REGERING VAN
CURAÇAO

Aan:
De Voorzitter van de evaluatiecommissie Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten

Datum: 1 juli 2015	*Contactpersoon:*	*Email:*	
Uw brief d.d.	*Uw Kenmerk:*	*Ons Nummer:*	*Zaaknummer:* 2015/032772
Onderwerp:		*Pagina:* 1	*Aantal Bijlagen:* 1

Geachte heer Gomes Casseres,

Op woensdag 24 juni 2015 heeft de regering van Curaçao uw ontwerpadvies ontvangen. De regering dankt de commissie voor het werk dat in een relatief korte tijd is gedaan. De regering heeft evenwel een aantal bedenkingen bij het ontwerpadvies. Met het oog op de verdere afhandeling van deze brief verzoekt de regering u deze te beschouwen als een bezwaar in de zin van artikel 33 lid 12 van de Rijkswet financieel toezicht (Rft).

De bedenkingen van de regering komen in essentie hierop neer[1]:

1. De regering is van oordeel dat de Commissie bij het oordeel over de vraag of Curaçao voldoet aan de normen genoemd in artikel 15 Rft haar taak te ruim heeft opgevat. De Commissie baseert haar oordeel in belangrijke mate op overwegingen die verder gaan dan de normstelling in de Rft. Bij de beoordeling of wordt voldaan aan de normen van artikel 15, moet uitsluitend getoetst worden aan die vigerende normen, en niet aan normen die de Commissie wenselijk acht.

   Op grond van de evaluatie voorzien in artikel 33 Rft, dient de commissie zich een oordeel te vormen over de vraag of (de begrotingscyclus van) het desbetreffende land voldoet aan de normen genoemd in artikel 15. Die normen zijn neergelegd in het eerste lid van dat artikel 15. Bij de beoordeling aan de hand van die normen, en uitsluitend bij de beoordeling aan de hand van die normen, dienen de in het tweede en derde lid van artikel 15

[1] Voor een meer uitgebreide uiteenzetting van de bedenkingen van de regering wordt verwezen naar bijlage 1.

opgenomen aspecten te worden betrokken. Die aspecten zijn echter geen grondslag om die op zichzelf tot norm te verheffen.

a. De Commissie verheft het financieel beheer op diverse punten tot zelfstandige normen De benadering moet echter andersom zijn: als aan de normen voldaan wordt, moet de conclusie zijn dat het financieel beheer in den brede op voldoende niveau is (ook al zou daar op punten ruimte voor verdere verbetering zijn).
b. In het ontwerpadvies wordt aanbevolen (aanbeveling 3), met het oog op het in de toekomst beëindigen van de Rft, om tussentijds te investeren in een model waarin Curaçao en Sint Maarten hun eigen bestaande instituties, aangevuld met mogelijke nieuwe instituties, zodanig versterken dat ook zij beschikken over zekere dwingende bevoegdheden. Hiermee wordt het (gedeeltelijk) beëindigen van het uit te oefenen toezicht afhankelijk te worden gemaakt van het versterken van de instituties en het geven van dwingende bevoegdheden. Een dergelijke voorwaarde heeft echter geen basis in de Rft.
c. De Commissie kwalificeert het toetsingskader van de Rft als "niet eenduidig". Dat is voor de Commissie aanleiding om een aanbeveling te doen (aanbeveling 2) voor de ontwikkeling van een eenduidig toetsingskader op basis waarvan kan worden toegewerkt naar beëindiging van toezicht. Ook dat duidt er op dat de Commissie nieuwe normstellingen nastreeft. Dat gaat de opdracht van de Commissie te buiten. De regering merkt op dat, in tegenstelling tot de andere consensusrijkswetten (die op het terrein van de rechtshandhaving liggen), de Rft in artikel 33 Rft juist wel een helder en eenduidig toetsingskader geeft, dat tot stand is gekomen op basis van een langdurig onderhandelingsproces.
d. Ook andere overwegingen en de daaruit voortvloeiende aanbevelingen van de Commissie zijn gericht op het aanpassen en het uitbreiden van de normstelling van de Rft. Dat geldt voor aanbeveling 6. Dat geldt ook voor aanbeveling 5a. Die laatste aanbeveling spoort aan tot afspraken tussen de landen en het Cft over de eisen waaraan een kapitaaldienst moet voldoen. Aangezien de Rft de kapitaaldienst aan de SNA verbindt en die

SNA onderwerp is van aanbeveling 5b, vormt aanbeveling 5a ofwel een doublure met aanbeveling 5b, ofwel betreft aanbeveling 5a het ontwikkelen van een nieuwe norm. Bij de beoordeling of het land structureel aan de normen voldoet, moet uitsluitend getoetst worden aan de vigerende normen, neergelegd in artikel 15 Rft, en niet aan normen die de Commissie wenselijk zou achten.

2. De analyse en oordeelsvorming van de Commissie is onvoldoende zorgvuldig geweest.

    a. De Commissie heeft nagelaten bij de voorbereiding van het Ontwerpadvies overleg te plegen met de ambtelijke organisatie van betrokken Curaçaose ministeries. Niet alleen is nagelaten op ambtelijk niveau overleg te plegen met het Ministerie van Financiën van Curaçao, ook alle andere ministeries zijn op ambtelijk niveau niet gehoord, terwijl in het ontwerprapport ook over deze andere ministeries uitspraken zijn gedaan. Opmerkelijk is ook dat de Staten niet zijn benaderd, terwijl ook over het functioneren van de Staten in relatie tot de Rft kritische opmerkingen worden gemaakt.
    b. De Commissie heeft nagelaten het functioneren van het Cft nader te beschouwen.
        i. Op pagina 17 van het concept-rapport wordt overwogen dat er teveel focus zou liggen op het voldoen aan de adviezen van het Cft ("dominantie"), met als gevolg dat het functioneren van de instituties wordt belemmerd. Als de Commissie meent dat te moeten signaleren, moet de Commissie zich ook afvragen of en in hoeverre het Cft daaraan zelf heeft bijgedragen.
        ii. Op pagina 14 wordt overwogen dat de adviezen van het Cft in de praktijk een sturend effect hebben. Nagelaten is te onderkennen de praktijk dat in deze adviezen doorgaans slechts is verwoord datgene wat de regering zelf naar voren heeft gebracht als onderhanden werkzaamheden, plannen en oplossingen. Het proces wordt gestuurd door de wens van de regering te voldoen

aan de normen. Beter zou zijn geweest als het Cft in de adviezen had opgemerkt dat zij de visie van de Curaçaose regering onderschrijft. Daarmee zouden eventuele misverstanden ten aanzien van het functioneren van het land (en op dit punt vooruitlopend: de zelfstandigheid waarmee het land aan de normen van de Rft voldoet) voorkomen kunnen worden. Eén en ander had door de Commissie ondervangen kunnen worden door in de voorbereiding gesprekken te voeren met de diverse ministeries die het aangaat, vooral het Ministerie van Financiën.

