederland de debetsaldi op de hoofdbankrekening aanvullen. Deze leden PvdA vragen of hier niet sprake is van een al te soepele regeling waarbij Curaçao en Sint Maarten na de staatkundige vernieuwing opnieuw gemakkelijk een schuld kunnen opbouwen. Deze leden ontvangen graag een reactie van de regering op dit punt.

Artikel 26 en 27

De leden van de CDA-fractie hebben met instemming kennisgenomen van de opvatting van de Raad van State over de rechtsbescherming zoals die is geregeld in de artikelen 26 en 27.

Het kabinet heeft het oordeel van de Raad van State dat kroonberoep de voorkeur heeft gevolgd. De leden van de CDA-fractie steunen deze lijn.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen een toelichting op de niet nader geclausuleerde bevoegdheid van de minister in artikel 26, vierde lid, om (in het kader van het Kroonberoep) stukken aan te wijzen die niet openbaar zijn. Deze bevoegdheid staat ook in het huidige besluit. Aan welke stukken wordt in het kader van deze bevoegdheid gedacht? In de huidige memorie van toelichting wordt deze bevoegdheid niet toegelicht, en evenmin in de nota van toelichting bij het huidige besluit. Deze leden ontvangen graag een toelichting van de regering op dit punt.

Artikel 33

Op zich kunnen de leden van de CDA-fractie zich vinden in de gekozen werkwijze zoals die uitdrukking komt in artikel 33 over de voortzetting, beperking of beëindiging van het toezicht.

Uiteindelijk moeten de landen hun eigen weg kunnen gaan. Als er verscheidene jaren geheel aan de normen is voldaan en deze tevens in de eigen wetgeving zijn verankerd, lijkt de verdere noodzaak van financieel toezicht overbodig, zo betogen deze leden.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat besluiten over voortzetting, beperking of beëindiging van het financieel toezicht genomen zullen worden door de rijksministerraad, en dat deze slechts gemotiveerd af kan wijken van het advies van de evaluatiecommissie op basis van gronden die zijn opgenomen in het wetsvoorstel. Deze leden lezen dat de evaluatiecommissie bij haar oordeel over de vraag of er structureel voldaan wordt aan de in het wetsvoorstel opgenomen normen, rekening zal houden met eventuele omstandigheden die aan Curaçao en/of Sint Maarten in de weg hebben gestaan bij het voldoen aan de normen die niet aan de eilanden zelf geweten kunnen worden. De leden van de PvdA-fractie willen meer duidelijkheid over de eventuele omstandigheden waaraan de regering in dit opzicht denkt.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben bij eerdere wetsvoorstellen inzake de nieuwe staatkundige structuur (WoLBES en FinBES) aangegeven het te betreuren dat er niet voor gekozen is om een horizonbepaling in die wetsvoorstellen op te nemen, maar dat is volstaan met een evaluatiebepaling. In de nota's naar aanleiding van het verslag bij de WoLBES (31 954) en FinBES (31 958) heeft de regering inmiddels nader gemotiveerd waarom bij deze wetsvoorstellen is gekozen voor een evaluatiebepaling en niet voor een horizonbepaling. Deze argumentatie heeft de leden van deze fractie niet kunnen overtuigen. Enkel een evaluatie is naar de mening van deze leden voor de toekomstige staatkundige structuur te vrijblijvend. Een horizonbepaling houdt meer druk op de ketel om de tijdelijke structuur zo spoedig mogelijk om te zetten in een nieuwe meer definitieve structuur, waarbij aan het zelfbeschikkingsrecht van alle partijen recht wordt gedaan. Zij vragen dan ook of de regering bereid is alsnog een horizonbepaling in overweging te nemen, waarbij zo nodig via een voorwaardelijke constructie tegemoet zou kunnen worden gekomen aan de in voornoemde nota's genoemde risico's van een horizonbepaling.

Artikel 35

De leden van de CDA-fractie hebben ernstige bedenkingen bij artikel 35 van het voorstel van rijkswet. Het is naar de opvatting van deze leden niet verstandig om de wet te laten expireren.

Zij pleiten voor het laten voortbestaan van de wet, zodat deze zo nodig weer zou kunnen gaan functioneren. Deze leden vragen de regering in het voorstel van rijkswet een artikel op te nemen dat een later opnieuw toepassen van de wet, op basis van een besluit van de Rijksministerraad, mogelijk maakt. Artikel 35 dient op basis daarvan een andere inhoud te krijgen. Graag vernemen de leden van de CDA-fractie de opvatting hieromtrent van de regering. Deze leden overwegen een amendement ter zake.

De voorzitter van de commissie,
Van Beek

Adjunct-griffier van de commissie,
Hendrickx