Gelet op deze bedenkingen acht de regering het ontwerpadvies ondeugdelijk gemotiveerd. Het ontwerpadvies als geheel wekt de indruk dat de Commissie haar oordeel dat beëindiging van het toezicht nog niet aan de orde kan zijn, voor een belangrijk deel baseert op haar opvatting dat bepaalde verdere verbeteringen in het financieel beheer nodig zijn naast een versterking van de eigen instituties en het eigen bestuurlijk handelen en toezicht. Daarmee stelt de Commissie, zoals gezegd, normen waarvoor de Rft geen basis biedt. Uit het ontwerpadvies wordt niet duidelijk welke andere gronden, die niet het financieel beheer betreffen, dan het oordeel (moeten) dragen dat Curaçao onvoldoende aan de normen voldoet voor een volgende evaluatie op een eerder moment dan drie jaar.

Op de bedenkingen van de regering van Curaço wordt verder ingegaan in de bijlage bij dit bezwaar, die daarvan integraal onderdeel uitmaakt. De regering verwijst naar die bijlage.

De regering van Curaçao is van oordeel dat het land in 2013 en 2014 en in 2015, voor wat betreft de begrotingsvoorbereiding, voldoet aan de normen van artikel 15 van de Rft. Zij voelt zich daarin gesterkt door de rapportages van het Cft van dienovereenkomstige strekking. Ook wordt daarvoor steun gevonden in het ontwerpadvies zelf.

De Commissie stelt in het ontwerpadvies vast dat:

- Curaçao in alle jaren aan de rentelastnorm heeft voldaan;
- Curaçao de normen van artikel 15 in eigen regelgeving heeft verankerd;

oefenen toezicht, wenst de regering dat deze aanbevelingen en de daarop betrekking hebbende onderdelen van het ontwerpadvies worden verwijderd en niet worden aangeboden aan de raad van ministers van het Koninkrijk.

De regering heeft kennis van genomen van het voornemen om het advies van de Commissie uitsluitend aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties uit te brengen. De regering wenst het advies (voor zover dat Curaçao regardeert) dat door de Commissie wordt uitgebracht, eveneens op 10 juli 2015 te ontvangen van de Commissie. De Rft verhindert dat niet. Daarmee is er bovendien nog steeds geen sprake van openbaarmaking en wordt recht gedaan aan beginselen van transparantie en fair play. Tevens past dit bij het consensuskarakter van de Rft.

In het ontwerpverslag wordt niet ingegaan op het opzegrecht. Volgens de afspraak die werd gemaakt tijdens de op 2 april 2014 te Oranjestad, Aruba, gehouden Koninkrijksconferentie dient bij de evaluatie van de consensus-rijkswetten het punt van de verankering van het opzegrecht expliciet aan de orde te worden gesteld. Ik verwijs hierbij naar punt III.b. van de conclusies van de conferentie (zie bijlage).

Volledigheidshalve wil ik hierbij aantekenen dat bovengenoemde afspraak rechtstreeks voortvloeit uit een op 31 maart 2014, te Willemstad, Curaçao, tussen de regeringen van Curaçao en Sint Maarten getekende gezamenlijke verklaring, waarvan u hierbij eveneens een kopie ontvangt. Ik moge in dit verband verwijzen naar punt 8 onder C ("Ten aanzien van de consensus-rijkswetten") van die verklaring. Het conceptadvies is op dit punt niet volledig. De regering verzoekt u hieraan in uw eindverslag aandacht te besteden.

Hoogachtend,

Minister van Algemene Zaken,

Ivar Asjes

- er in 2012 ter zake van de begroting een aanwijzing is gegeven waaraan met ingang van 2014 is voldaan;
- Curaçao ter zake van het begrotingsjaar 2014 aan de normen heeft voldaan;
- Curaçao goed gevolg geeft aan de adviezen van het Cft op grond van artikel 11;
- ter zake van de begroting 2013 door het Cft aanbevelingen op grond van artikel 12 zijn gedaan;
- Curaçao sinds 2013 overschotten op de gewone dienst heeft gerealiseerd, hetgeen ook voor 2015 te verwachten is;
- de begrotingen van 2012 en 2013 niet tijdig zijn vastgesteld en de begroting voor 2015 wel tijdig is vastgesteld en ook overigens voldoet aan de normen;
- dat de achterstanden in het opstellen van de jaarrekeningen sinds 2010-2011 worden ingelopen, zij het dat er geen goedkeurende accountantsverklaringen zijn en dat de verantwoording inhoudelijk nog niet op orde is;
- het Cft jaarlijks een voorbehoud op de kapitaaldienst maakt, maar dat Curaçao desondanks ter zake van de kapitaaldienst voldoet en dat er geen sprake is van financiële risico's omdat ieder voornemen tot lening afzonderlijk wordt getoetst.

Tegen die achtergrond dringt de regering er op aan dat het rapport wordt aangepast in die zin, dat het eindoordeel is dat Curaçao op dit moment, zij het nog geen drie jaar, voldoet aan de normen. Wegens dat voldoen aan de normen, is er (ook daarom) geen aanleiding voor de in het ontwerpadvies genoemde aanbevelingen 2 tot en met 6. Ten aanzien van aanbeveling 1, over het moment van de volgende evaluatie, verzoekt de regering deze termijn op een jaar te stellen, opdat na afronding van het huidige begrotingsjaar kan worden beoordeeld of structureel is voldaan aan de normen genoemd in artikel 15 Rft (een en ander als bedoeld in artikel 33, elfde lid, Rft).

Zoals gezegd, valt het ontwerpadvies voor een groot deel buiten de normstelling van artikel 15 van de Rft. Artikel 33, tiende onderdelen e en f, zijn slechts van toepassing voor zover het betreft aanbevelingen die bevorderen dat aan de normen kan worden voldaan respectievelijk aanbevelingen met betrekking tot het krachtens de Rft uit te oefenen toezicht. Aangezien Curaçao aan de normen van de Rft voldoet en de aanbevelingen 2 tot en met 6 voorts niet betreffen het door de Rft uit te

Bijlage bij brief d.d. 1 juli 2015 aan de evaluatiecommissie Rijkswet financieel toezicht (zaaknummer 2015/032772)

Bedenkingen regering van Curaçao bij het ontwerpadvies d.d. 24 juni 2015 van de evaluatiecommissie

1. Brede taakopvatting

De regering is van oordeel dat de commissie bij het oordeel over de vraag of Curaçao voldoet aan de normen genoemd in artikel 15 Rft haar taak te ruim heeft opgevat in die zin, dat de commissie haar oordeel in belangrijke mate gebaseerd heeft op overwegingen die verder gaan dan de normstelling in de Rft.

De commissie stelt ook zelf vast dat haar advies is gericht op het beantwoorden van de vraag of het toezicht geheel of gedeeltelijk beëindigd kan worden. Zij ziet daarin een beperking van haar taak (pagina 1).

Financieel beheer als norm
De Commissie verheft het financieel beheer op diverse punten tot zelfstandige normen. De benadering moet echter andersom zijn: als aan de normen voldaan wordt, moet de conclusie zijn dat het financieel beheer in den brede op voldoende niveau is (ook al zou daar op punten ruimte voor verdere verbetering zijn).

Bij het oordeel over het voldoen aan de normen van artikel 15 neemt de Commissie onder punt 3 op pagina 6 op:

"In relatie tot het wel of niet blijvend meer behoeven te voldoen aan een of meer verplichtingen op grond van de Rft, is naast de verankering van de normen van artikel 15 in de eigen regelgeving van de landen, het evenwichtscriterium en de rentelastnorm ook de begrotingsuitvoering, de begrotingsverantwoording en het daarmee samenhangende financieel beheer mee te wegen."

Over het financieel beheer schrijft de Commissie op pagina 8 van het ontwerpadvies:

"Zoals uit de Rft naar voren komt, is het proces van het opstellen en uitvoeren van de begroting een proces dat voortdurend informatievergaring en bijsturing kent met het oog op de beheersing van de overheidsfinanciën in overeenstemming met de normen uit artikel 15. Het financieel beheer zoals de evaluatiecommissie dat duidt is het geheel van comptabiliteit, begrotingsinfrastructuur en administratieve organisatie dat het land in staat stelt om het proces van het opstellen en uitvoeren van de begroting zo vorm te geven dat het gedurende het proces zelfstandig in staat is aan de normen van artikel 15 te voldoen. Het financieel beheer is daarmee als noodzakelijke voorwaarde verbonden met de normen waaraan de landen moeten voldoen en in het bijzonder de aspecten zoals deze in het tweede en derde lid van artikel 15 worden beschreven. Gezond financieel beheer is in feite een voorwaarde voor een structureel

en blijvend gezond begrotingsbeheer dat aan de normen van artikel 15 voldoet. Het financieel beheer van de landen dient op orde te zijn."

Op grond van de evaluatie voorzien in artikel 33 Rft, dient de commissie zich een oordeel te vormen over de vraag of (de begrotingscyclus van) het desbetreffende land voldoet aan de normen genoemd in artikel 15. Die normen zijn neergelegd in het eerste lid van dat artikel 15. Bij de beoordeling aan de hand van die normen, en *uitsluitend* bij de beoordeling aan de hand van die normen, dienen de in het tweede en derde lid van artikel 15 opgenomen aspecten te worden betrokken. Die aspecten zijn echter geen grondslag om het financieel beheer (of het niveau daarvan) op zichzelf tot norm te verheffen.

Ook een verwijzing (op pagina 3 van het ontwerpadvies) naar artikel 19 helpt daarbij niet. In artikel 19 ontbreekt immers, anders dan in de artikelen 12, 17 en 18, een voldoende rechtstreeks verband met artikel 15. De stelling op bladzijde 3 van het ontwerpadvies dat er in de artikelen 17 en 18 een koppeling wordt gelegd tussen de normen van artikel 15 en het financieel beheer, is naar de mening van de regering van Curaçao onjuist. De Commissie ontleent ook argumenten aan paragraaf 3.5 van de toelichting bij de Rft. Uit die paragraaf kan op zichzelf echter geen norm worden afgeleid. Normstelling geschiedt uitsluitend in de regeling zelf.

De Commissie legt bij het toetsen aan de normen van artikel 15 Rft sterk de nadruk op het financieel beheer en wel op zo'n wijze, dat zij in feite toetst aan normen die in het kader van de evaluatie op grond van de Rft niet van belang zouden moeten zijn. De Rft stelt begrotingsnormen. Die normen verplichten tot een sluitende begroting. De Commissie lijkt dat te onderkennen waar zij (op pagina 4) overweegt dat deugdelijk financieel beheer een noodzakelijke voorwaarde is voor het voldoen aan de normen waaraan getoetst wordt. Die noodzakelijkheid impliceert logischerwijs, dat het financieel beheer voldoet wanneer aan de begrotingsnormen voldaan is. De Commissie stelt desondanks eisen aan de stand van het financieel beheer. Het ontwerpadvies als geheel wekt de indruk dat de Commissie haar oordeel dat beëindiging van het toezicht nog niet aan de orde kan zijn, mede baseert op haar opvatting dat bepaalde verdere verbeteringen in het financieel beheer nodig zijn (vgl. p. 16, tweede en derde alinea). Tegen de geschetste achtergrond is dat evenwel buiten de orde.

De regering van Curaçao wijst er op dat Curaçao een uitgebreid, maandelijks rapportagesysteem kent, de Financiële Maandrapportage (FMR). De voortgang van de uitvoering van de begroting wordt hier maandelijks uitgebreid in verantwoord. Op basis van ervaringsgegevens van voorgaande jaren wordt in de rapportage tevens een vooruitkijk gegeven naar de verwachte einduitkomst van de begrotingsrealisatie, en kan, indien nodig, tijdig worden bijgestuurd. Op die wijze wordt de uitvoering van de begroting steeds in overeenstemming met de normering uit artikel 15 van de Rft gehouden. Naar het oordeel van de regering bestaat hiermee een adequaat instrument om te kunnen voldoen aan de eisen van de Rft tijdens de begrotingsuitvoering. Gebleken is dat de regering hiermee sinds 2013 in staat was de begroting tijdig bij te sturen en dat zij dat ook heeft gedaan wanneer nodig.

In artikel 19 wordt verwezen naar de implementatieplannen. In het ontwerpadvies wordt daarnaast verwezen naar het project "verantwoorde beleidsbegroting" (voor zover het betreft Curaçao), de ontwerp-Landsverordening financieel beheer (voor zover het betreft Curaçao), de monitoring aan de hand van de PEFA-systematiek, het financieel beheer als een gezamenlijke inspanning van alle ministeries en tot slot het handelen en toezicht van de eigen instituties op de naleving van deugdelijk financieel beheer. Hieromtrent worden in het ontwerpadvies aanbevelingen gedaan (4a en 4b).

De plaats van het financieel beheer in het kader van de normen van artikel 15 dient eenduidig te zijn. Voor zover Curaçao voornemens heeft op het vlak van financieel beheer die verder reiken dan die normen, kunnen die voornemens niet gelden als (nieuwe) verplichtingen waaraan zou moet worden voldaan. Dit geldt ook voor de PEFA-normering (waarbij de Commissie er zelfs van uit gaat dat op geen van de onderdelen van de PEFA een onvoldoende mag worden gescoord). Illustratief in dit verband is voorts dat in het ontwerpadvies op bladzijde 8 wordt gesteld dat de normen van artikel 15 in de eigen wetgeving zijn verankerd terwijl in dat ontwerpadvies voor wat betreft het financieel beheer melding wordt gemaakt van de ontwerp-Landsverordening financieel beheer.

Als de conclusie is dat bij de begrotingsopstelling (artikel 12), begrotingsuitvoering (artikel 17) en begrotingsverantwoording (artikel 18) voldaan is aan de normen van artikel 15, is er geen ruimte meer voor de conclusie dat om redenen van financieel beheer niet geheel is voldaan aan de normen van artikel 15.

Zelfstandigheid als norm

In het ontwerpadvies wordt op bladzijde 6 en 7 voor wat betreft artikel 33, elfde lid, ingegaan op het element "zelfstandig". Het begrip 'zelfstandig' komt niet voor in de tekst van artikel 33, elfde lid. Wel in de toelichting op die bepaling: "Ook beziet de evaluatiecommissie bij zijn beoordeling in hoeverre er door de landen zelfstandig aan de normen van artikel 15 is voldaan. Dat kan blijken uit de door het College uitgebrachte adviezen en rapportages en uit de eventuele, op grond van dit voorstel van wet gegeven aanwijzingen." Op bladzijde 6 van het ontwerpadvies wordt gesteld dat "Nu de memorie van toelichting onlosmakelijk deel uitmaakt van de wet, behoort het element 'zelfstandig' in de beoordeling te worden betrokken". De regering van Curaçao merkt hierbij op dat een toelichting bij een regeling een motivering en uitleg geeft, maar nooit een integraal onderdeel kan zijn van de regeling zelf. Normstelling geschiedt uitsluitend in de regeling zelf.

Aanbevolen wordt desondanks (aanbeveling 3), met het oog op het in de toekomst beëindigen van de Rft, om tussentijds te investeren in een model waarin Curaçao en Sint Maarten hun eigen bestaande instituties, aangevuld met mogelijke nieuwe instituties, zodanig versterken dat ook zij beschikken over zekere dwingende bevoegdheden. Hiermee lijkt het (gedeeltelijk) beëindigen van het uit te oefenen toezicht afhankelijk te worden gemaakt van het versterken van de instituties en het

geven van dwingende bevoegdheden. In de Rft is van een dergelijke normstelling zoals gezegd dus geen sprake.

Toetsingskader
De commissie is kennelijk niet gelukkig met het toetsingskader van de Rft en kwalificeert dit als "niet eenduidig". Dat is voor de Commissie aanleiding een aanbeveling te doen (aanbeveling 2) voor de ontwikkeling van een eenduidig toetsingskader op basis waarvan kan worden toegewerkt naar beëindiging van toezicht. Ook dat duidt erop dat de Commissie nieuwe normstellingen nastreeft en daar kan bij de toetsing in het kader van de evaluatie hoe dan ook geen sprake van zijn. Het gaat de opdracht van de Commissie te buiten. De regering merkt op dat, in tegenstelling tot de andere consensusrijkswetten (die op het terrein van de rechtshandhaving liggen) de Rft in artikel 33 Rft juist wel een helder en eenduidig toetsingskader geeft, dat tot stand is gekomen op basis van een langdurig onderhandelingsproces. Er is om die reden geen aanleiding voor de in het ontwerpadvies genoemde aanbeveling 2.

Overig
Ook andere overwegingen en de daaruit voortvloeiende aanbevelingen van de Commissie zijn gericht op het aanpassen en het uitbreiden van de normstelling van de Rft. Dat geldt voor aanbeveling 6. Dat geldt ook voor aanbeveling 5a. Die laatste aanbeveling spoort aan tot afspraken tussen de landen en het Cft over de eisen waaraan een kapitaaldienst moet voldoen. Aangezien de Rft de kapitaaldienst aan de SNA verbindt en die SNA onderwerp is van aanbeveling 5b, vormt aanbeveling 5a ofwel een doublure met aanbeveling 5b, ofwel betreft aanbeveling 5a het ontwikkelen van een nieuwe norm. Bij de beoordeling of het land structureel aan de normen voldoet, moet uitsluitend getoetst worden aan de vigerende normen, neergelegd in artikel 15 Rft, en niet aan normen die de Commissie wenselijk zou achten.

2. Analyse en oordeelsvorming onvoldoende zorgvuldig.

a. De Commissie heeft nagelaten bij de voorbereiding van het Ontwerpadvies overleg te plegen met de ambtelijke organisatie van betrokken Curaçaose ministeries. Niet alleen is nagelaten op ambtelijk niveau overleg te plegen met het Ministerie van Financiën van Curaçao, ook alle andere ministeries zijn op ambtelijk niveau niet gehoord, terwijl in het ontwerprapport ook over deze andere ministeries uitspraken zijn gedaan. Opmerkelijk is ook dat de Staten niet zijn benaderd, terwijl ook over het functioneren van de Staten in relatie tot de Rft kritische opmerkingen worden gemaakt. De Commissie heeft wel kennis genomen van de correspondentie vanuit de Minister van Financiën van Curaçao in reactie op de adviezen van het Cft op de vastgestelde begroting 2015. Niet helder is of ook over de andere jaren kennis is genomen van de correspondentie of hoe deze is gewogen.

b. De Commissie heeft ook nagelaten het functioneren van het Cft nader te beschouwen.

i. Op pagina 17 van het concept-rapport wordt overwogen dat er teveel focus zou liggen op het voldoen aan de adviezen van het Cft ("dominantie"), met als gevolg dat het functioneren van de instituties wordt belemmerd. Als de Commissie meent dat te moeten signaleren, moet de Commissie zich ook afvragen of en in hoeverre het Cft daaraan zelf heeft bijgedragen.

ii. Op pagina 14 wordt overwogen dat de adviezen van het Cft in de praktijk een sturend effect hebben. Nagelaten is te onderkennen de praktijk dat in deze adviezen doorgaans slechts is verwoord datgene wat de regering zelf naar voren heeft gebracht als onderhanden werkzaamheden, plannen en oplossingen. Het proces wordt gestuurd door de wens van de regering te voldoen aan de normen. Beter zou zijn geweest als het Cft in de adviezen had opgemerkt dat zij de visie van de Curaçaose regering onderschrijft. Daarmee zouden eventuele misverstanden ten aanzien van het functioneren van het land (en op dit punt vooruitlopend: de zelfstandigheid waarmee het land aan de normen van de Rft voldoet) voorkomen kunnen worden. Eén en ander had door de Commissie ondervangen kunnen worden door in de voorbereiding gesprekken te voeren met de diverse ministeries die het aangaat, vooral het Ministerie van Financiën.

iii. De regering mist tevens een oordeel van de Commissie over het Cft. De regering merkt op dat het Cft regelmatig beleidsmatige uitspraken doet, daar waar de Rft hiervoor geen ruimte biedt. Een recent voorbeeld daarvan is de oproep aan de minister van VVRP om bij een organisatie aan te sturen op ontslagen. Daarnaast kan een nader onderzoek naar het gebruik van artikel 8 (informatieplicht aan Cft) aan de orde zijn. Een voorbeeld op dat terrein is de vraag van het Cft naar de businesscase voor het nieuwe laboratorium. Een andere invalshoek van ditzelfde probleem is de door de Raad van State gecorrigeerde drang die bij het Cft leeft om zelfstandig naar informatie op zoek te gaan bij de overheidsvennootschappen en overheidsstichtingen. In de Rft is de regering het aanspreekpunt voor het Cft.

iv. De Commissie beveelt in aanbeveling 5a aan de praktische oplossing van het daar genoemde algemeen voorbehoud om te buigen in afspraken tussen de landen en het Cft, waaraan een goede kapitaaldienst zou moeten voldoen. De regering van Curacao ziet echter geen reden om het in deze kwestie, ook in het ontwerpadvies genoemde, reeds afgesloten protocol van 2014 aan te passen. Dat protocol behelst kort gezegd een oplossing met behulp van een door het Cft te maken voorbehoud voor zover er geen sprake is van een toelichting op de kapitaaldienst die toereikend is om te kunnen toetsen aan de definitie van kapitaaluitgave conform de SNA. Bij de begroting voor het jaar 2015 breidt het Cft het voorbehoud echter uit met de overweging dat de in die begroting opgenomen kapitaaldienst eerder een wensenlijst is dan een begroting van verwachte kapitaaluitgaven. Die uitbreiding vormde geen onderdeel van het protocol van 2014 en maakt

evenmin onderdeel uit van de definitie van kapitaaluitgave in de Rft. Bovendien heeft het Cft bij begroting voor het jaar 2015 verzuimd om het voorbehoud achterwege te laten op die onderdelen van de kapitaaldienst die in die begroting wel toereikend waren toegelicht ten behoeve van de toetsing aan de definitie van kapitaaluitgave conform de SNA.

v.

c. De Commissie presenteert niet onderbouwde conclusies die daardoor niet te toetsen zijn. Op pagina 12 onderaan, bijvoorbeeld, wordt de (on)tijdigheid van het opstellen en goedkeuren door de Staten van de jaarrekening als aandachtspunt gepresenteerd. Daaruit blijkt niet dat in overweging is genomen dat de jaarrekeningen van het nieuwe land Curaçao pas konden worden opgesteld, nadat die van het oude land Nederlandse Antillen en van het eilandgebied Curaçao afgerond waren. Inmiddels worden bij het land Curaçao de jaarrekeningen tijdig opgesteld. De controles door de interne accountant en door de Rekenkamer worden steeds dichter bij de wettelijke termijnen afgerond. Aan de vaststelling door de Staten is (ook niet in de Rft) een harde termijn verbonden.

d. De onvoldoende zorgvuldigheid blijkt eveneens als de Commissie op pagina 7 spreekt van "beperkt aantal personen". Hiermee houdt de Commissie onvoldoende rekening met de kleine schaal van de eilanden en daarmee de onmogelijkheid grote gespecialiseerde afdelingen in te richten. Ook deelt de regering het standpunt, zoals verwoord op pagina 18, van de Commissie niet dat het nodig is dat het aantal ambtenaren met een taak binnen het financieel beheer toeneemt. Veeleer ziet de regering mogelijkheden in het verbeteren van de beschikbare capaciteit. De onvoldoende zorgvuldigheid komt eveneens terug bij de overweging van de Commissie over het toezicht ook in de toekomst moet worden uitgesloten. Hierbij wordt als voorbeeld Nederland aangehaald. Het gaat daar echter om een geheel ander soort toezicht, met een andere oorzaak (de gemeenschappelijke munt), dat bovendien niet geacht wordt eindig te zijn zoals het toezicht uit de Rft dat wel is. Ook bij de 40%-norm die op pagina 19 wordt aangehaald blijkt dit. Het IMF heeft over de hoogte van dit percentage nooit een standpunt ingenomen.

3. Jaren waarin is voldaan aan de normen van artikel 15

In uw ontwerpadvies wordt niet duidelijk van welke jaren u oordeelt dat Curaçao niet "geheel en zelfstandig" aan de normen van artikel 15 heeft voldaan. Mocht uw commissie van oordeel zijn dat in de jaren 2013, 2014 of 2015 of alledrie niet aan de normen uit artikel 15 is voldaan, dan tekent de regering daar bezwaar tegen aan. Een toelichting voor beide jaren treft u hieronder aan.

<u>Kapitaaldienst</u>
Zoals u op pagina 13 aangeeft is er in alle jaren sprake van een voorbehoud van het Cft op de kapitaaldienst. Een oordeel over dit voorbehoud heeft uw commissie niet

uitgesproken. De regering hecht er aan, zoals hierboven al is gezegd, dat de Commissie een oordeel geeft over dat voorbehoud.
In 2014 is het protocol met betrekking tot de toelichting op de uitgaven van de kapitaaldienst afgesloten. Dit protocol wordt door Curaçao nageleefd.
Overigens geeft u aan dat in 2013 sprake was van een tekort op de kapitaaldienst. Het aantrekken van leningen voor investeringen is in dat jaar later geschiedt dan het moment waarop enkele in de begroting opgenomen investeringen zijn gedaan. Graag ziet de regering de toelichting hiervan opgenomen in uw rapportage ter voorkoming van misverstand over de betekenis hiervan.

Gewone dienst

In de door u op pagina 2 genoemde stukken die door de commissie zijn bestudeerd blijkt niet dat u de correspondentie tussen de regering en het Cft over de jaren 2012, 2013 en 2014 heeft betrokken bij uw oordeel. Tevens constateer ik (nogmaals) dat u kennelijk niet met ambtelijk Financiën heeft gesproken. Mogelijk zou dit uw oordeel over deze jaren hebben kunnen beïnvloeden. Aangezien dit niet is gebeurd geef ik hierbij onderstaand het standpunt van de regering weer over de jaren 2013 tot en met 2015.
In 2013 heeft Curaçao geheel voldaan aan de normen in artikel 15. Dit blijkt echter niet uit uw advies. Bij het oordeel of geheel aan de normen is voldaan betrekt de evaluatiecommissie mede de adviezen van het Cft. In uw beschrijving haalt u het Cft aan, maar blijft een oordeel over het handelen van de regering en van het Cft uit.
Het is belangrijk dat het begrotingsproces in 2013 op een juiste wijze wordt weergegeven. Bij de vastgestelde begroting 2013 waren de meerjarig voorziene overschotten mogelijk onvoldoende om het tekort in de jaren 2013 tot en met 2015 te compenseren. Een belangrijke reden daarvan was ten eerste dat de omvang van de tekorten uit de jaren 2010 tot en met 2012 op dat moment nog niet vaststonden. Daarnaast wilde de regering een oordeel van de interne accountant en de Algemene Rekenkamer afwachten over de mogelijkheden de tekorten deels te compenseren met BRK-gelden. De regering was zich echter bewust van de verplichtingen, en heeft dit zelf aangegeven aan het Cft. Uiteindelijk zijn de tekorten al in 2014, een jaar eerder dan noodzakelijk, gecompenseerd.
In 2014 heeft Curaçao eveneens geheel voldaan aan de normen in artikel 15.
In 2015 heeft het Cft een nader advies uitgebracht op basis van artikel 12, derde lid. Het Cft vraagt in dit advies om nadere informatie over maatregelen die door de regering reeds zijn ingezet. Deze toelichting is door de regering eind januari 2015 aan het Cft gestuurd. Hiermee was de advisering rondom de begroting 2015 afgerond. Curaçao heeft daarmee voor wat betreft de begrotingsvoorbereiding 2015 aan de normen uit artikel 15 voldaan.
Samenvattend heeft Curaçao geheel aan de normen van artikel 15 voldaan voor wat betreft de gewone dienst in de jaren 2013 en 2014. Ook het jaar 2015 is gestart met een begroting die aan de normen van artikel 15 voldoet. De adviezen van het Cft over deze jaren waren ondersteunend aan het begrotingsbeleid zoals reeds door de regering ingezet.

Tijdstip volgende evaluatie

In uw eerste aanbeveling geeft u het volgende aan: "*voor beide landen geldt tevens dat niettegenstaande de grote stappen vooruit die zijn bereikt het financieel beheer, waar onder het beheer op de vakministeries, en daarmee de begrotingsvoorbereiding, -uitvoering en –verantwoording nog verdere verbeteringen behoeft.*" "*Op basis hiervan meent de evaluatiecommissie niet tot de aanbeveling te kunnen komen om zonder meer een volgende evaluatie eerder dan na drie jaar te houden.*"
De regering tekent bezwaar aan tegen deze aanbeveling. Zoals hierboven weergegeven heeft Curaçao de uitgaven op de gewone dienst reeds sedert 2013 dusdanig onder controle dat jaarlijks overschotten op de gewone dienst worden gerealiseerd. Ook meerjarig worden overschotten voorzien die zullen worden aangewend, onder meer voor het opbouwen van een reserve voor economisch minder voorspoedige tijden.
Hiermee zou het toezicht op de gewone dienst op afzienbare termijn eindig moeten kunnen zijn.

---oOo---

Conclusies van de Koninkrijksconferentie van 2 april 2014 te Aruba

De vertegenwoordigers van de regeringen van Nederland, Aruba, Curaçao en Sint Maarten,

Overwegende,

- dat de Politieke Stuurgroep Staatkundige Veranderingen op 7 september 2010 heeft besloten dat met ingang van de nieuwe staatrechtelijke status tenminste eenmaal per jaar een Koninkrijksconferentie tussen de regeringen van de landen van het Koninkrijk wordt georganiseerd;

- dat op 14 december 2011 te Den Haag de eerste Koninkrijksconferentie is gehouden;

- dat tijdens het Koninkrijksberaad gehouden in Aruba op 10 juni 2013 Nederland, Aruba en Curaçao zijn overeengekomen dat de eerstvolgende Koninkrijksconferentie eind maart 2014 zal plaatsvinden in Aruba;

Zijn het volgende overeengekomen:

I **Reglement van Orde van de Koninkrijksconferentie**

Het Reglement van Orde van de Koninkrijksconferentie, zoals gevoegd aan deze conclusies als bijlage 1, wordt vastgesteld.

II **Verbinden: Cohesie in het Koninkrijk**

1. De Conferentie erkent het belang van verbondenheid van de burgers van de landen van het Koninkrijk met het Koninkrijk. De Conferentie acht het wenselijk dat verdere initiatieven worden ondernomen om die verbondenheid te versterken. De Conferentie onderkent dat voor het bevorderen van elke vorm van samenwerking de regeringen zich dienen in te spannen om het juiste politieke klimaat te scheppen.

2. De Conferentie besluit om een werkgroep in te stellen onder voorzitterschap van Aruba, die binnen drie maanden aan de regeringen van de landen concrete aanbevelingen zal doen over nieuwe initiatieven, alsmede intensivering van bestaande initiatieven ter bevordering van de verbondenheid met het Koninkrijk. Tot de initiatieven kan onder meer behoren twinning tussen maatschappelijke en overheidsorganisaties.

III **Economische samenwerking**

1. De Conferentie erkent het belang en de wederzijdse voordelen van economische samenwerking voor de landen van het Koninkrijk, in het bijzonder van de strategische voordelen van de diverse landen van het Koninkrijk als potentieel hub.

2. De Conferentie stemt in met samenwerking tussen de landen van het Koninkrijk door middel van het uitwisselen van kennis en expertise op het gebied van buitenlandse handel, belastingverdragen, mededinging, luchtvaart en maritieme zaken, en andere aangelegenheden die de concurrentiepositie van de landen van het Koninkrijk kunnen versterken.

3. De Conferentie stemt in met de instelling van een werkgroep onder voorzitterschap van Curaçao, die de voor- en nadelen van en de randvoorwaarden voor de invoering van een vrijhandelszone tussen Aruba, Curaçao, Sint Maarten en de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba nader zal bestuderen, voorstellen zal doen voor een eventuele implementatie van een dergelijke vrijhandelszone en aanbevelingen zal doen voor de bevordering van de handel en ondernemerschap, zoals de uitvoering van een Collegetour tussen Aruba, Curaçao, Sint Maarten en de openbare lichamen Bonaire Sint Eustatius en Saba. De werkgroep rapporteert binnen zes maanden na het tijdstip van deze Conferentie aan de regeringen van de landen.

IV Kleine landen, grote uitdagingen

1. De Conferentie is zich bewust van de uitdagingen die inherent zijn aan de kleinschaligheid van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

2. De Conferentie stelt een werkgroep in onder voorzitterschap van Aruba die aanbevelingen zal doen die de inherente kwetsbaarheden van deze kleinschaligheid zal adresseren.

V Rechten van het kind

1. De Conferentie vindt dat elk kind van het Koninkrijk recht heeft op een goede jeugd zoals beoogd met het internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind. De Conferentie acht het noodzakelijk dat daarbij alle relevante sectoren van de maatschappij worden betrokken.

2. De Conferentie stelt een Task Force met een roulerend voorzitterschap in, die de taak krijgt om de samenwerking in het Koninkrijk ten aanzien van kinderrechten te bevorderen. De Task Force zal vanaf zijn instelling een actieplan opstellen ten behoeve van de samenwerking op een aantal thema's zoals aanbevolen in de UNICEF-rapporten. Een eerste opzet van het actieplan wordt uiterlijk 20 november 2014 door de Task Force gepresenteerd aan de landen van het Koninkrijk.

3. De kinderrechten worden opnieuw geagendeerd voor de volgende Conferentie zodat de Task Force over haar vorderingen kan rapporteren.

VI Werkgroeprapportages

a Samenwerking binnen het Koninkrijk en Koninkrijkssecretariaat

1. De Conferentie neemt kennis van het rapport van de Werkgroep. De Conferentie onderkent het belang van en de behoefte naar duurzame samenwerking

tussen de landen van het Koninkrijk.

2. Vooruitlopend op de vastlegging in het Reglement van Orde van de Koninkrijksconferentie besluit de Conferentie dat het secretariaat van het organiserende land zorg draagt voor de voortgangsbewaking ten aanzien van de besluiten die in de voorafgaande Conferentie zijn genomen.

b Praktische knelpunten in het functioneren van het Koninkrijk en de verschillen in interpretaties van het Statuut

De Conferentie neemt kennis van het rapport van de Werkgroep. Zij neemt voorts kennis van het belang dat Curaçao en Sint Maarten hechten aan de wettelijke verankering van het opzegrecht in alle consensus-rijkswetten. Bij de evaluatie van de consensus-rijkswetten, die in 2015 zal plaatsvinden, zal dat punt expliciet aan de orde worden gesteld.

c Verkeer van personen en goederen binnen het Koninkrijk

1. De Conferentie neemt kennis van het rapport van de Werkgroep en verzoekt de landen verdere uitwerking te geven aan de voorstellen inzake de vereenvoudiging van het gebruik van de disembarkation card voor Nederlanders die reizen tussen de landen van het Koninkrijk en het reizen met een identiteitsdocument tussen Aruba, Curaçao, Sint Maarten en de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

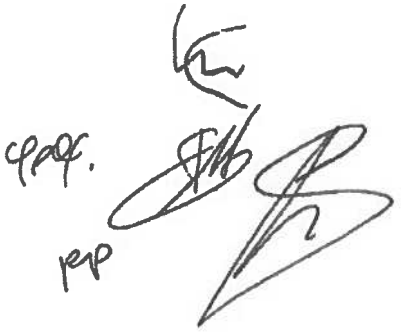
2. In de werkgroep, bedoeld in III.2, worden de voorstellen van de landen van het Koninkrijk ten aanzien van de mogelijkheid van een vrijhandelzone uitgewerkt.

d Geschillenregeling

De Conferentie constateert dat Aruba, Curaçao en Sint Maarten geen overeenstemming met Nederland hebben bereikt over de uitwerking van een geschillenregeling voor het Koninkrijk en dat het onderwerp in ieder geval wordt geagendeerd voor de volgende Conferentie.

VII Eerstvolgende Koninkrijksconferentie

In de eerste helft van april 2015 zal de volgende Conferentie op Curaçao worden gehouden.



Aldus overeengekomen en ondertekent op 2 april 2014,

Voorzitter van de Koninkrijksconferentie,

M.G. Eman

Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

R.H.A. Plasterk

Minister van Financiën en Overheidsorganisatie van Aruba,

J.D. Yrausquin

Minister-president van Curaçao,

I. Asjes

Minister-president van Sint Maarten,

S.A. Wescot-Williams

Gezamenlijke verklaring van de regeringen van Curaçao en Sint Maarten naar aanleiding van het op 31 maart 2014 te Wilemstad, Curaçao, gehouden bilateraal overleg tussen de beide regeringen inzake enkele actuele thema's op financieel, monetair en justitieel gebied die van gemeenschappelijk belang zijn voor de landen

De regeringen van Curaçao en Sint Maarten, vertegenwoordigd door:

- de minister-president van Curaçao de heer Ivar Asjes
- de minister-president van Sint Maarten mevrouw Sarah Wescot-Williams
- de minister van Financiën van Curaçao de heer José Jardim en
- de minister van Financiën van Sint Maarten de heer Martin Hassink

hierna te noemen: Partijen

OVERWEGENDE:

- dat Partijen samenwerken op het gebied van de centrale bank en het geldstelsel. Het geldstelsel is ingericht als een monetaire unie (gemeenschappelijk valutagebied). Dat Partijen derhalve gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor de toekomst van die bank en het geldstelsel;

- dat Partijen gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor het vinden van een oplossing voor de bestaande situatie binnen de governancestructuur en hiertoe een onafhankelijk toedrachtsonderzoek hebben laten uitvoeren, dat binnenkort wordt afgerond;

- dat Partijen kennis hebben genomen van de voortgangrapportages van de Vereffeningscommissie. De verwachting is dat de eindrapportage per ultimo juni 2014 afgerond zal zijn;

- dat per de transitiedatum van 10 oktober 2010 een vijftal consensus-rijkswetten in werking zijn getreden;

- dat in de consensus-rijkswetten is bepaald dat de landen gezamenlijk binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van de rijkswet, zullen overgegaan tot evaluatie van deze rijkswetten;

- dat Partijen de noodzaak inzien om te komen tot een gestructureerde samenwerkings-vorm op regeringsniveau;

VERKLAREN HIERBIJ HET VOLGENDE:

A. *Ten aanzien van de CBCS, de monetaire unie en mogelijke dollarisatie*

1. Curaçao heeft de ambitie uitgesproken om op termijn een eigen centrale bank te hebben. Sint Maarten is voornemens op korte termijn een uitspraak te doen.

2. Partijen onderkennen dat uitvoering van dergelijke besluitvorming gezamenlijk dient te geschieden met inachtneming van de nodige zorgvuldigheid en nauwkeurigheid. Partijen zullen een onafhankelijk onderzoek omtrent de ambitie, vermeld in punt 1, laten verrichten door deskundigen en zullen op basis daarvan een gezamenlijk stappenplan opstellen, rekeninghoudend met de belangen van de landen.

3. Partijen spreken af op korte termijn de bevindingen en aanbevelingen van het toedrachtsonderzoek naar het functioneren van de Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten (CBCS) nader te zullen bespreken. Alvorens een gezamenlijk standpunt in te nemen, zullen de betrokken landen zich in eigen geledingen beraden. In de gezamenlijke standpuntbepaling zal rekening worden gehouden met de ambities en voornemens zoals gesteld bij punt 1.

4. Ten aanzien van de discussie over een mogelijke dollarisatie zal Sint Maarten alles in het werk stellen om binnen twee maanden een formeel standpunt in te nemen. Voor Curaçao speelt dollarisatie van de eigen economie geen rol.

5. Partijen spreken voorts af dat zolang het overleg omtrent de monetaire unie niet is afgerond, de huidige Nederlands-Antilliaanse gulden als hèt wettige betaalmiddel gehandhaafd blijft voor de beide landen.

B. *Ten aanzien van de Vereffeningscommissie*

6. Partijen stellen vast dat de Vereffeningscommissie naar verwachting per ultimo juni 2014 haar eindrapportage zal uitbrengen. Partijen spreken af dat deze eindrapportage eerst intern zal worden besproken en dat de ministers van Financiën van de landen in samenspraak met de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties vervolgens nadere afspraken zullen maken ten aanzien van het vrijgeven van bedragen bij wijze van voorschot met inachtneming van zekerheidsmarges. Partijen streven ernaar dat het vereffeningsproces vóór het einde van 2014 is afgerond. Bij Curaçao en Sint Maarten berust de coördinatie van dat proces bij de ministers van Financiën.

C. *Ten aanzien van de evaluatie van de consensus-rijkswetten*

7. Partijen houden onverkort vast aan het basisuitgangspunt dat (het voorbereidingsproces ten aanzien van) de evaluatie van de consensus-rijkswetten in gezamenlijkheid tussen de landen geschiedt.

8. Partijen benadrukken wederom het belang van wettelijke verankering van het opzegrecht in die consensus-rijkswetten. Partijen komen overeen alle stappen te ondernemen om het opzegrecht te realiseren.

D. Ten aanzien van structurering van de samenwerking op regeringsniveau

9. Partijen spreken af dat zij een werkgroep zullen instellen met als taak een voorstel uit te werken voor de instelling van een structureel overleg- en afstemmingsplatform tussen de regeringen van de beide landen naar analogie van de ministeriële samenwerkingsraad. Partijen zullen Aruba uitnodigen hieraan deel te nemen.

Aldus in tweevoud opgemaakt en ondertekend te Willemstad, Curaçao, op 31 maart 2014.

De Minister-president van Curaçao

Ivar Asjes

De Minister-president van Sint Maarten

Sarah Wescot-Williams

cc. De Gouverneur van Curaçao
De Gouverneur van Sint Maarten
De Staten van Curaçao
De Staten van Sint Maarten
De Raad van Ministers van Curaçao
De Raad van Ministers van Sint Maarten
De Regering van Aruba
De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties