

Rijkswet van [datum], houdende regels omtrent de instelling van het Caribisch orgaan voor hervorming en ontwikkeling (Rijkswet Caribisch orgaan voor hervorming en ontwikkeling)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat de regeringen van Nederland en Curaçao het met het oog op het welzijn van de bevolking van Curaçao wenselijk achten samen te werken bij het doorvoeren van hervormingen van bestuurlijke aard, het realiseren van duurzame en houdbare overheidsfinanciën en het versterken van de weerbaarheid van de economie in Curaçao;

dat het in verband met het opvangen van de economische krimp als gevolg van de COVID-19 crisis wenselijk is, dat Nederland tijdelijk liquiditeitssteun beschikbaar stelt aan Curaçao;

dat de regeringen van Nederland en Curaçao hiertoe zijn overeengekomen dat in een wet op grond van artikel 38, tweede lid, van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden een bestuursorgaan met zelfstandige taken en bevoegdheden wordt ingesteld dat hierbij ondersteuning zal bieden;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, de bepalingen van het Statuut voor het Koninkrijk in acht genomen zijnde, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

HOOFDSTUK 1 ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1 (begripsbepalingen)

In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt, tenzij anders bepaald, verstaan onder:

bestuur: het bestuur van het Caribisch orgaan voor hervorming en ontwikkeling, bedoeld in artikel 8;

COHO: het Caribisch orgaan voor hervorming en ontwikkeling, bedoeld in artikel 2;

College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten: het College financieel toezicht, genoemd in artikel 2, eerste lid, van de Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten;

landspakket: een landspakket, bedoeld in artikel 5, eerste lid;

Onze Minister: Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties;

overheidsorgaan: een bij of krachtens de Staatsregeling van Curaçao of onderlinge regeling in de zin van artikel 38 Statuut ingesteld bestuursorgaan of andere instantie die met openbaar gezag is bekleed;

overheidsbedrijf: een onderneming met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid, niet zijnde een personenvennootschap met rechtspersoonlijkheid, waarin een publiekrechtelijke rechtspersoon, al dan niet tezamen met een of meer andere publiekrechtelijke rechtspersonen, in staat is het beleid te bepalen, in de zin van artikel 25g, tweede lid, van de Mededingingswet, dan wel een onderneming in de vorm van een personenvennootschap, waarin een publiekrechtelijke rechtspersoon deelneemt;

plan van aanpak: een plan van aanpak als bedoeld in artikel 22;

projecten, programma's en maatregelen: de projecten, programma's en maatregelen, bedoeld in artikel 4, eerste lid, onder a en b;

Statuut: Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden.

HOOFDSTUK 2 HET CARIBISCH ORGAAN VOOR HERVORMING EN ONTWIKKELING

§ 2.1 Instelling en taken

Artikel 2 (Caribisch orgaan voor hervorming en ontwikkeling)

1. Er is een Caribisch orgaan voor hervorming en ontwikkeling.
2. Het COHO is gevestigd in Den Haag.
3. Het COHO bezit rechtspersoonlijkheid naar Nederlands recht.
4. De artikelen 8-16; 18-35; en 41 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen zijn op het COHO van overeenkomstige toepassing.

Artikel 3 (doel)

Het COHO heeft ten behoeve van het welzijn van de bevolking van Curaçao tot doel om in Curaçao te bevorderen dat hervormingen van bestuurlijke aard worden doorgevoerd, duurzaam houdbare overheidsfinanciën worden gerealiseerd en de weerbaarheid van de economie wordt versterkt, met inbegrip van de rechtsstatelijke inbedding die daarvoor nodig is.

Artikel 4 (taken)

1. Het COHO heeft, in het kader van het doel, bedoeld in artikel 3, tot taak:
 - a. de ondersteuning van en het toezicht op de ontwikkeling en uitvoering van projecten, programma's en maatregelen door overheidsorganen en overheidsbedrijven van Curaçao met betrekking tot de in een landspakket omschreven onderwerpen;
 - b. het initiëren, bevorderen en uitvoeren van projecten en programma's met betrekking tot de in een landspakket omschreven onderwerpen;
 - c. het op aanvraag verstrekken in Curaçao van subsidies aan burgers en privaatrechtelijke rechtspersonen, met inbegrip van overheidsbedrijven, dan wel het deelnemen in het aandelenkapitaal in privaatrechtelijke rechtspersonen, met inbegrip van overheidsbedrijven;
 - d. het instellen van verscherpt financieel toezicht, indien aangewezen, op Curaçao.
2. Bij de uitoefening van de taken, bedoeld in het eerste lid, kan het COHO geen bevoegdheden uitoefenen die op grond van het landsrecht van Curaçao aan een overheidsorgaan toekomen.

Artikel 5 (landspakketten)

1. Een landspakket is een samenhangend pakket van hervormingen en investeringen gericht op het bereiken van het doel, bedoeld in artikel 3, en heeft in ieder geval betrekking op de volgende onderwerpen:
 - a. de overheid;
 - b. de financiën
 - c. economische hervormingen;
 - d. de zorg;
 - e. de sociale zekerheid;
 - f. het onderwijs;
 - g. het versterken van de rechtsstaat; en
 - h. de infrastructuur.
2. de onderwerpen, bedoeld in het eerste lid, en de projecten, programma's en maatregelen, bedoeld in artikel 4, eerste lid, onder a en b, worden, onder vermelding van de ermee te bereiken strategische beleidsdoelen, in een landspakket op hoofdlijnen uitgewerkt.
3. Een landspakket wordt als onderlinge regeling tussen Nederland en Curaçao gesloten op grond van artikel 38, eerste lid, van het Statuut.
4. Bij of krachtens een landspakket kan worden bepaald dat de ontwikkeling en uitvoering van projecten, programma's en maatregelen geschiedt zonder ondersteuning en toezicht door het COHO.

Artikel 6 (uitvoeringsagenda)

Het COHO en de Minister van Algemene Zaken van Curaçao werken een landspakket in een uitvoeringsagenda nader uit. Een uitvoeringsagenda bevat in ieder geval de projecten, programma's en maatregelen die vereist zijn voor het bereiken van de strategische beleidsdoelen, genoemd in een landspakket, onder vermelding van prioritering, prestatie-indicatoren, kritische succesfactoren en financieringsmethodiek.

Artikel 7 (samenwerking)

1. Het COHO kan met het oog op de uitvoering van zijn taken samenwerken met instellingen en organen van instellingen van de Europese Unie en andere volkenrechtelijke organisaties en met instellingen en organen van instellingen van Nederland en andere landen binnen het Koninkrijk met een ontwikkelings-, financierings-, toezichts- of algemene bestuurstaak. In voorkomend geval stelt het COHO met de desbetreffende instelling of organisatie een samenwerkingsprotocol op.
2. Het COHO stelt, in overeenstemming met Onze Minister, gezamenlijk met het College financieel toezicht in het belang van het efficiënt en effectief uitoefenen van de bevoegdheden, bedoeld in de paragrafen 4.6 en 4.7, een samenwerkingsprotocol vast.

§ 2.2 Inrichting en samenstelling

Artikel 8 (samenstelling, benoeming en besluitvorming)

1. Het COHO heeft een bestuur.
2. Het bestuur bestaat uit drie leden, onder wie de voorzitter.
3. De voorzitter vertegenwoordigt het COHO in en buiten rechte.
4. Benoeming van de leden vindt plaats op grond van de deskundigheid die nodig is voor de uitoefening van de taken van het COHO en op grond van maatschappelijke kennis en ervaring, met dien verstande dat ten minste een van de leden aantoonbare affiniteit heeft met het Caribische deel van het Koninkrijk.
5. De leden worden door Onze Minister benoemd voor een periode van drie jaar en kunnen eenmaal worden herbenoemd voor eenzelfde periode. Onze Minister overlegt met Onze Minister van Algemene Zaken van Curaçao over de invulling van de benoemingscriteria, bedoeld in het vierde lid.
6. Het bestuur beslist bij meerderheid van stemmen. Als de stemmen staken, geeft de stem van de voorzitter de doorslag.
7. De leden van het bestuur oefenen hun functie uit zonder last of ruggespraak.

Artikel 9 (incompatibiliteiten)

Onverminderd de artikelen 9 en 13, eerste lid, van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen kan een lid van het bestuur niet tevens zijn:

- a. Gouverneur;
- b. minister of staatssecretaris;
- c. commissaris van de Koning of gedeputeerde;
- d. lid van de Staten-Generaal of van de Staten van Aruba, Curaçao of Sint Maarten;
- e. burgemeester of wethouder dan wel gezaghebber of eilandgedeputeerde;
- f. lid van de Raad van Advies van Aruba, Curaçao of Sint Maarten;
- g. lid van of staatsraad bij de Raad van State van het Koninkrijk;
- h. lid van de Algemene Rekenkamer van een land binnen het Koninkrijk;
- i. ombudsman of substituut-ombudsman van een land binnen het Koninkrijk;
- j. lid van het College Aruba financieel toezicht dan wel van het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten;
- k. de Rijksvertegenwoordiger van de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba;
- l. lid van de Raad voor de Rechtshandhaving; of
- m. ambtenaar bij een ministerie of een daaronder ressorterende instelling, dienst of bedrijf van Aruba, Curaçao, Sint Maarten of van Nederland.

Artikel 10 (bestuursreglement)

1. Het bestuur stelt een bestuursreglement vast.

2. Het bestuursreglement wordt bekendgemaakt in de Staatscourant en de Landscourant van Curaçao.

Artikel 11 (beleidsregels)

Onverminderd artikel 21, tweede lid, van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen worden beleidsregels met betrekking tot de taakuitoefening door het COHO bekendgemaakt in de Landscourant van Curaçao.

§ 2.3 Ambtelijke dienst

Artikel 12 (de ambtelijke dienst)

1. Het bestuur wordt ondersteund door een ambtelijke dienst.
2. De ambtelijke dienst staat onder leiding van een algemeen secretaris.

Artikel 13 (incompatibiliteiten)

1. De algemeen secretaris noch een van de medewerkers van de ambtelijke dienst is lid van het bestuur.
2. De algemeen secretaris noch een van de medewerkers van de ambtelijke dienst vervult nevenfuncties die ongewenst zijn met het oog op een goede vervulling van zijn functie of de handhaving van zijn onafhankelijkheid of van het vertrouwen daarin.
3. De algemeen secretaris of de medewerker van de ambtelijke dienst meldt het voornemen tot het aanvaarden van een nevenfunctie anders dan uit hoofde van zijn functie aan het bestuur.

§ 2.4 Toelating

Artikel 14 (toelating)

De leden van het bestuur en de algemeen secretaris en de medewerkers van de ambtelijke dienst die het bestuur ondersteunt, hun echtgenoten of geregistreerde partners en minderjarige kinderen voor zover zij met hen een gemeenschappelijke huishouding voeren, zijn van rechtswege toegelaten tot Curaçao. Aan de leden, de algemeen secretaris en de medewerkers van het COHO alsmede hun echtgenoten of geregistreerde partners en minderjarige kinderen worden geen nadere voorwaarden gesteld voor de uitoefening van een beroep of het verrichten van arbeid.

§ 2.5 Financiering COHO

Artikel 15 (bezoldiging en overige apparaatsuitgaven)

De bezoldiging van de leden van het bestuur, de bezoldiging van de algemeen secretaris en de medewerkers van de ambtelijke dienst, alsmede de bekostiging van de overige apparaatsuitgaven komen ten laste van de begroting van Onze Minister.

§ 2.6 Jaarverslag en uitvoeringsrapportage

Artikel 16 (jaarverslag)

1. Bij de toepassing van artikel 18, tweede lid, van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen wordt het jaarverslag mede gezonden aan het bestuur en aan de Staten van Curaçao.
2. Voordat het jaarverslag wordt verzonden, stelt het COHO Onze Minister van Algemene Zaken van Curaçao in de gelegenheid zijn zienswijze naar voren te brengen. Een zienswijze en een reactie daarop van het COHO worden in een bijlage bij het jaarverslag meegezonden.
3. Onze Minister zendt het jaarverslag aan Onze Ministers die het aangaat.

Artikel 17 (uitvoeringsrapportage)

1. Het COHO verstrekt ieder halfjaar, en zo nodig tussentijds op verzoek van Onze Minister, een uitvoeringsrapportage over de uitvoering van de verplichtingen die bij of krachtens deze wet op Curaçao rusten aan Onze Minister.

2. Voordat een uitvoeringsrapportage wordt verstrekt, stelt het COHO Onze Minister van Algemene Zaken van Curaçao in de gelegenheid zijn zienswijze naar voren te brengen. Een zienswijze en een reactie daarop van het COHO worden in een bijlage bij de uitvoeringsrapportage meegezonden.

HOOFDSTUK 3 MIDDELEN EN STEUN

Artikel 18 (middelen ter beschikking van het COHO)

1. Onze Minister stelt financiële middelen ter beschikking die het COHO:
 - a. in Curaçao kan inzetten ten behoeve van de uitoefening van zijn taken, bedoeld in artikel 4, onder a, b en c; en
 - b. als liquiditeitssteun aan Curaçao kan verstrekken ter dekking van in zijn begroting opgenomen noodzakelijke uitgaven op de gewone dienst.
2. Onze Minister kan, na overleg met Onze Ministers die het aangaat, met het oog op de uitvoering van een landspakket gemotiveerd vaststellen waaraan de financiële middelen, bedoeld in het eerste lid, door het COHO moeten worden besteed.
3. Onze Minister sluit periodiek met Onze Minister van Algemene Zaken van Curaçao een overeenkomst over de hoogte en de aard van de financiële middelen, bedoeld in het eerste lid.
4. Als het COHO in het jaarverslag of een uitvoeringsrapportage constateert dat Curaçao zich onvoldoende inspant om de verplichtingen na te komen die bij of krachtens deze wet op Curaçao rusten, kan Onze Minister, in overeenstemming met de ministerraad van Nederland, beslissen om het ter beschikking stellen van financiële middelen aan het COHO met betrekking tot Curaçao geheel of gedeeltelijk op te schorten of stop te zetten.
5. In afwijking van het bepaalde in het vierde lid kan Onze Minister, in overeenstemming met de ministerraad van Nederland, zonder een daartoe strekkend advies van het COHO beslissen om het ter beschikking stellen van financiële middelen aan het COHO met betrekking tot Curaçao geheel of gedeeltelijk op te schorten of stop te zetten, indien een zwaarwegend belang dit vergt.
6. Voordat Onze Minister een beslissing neemt als bedoeld in het vierde en vijfde lid, stelt deze Onze Minister van Algemene Zaken van Curaçao in de gelegenheid zijn zienswijze naar voren te brengen. Indien een zienswijze naar voren is gebracht, verwijst de motivering van de beslissing naar hetgeen in de zienswijze aan de orde is gekomen.

Artikel 19 (aanwijzing deskundigen)

1. Onze Ministers die het aangaat wijzen, in overeenstemming met Onze Minister, op verzoek van het COHO een of meer onder hen ressorterende deskundigen aan die, met inachtneming van de door of namens het COHO gegeven instructies, het COHO bij het verrichten van zijn taken bijstaan.
2. De deskundigen, aangewezen op grond van het eerste lid, vallen voor zover zij het COHO bijstaan bij het verrichten van zijn taken onder de verantwoordelijkheid van het COHO.

HOOFDSTUK 4 BEVOEGDHEDEN

§ 4.1 Algemeen

Artikel 20 (verstrekking van gegevens en inlichtingen en verlening van medewerking)

Ieder overheidsorgaan en overheidsbedrijf van Curaçao verstrekt op verzoek van het COHO de gegevens en inlichtingen die het COHO nodig heeft voor de uitoefening van de taken, bedoeld in artikel 4, eerste lid, onder a, b en d, en verleent iedere medewerking waar het COHO redelijkerwijs in verband hiermee om verzoekt.

§ 4.2 Projecten, programma's en maatregelen van overheidsorganen en overheidsbedrijven

Artikel 21 (ondersteuning van projecten, programma's en maatregelen)

Voor de uitvoering van de taak, bedoeld in artikel 4, eerste lid, onder a, kan het COHO:

- a. direct of indirect financiële middelen verstrekken;
- b. deskundigheid en uitvoeringscapaciteit ter beschikking stellen; en
- c. overheden en overheidsbedrijven doorlichten.

Artikel 22 (plan van aanpak)

1. Het COHO kan, met inachtneming van de in een landspakket omschreven hoofdlijnen, na overleg met de overheidsorganen en overheidsbedrijven die het aangaat een plan van aanpak opstellen voor de ontwikkeling en uitvoering van een project, programma of maatregel.
2. Een plan van aanpak bevat, voor zover relevant, in ieder geval:
 - a. een beschrijving van de aard van de steunverlening, bedoeld in artikel 21;
 - b. een beschrijving van de te bereiken doelen, op te leveren producten en bijbehorende actiepunten;
 - c. een begroting en een voorstel tot dekking van de beoogde financiële middelen;
 - d. het tijdpad;
 - e. een overzicht van benodigde deskundigheid en uitvoeringscapaciteit;
 - f. een overzicht van vereiste regelgevende handelingen
 - g. een afspraak over rapportagelijnen;
 - h. een verdeling van verantwoordelijkheden.
3. Het COHO zendt een plan van aanpak terstond aan de overheidsorganen en andere partijen die het aangaat, alsmede aan Onze Minister en aan Onze Ministers die het aangaat.

Artikel 23 (aanwijzing)

Onze Minister kan, binnen de daartoe in een landspakket omschreven hoofdlijnen, na overleg met Onze Ministers die het aangaat het COHO een aanwijzing geven met betrekking tot een plan van aanpak voor de ontwikkeling en uitvoering van een project, programma of maatregel door overheidsorganen.

Artikel 24 (opschorting steunverlening)

1. Het COHO kan de steunverlening, bedoeld in artikel 21, geheel of gedeeltelijk opschorten als het betrokken overheidsorgaan of overheidsbedrijf, naar het oordeel van het COHO:
 - a. een project, programma of maatregel niet tijdig uitvoert;
 - b. een project, programma of maatregel niet op de in de landspakketten overeengekomen of in een plan van aanpak nader uitgewerkte wijze uitvoert; of
 - c. nalaat de gegevens en inlichtingen te verstrekken dan wel de medewerking te verlenen, bedoeld in artikel 20.
2. Voordat het COHO een besluit neemt tot het geheel of gedeeltelijk opschorten van de steunverlening, stelt dit het betrokken overheidsorgaan of overheidsbedrijf in de gelegenheid zijn zienswijze naar voren te brengen.
3. Het COHO voert het besluit tot het geheel of gedeeltelijk opschorten van de steunverlening niet uit dan nadat een in het besluit genoemde termijn is verstreken, waarbinnen het betrokken overheidsorgaan of overheidsbedrijf alsnog aan zijn verplichting heeft kunnen voldoen.
4. Van een besluit tot het geheel of gedeeltelijk opschorten en van het voornemen tot het nemen van een dergelijk besluit worden het betrokken overheidsorgaan of overheidsbedrijf en Onze Minister schriftelijk in kennis gesteld. Als het betrokken overheidsorgaan of overheidsbedrijf een zienswijze naar voren heeft gebracht, wordt deze in het besluit vermeld.

Artikel 25 (voorziening)

Als het besluit tot het geheel of gedeeltelijk opschorten van steunverlening, bedoeld in artikel 24, er niet toe heeft geleid dat het betrokken overheidsorgaan of overheidsbedrijf het project of de maatregel alsnog op de in het landspakket of een plan van aanpak vastgestelde wijze uitvoert of de gevraagde medewerking alsnog verleent, kan het COHO de Raad van Ministers van het Koninkrijk door tussenkomst van Onze Minister gemotiveerd adviseren tot het treffen van een voorziening uit kracht van het Statuut.

§ 4.3 Projecten en programma's

Artikel 26 (projectuitvoering)

Voor de uitoefening van zijn taak, bedoeld in artikel 4, eerste lid, onder b, kan het COHO, voor zover redelijkerwijs mogelijk na overleg met Onze Ministers van Curaçao die het aangaat:

- a. projecten en programma's ontwikkelen en beheren;
- b. opdracht verlenen voor het leveren van goederen of diensten; en
- c. deelnemen in aandelenkapitaal.

Artikel 27 (instemming)

Het COHO heeft bij de uitoefening van zijn taak, bedoeld in artikel 4, eerste lid, onder b, voorafgaande instemming van Onze Minister, na overleg met Onze Minister van Financiën voor:

- a. het oprichten van dan wel deelnemen in een rechtspersoon;
- b. het verstrekken aan een privaatrechtelijke rechtspersoon van eigen vermogen, leningen met wezenlijke kenmerken van eigen vermogen of garanties ten aanzien van de omvang van het eigen vermogen.

Artikel 28 (aanwijzing)

Onze Minister kan, binnen de daartoe in een landspakket omschreven hoofdlijnen, na overleg met Onze Ministers die het aangaat het COHO een aanwijzing geven met betrekking tot het initiëren, bevorderen en uitvoeren van projecten.

§ 4.4 Subsidies en deelnemingen

Artikel 29 (subsidies en deelnemingen)

1. Bij regeling van Onze Minister kunnen over de verstrekking van subsidies en het deelnemen in aandelenkapitaal, bedoeld in artikel 4, eerste lid, onder c, regels worden vastgesteld met betrekking tot in ieder geval:

- a. de nadere bepaling van de activiteiten;
- b. het bedrag of de wijze waarop het bedrag wordt bepaald;
- c. de voorwaarden;
- d. de verplichtingen;
- e. de verantwoording;
- f. de betaling; en
- g. een subsidieplafond.

2. Voor zover daar niet bij regeling van Onze Minister in wordt voorzien, kan het COHO met betrekking tot de verstrekking van subsidies en het deelnemen in het aandelenkapitaal beleidsregels stellen over onder meer de onderwerpen genoemd in het eerste lid, onder a tot en met g. Als na vaststelling van de beleidsregels toch bij ministeriële regeling hierover regels worden gesteld, worden de beleidsregels daarmee in overeenstemming gebracht dan wel ingetrokken.

3. Op de verstrekking van subsidies is titel 4.2 van de Algemene wet bestuursrecht van overeenkomstige toepassing.

4. De regeling van onze Minister, bedoeld in het eerste lid, en de beleidsregels, bedoeld in het tweede lid, worden bekendgemaakt in de Staatscourant en de Landscourant van Curaçao.

Artikel 30 (begripsbepalingen)

In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

beschikking: een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling die niet van algemene strekking is, met inbegrip van de afwijzing van de aanvraag daarvan;

belanghebbende: degene wiens belang rechtstreeks bij een beschikking is betrokken;

aanvraag: een verzoek van een belanghebbende, een beschikking te nemen.

Artikel 31 (beslistermijn)

1. Het COHO beslist binnen acht weken op een aanvraag om een subsidiebeschikking.
2. Als een beschikking niet binnen de in het eerste lid bepaalde termijn kan worden gegeven, deelt het COHO dit mee aan de aanvrager en noemt deze een zo kort mogelijke termijn waarbinnen de beschikking wel tegemoet kan worden gezien.
3. Het uitblijven van een beschikking binnen de in het eerste lid gestelde termijn of de termijn die op grond van het tweede lid door het COHO is medegedeeld, wordt gelijkgesteld met een afwijzende beschikking.

Artikel 32 (termijnen in verband met zaterdag, zondag en feestdagen)

1. Een in deze wet gestelde termijn die op zaterdag, zondag of een algemeen erkende feestdag eindigt wordt verlengd tot en met de eerstvolgende dag die niet een zaterdag, zondag of feestdag is.
2. Als algemeen erkende feestdagen gelden de feestdagen genoemd in artikel 3 van de Algemene termijnenwet en artikel 3 van de Algemene termijnenverordening van Curaçao.

Artikel 33 (rechtsbescherming)

1. Tegen een beschikking tot subsidieverlening en een beschikking tot subsidievaststelling staat voor een belanghebbende gedurende zes weken na de dag waarop de beschikking is gegeven rechtstreeks beroep open bij het Gerecht van eerste aanleg van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba.
2. Tegen de uitspraak van het Gerecht van eerste aanleg, bedoeld in het eerste lid, kan hoger beroep worden ingesteld bij het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba.
3. Als het Gerecht van eerste aanleg bij het beroep van oordeel is dat het besluit, bedoeld in het eerste lid, in strijd is met de wet dan wel bij afweging van alle daarbij betrokken belangen in redelijkheid niet gerechtvaardigd is, verklaart hij het beroep gegrond.
4. De hoofdstukken III, IV en V van de Landsverordening administratieve rechtspraak van Curaçao zijn van overeenkomstige toepassing.

§ 4.5 Overdracht deelnemingen

Artikel 34

Een deelneming van het COHO in aandelenkapitaal van privaatrechtelijke rechtspersonen, met inbegrip van overheidsbedrijven, wordt niet aan een derde overgedragen dan nadat Curaçao in de gelegenheid is gesteld de deelneming over te nemen.

§ 4.6 Verscherpt financieel toezicht

Artikel 35 (instelling verscherpt financieel toezicht)

1. Als het COHO van oordeel is dat Curaçao zich onvoldoende inspant om de verplichtingen na te komen die bij of krachtens deze wet dan wel de Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten op Curaçao rusten, kan dit, in overeenstemming met de raad van ministers van het Koninkrijk en het College financieel toezicht gehoord, bepalen dat verscherpt financieel toezicht wordt ingesteld op een deel of alle uitgaven van Curaçao. Dit verscherpte financiële toezicht wordt uitgeoefend door het College financieel toezicht.
2. In afwijking van het bepaalde in het eerste lid kan Onze Minister, in overeenstemming met de raad van ministers van het Koninkrijk en nadat het COHO en het College financieel toezicht is gehoord, bepalen dat verscherpt financieel toezicht wordt ingesteld op een deel of alle uitgaven Curaçao, indien een zwaarwegend belang dit vergt.
3. Voordat verscherpt financieel toezicht als bedoeld in het eerste lid wordt ingesteld, stelt het COHO het bestuur van Curaçao in de gelegenheid zijn zienswijze naar voren te brengen. Indien een zienswijze naar voren is gebracht, verwijst de motivering van het besluit naar hetgeen in de zienswijze aan de orde is gekomen.
4. Van de instelling van verscherpt financieel toezicht stelt het COHO onderscheidenlijk de raad van ministers van het Koninkrijk door tussenkomst van Onze Minister terstond Onze Minister van

Algemene Zaken van Curaçao schriftelijk in kennis. Zodra Onze Minister van Algemene Zaken deze kennisgeving heeft ontvangen, legt Curaçao de uitgaven waarop toezicht is ingesteld ter goedkeuring voor aan het College financieel toezicht.

Artikel 36 (onthouding goedkeuring)

1. Als het College financieel toezicht, na instelling van het verscherpte financiële toezicht, bedoeld in artikel 35, eerste en tweede lid, oordeelt dat een uitgave in strijd is met het recht of met het algemene financiële belang, kan het goedkeuring aan deze uitgave onthouden.
2. Onthouding van goedkeuring vindt niet plaats dan nadat aan Onze Minister van Algemene Zaken van Curaçao gelegenheid tot overleg is geboden. Indien een overleg heeft plaatsgevonden verwijst de motivering van het besluit naar hetgeen in het overleg aan de orde is gekomen.

Artikel 37 (beleidskader)

Als verscherpt financieel toezicht wordt ingesteld als bedoeld in artikel 35, eerste en tweede lid, stelt het College financieel toezicht in overeenstemming met het COHO ten behoeve van een effectieve en doelmatige toepassing van dit toezicht een beleidskader vast. Dit beleidskader wordt zo spoedig mogelijk bekendgemaakt aan Onze Minister van Algemene Zaken van Curaçao.

Artikel 38 (termijnen)

1. Als het College financieel toezicht niet binnen veertien dagen na het moment waarop een land een uitgave heeft voorgelegd goedkeuring hieraan heeft onthouden, is de gevraagde goedkeuring van rechtswege gegeven.
2. Het nemen van het besluit, bedoeld in artikel 36, eerste lid, kan eenmaal voor ten hoogste veertien dagen worden verdaagd. Als het College het nemen van dit besluit verdaagt, stelt dit in ieder geval voor het verstrijken van de termijn bedoeld in het eerste lid Onze Minister van Algemene Zaken van Curaçao hierover in kennis.

Artikel 39 (dringende spoed)

Na instelling van het verscherpte financiële toezicht, bedoeld in artikel 35, eerste en tweede lid, kan Curaçao in gevallen van dringende spoed een uitgave doen voordat deze uitgave door het College financieel toezicht is goedgekeurd. Onze Minister van Algemene Zaken Curaçao stelt het College terstond van deze beslissing in kennis.

Artikel 40 (opschorting steunverlening)

1. Het COHO kan de steunverlening, bedoeld in artikel 21, geheel of gedeeltelijk opschorten als:
 - a. Curaçao, na instelling van het verscherpte financiële toezicht, bedoeld in artikel 35, eerste en tweede lid, een financiële uitgave doet voordat deze door het College financieel toezicht is goedgekeurd; of
 - b. het College financieel toezicht oordeelt dat Curaçao ten onrechte artikel 39 heeft toegepast.
2. Voordat het COHO een besluit neemt tot het geheel of gedeeltelijk opschorten van de steunverlening, stelt deze Onze Minister van Algemene Zaken van Curaçao in de gelegenheid zijn zienswijze naar voren te brengen.
3. Van een besluit tot het geheel of gedeeltelijk opschorten en van het voornemen tot het nemen van een dergelijk besluit, worden Onze Minister van Algemene Zaken van Curaçao en Onze Minister schriftelijk in kennis gesteld.

Artikel 41 (beëindiging toezicht)

1. Als het College financieel toezicht op basis van een uitvoeringsrapportage van oordeel is dat de financiële uitgaven van Curaçao waarop toezicht is ingesteld gedurende een kwartaal rechtmatig en doelmatig zijn, kan dit het COHO onderscheidenlijk Onze Minister adviseren om het toezicht te beëindigen.
2. Als het COHO onderscheidenlijk Onze Minister het toezicht, bedoeld in artikel 35, eerste en tweede lid, beëindigt, stelt dit terstond hiervan Onze Minister van Algemene Zaken van Curaçao alsmede Onze Minister onderscheidenlijk het COHO schriftelijk in kennis.

Artikel 42 (kroonberoep)

1. Tegen het besluit, bedoeld in artikel 35, eerste en tweede lid, staat voor Onze Minister van Algemene Zaken van Curaçao gedurende veertien dagen na verzending van het besluit beroep open bij Ons. De Raad van State van het Koninkrijk is belast met het voorbereiden van het ontwerpbesluit inzake de beslissing op het beroep. Ons besluit wordt in het Publicatieblad van Curaçao bekend gemaakt en ter kennis van Onze Minister van Algemene Zaken van Curaçao en de Staten gebracht.
2. De Raad van State van het Koninkrijk kan bij de voorbereiding van het ontwerpbesluit, bedoeld in het eerste lid, belanghebbenden, getuigen, deskundigen en tolken oproepen om tijdens het onderzoek ter zitting te worden gehoord. De Raad stelt in ieder geval Onze Minister van Algemene Zaken van Curaçao in de gelegenheid te worden gehoord.
3. De artikelen 6:5, 6:6, 6:14, 6:15, 6:17, 6:21, 8:24, 8:25, 8:27 tot en met 8:29, 8:31, 8:32, 8:33 tot en met 8:36, eerste lid, 8:39, 8:50, 8:61 en 8:62 van de Algemene wet bestuursrecht zijn van overeenkomstige toepassing.
4. Het ontwerpbesluit inzake de beslissing op het beroep, bedoeld in het eerste lid, is niet openbaar.
5. Artikel 27d van de Wet op de Raad van State is van overeenkomstige toepassing. Het onderzoek ter zitting is openbaar.
6. Het beroep schorst niet de werking van het besluit waartegen het is gericht.
7. Ons besluit wijkt niet af van het ontwerp, voor zover het advies van de Raad uitsluitend is gebaseerd op rechtmatigheidsgronden, en voor het overige uitsluitend indien zwaarwegende, op het in deze wet geregelde toezicht betrekking hebbende gronden daartoe aanleiding geven. Indien Ons besluit afwijkt van het ontwerp wordt het in het Staatsblad geplaatst met een rapport van Onze Minister. Dit rapport bevat in ieder geval de argumenten op grond waarvan wordt voorgesteld af te wijken van het ontwerp, alsmede het ontwerp zelf.
8. Als Ons besluit strekt tot gehele of gedeeltelijke vernietiging van het besluit, bedoeld in artikel 33, eerste lid, voorziet het COHO opnieuw in de zaak met inachtneming van Ons besluit. Indien gewenst kunnen Wij in de zaak voorzien.
9. Besluiten op grond van artikel 35, eerste en tweede lid, zijn niet vatbaar voor beroep op de administratieve rechter op grond van de Landsverordening administratieve rechtspraak van Curaçao of de Algemene wet bestuursrecht. Dit geldt eveneens voor Ons besluit, bedoeld in het eerste lid.

§ 4.7 Leningen

Artikel 43 (geldleningen)

1. Het COHO beoordeelt of het voornemen van Curaçao tot het aantrekken van een geldlening past binnen het bepaalde in deze wet en bij of krachtens het landspakket. Ter wille van deze beoordeling zendt het College financieel toezicht een advies als bedoeld in artikel 16 van de Rijkswet financieel toezicht terstond aan het COHO.
2. Als het COHO oordeelt dat het voornemen van Curaçao tot het aantrekken van een geldlening niet past binnen het bepaalde, bedoeld in het eerste lid, kan deze geldlening niet worden aangetrokken via de lopende inschrijving van de Nederlandse Staat, bedoeld in artikel 16, zevende lid, van de Rijkswet financieel toezicht.
3. Voordat het COHO een oordeel geeft als bedoeld in het tweede lid, stelt dit Onze Minister van Financiën van Curaçao in de gelegenheid zijn zienswijze naar voren te brengen.
4. Van een oordeel als bedoeld in het tweede lid en van het voornemen tot het geven van een dergelijk oordeel, worden Onze Minister van Algemene Zaken van Curaçao, het College financieel toezicht, Onze Minister en Onze Minister van Financiën schriftelijk in kennis gesteld.

HOOFDSTUK 5 SLOTBEPALINGEN

Artikel 44 (evaluatiebepaling)

1. Onze Minister zendt binnen drie jaar na de inwerkingtreding van deze rijkswet aan de vertegenwoordigende lichamen van Nederland en Curaçao een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk. Met het oog op dit verslag stelt Onze Minister, in overeenstemming met de raad van ministers van het Koninkrijk, uiterlijk zes maanden voor het verstrijken van deze termijn een evaluatiecommissie in.
2. De evaluatiecommissie bestaat uit drie onafhankelijke leden die op grond van deskundigheid en volgens de volgende procedure worden benoemd:
 - a. de voorzitter in overeenstemming met Onze Minister van Algemene Zaken van Curaçao;
 - b. een lid in overeenstemming met Onze Minister van Algemene Zaken van Curaçao;
 - c. een lid, aan te wijzen door Onze Minister.
3. De evaluatiecommissie kan zich ter uitvoering van haar werkzaamheden laten ondersteunen.
4. De evaluatiecommissie brengt uiterlijk vier maanden nadat deze is ingesteld, door tussenkomst van Onze Minister, verslag uit aan de raad van ministers van het Koninkrijk. Het verslag bevat gemotiveerde oordelen en aanbevelingen.

Artikel 45 (inwerkingtreding, verval en beëindiging)

1. Deze wet treedt in werking met ingang van de eerste dag van de maand volgende op die waarin zij is bekendgemaakt.
2. Deze wet vervalt zes jaar na het tijdstip van inwerkingtreding. Op verzoek van Nederland of Curaçao en in overeenstemming met Curaçao onderscheidenlijk met Nederland kan zij telkens met twee jaar bij koninklijk besluit worden verlengd. Het koninklijk besluit wordt uiterlijk twee maanden voor het verstrijken van deze termijn in het Staatsblad, onderscheidenlijk het Publicatieblad van Curaçao gepubliceerd.
3. In Nederland kan bij wet en in Curaçao kan bij landsverordening worden verklaard, dat de in deze wet vervatte onderlinge regeling op een eerder dan het in het tweede lid genoemde tijdstip dient te worden beëindigd. Deze beëindiging geschiedt in overeenstemming met Curaçao onderscheidenlijk met Nederland.

Artikel 46 (tussentijdse wijziging)

Deze wet kan in onderlinge overeenstemming tussentijds worden gewijzigd bij wet op grond van artikel 38, tweede lid, van het Statuut.

Artikel 47 (citeertitel)

Deze wet wordt aangehaald als: Rijkswet Caribisch orgaan voor hervorming en ontwikkeling.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad en in het Publicatieblad van Curaçao zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

MEMORIE VAN TOELICHTING

I ALGEMEEN

1. Inleiding

§ 1.1 Algemene strekking en doel

Dit voorstel van rijkswet strekt tot instelling van het *Caribisch orgaan voor hervorming en ontwikkeling* (hierna: het COHO), waaronder de vaststelling van zijn structuur, inrichting, taken en bevoegdheden. Bovendien worden regels gesteld over de verhouding van het COHO tot het Rijk, het land Curaçao en het College financieel toezicht (hierna ook wel aangeduid als: Cft). Het COHO heeft tot doel om Curaçao ondersteuning te bieden bij het doorvoeren van hervormingen van bestuurlijke aard, het realiseren van duurzame en houdbare overheidsfinanciën en het versterken van de weerbaarheid van de economie. Het COHO neemt geen wetgevende en bestuurlijke bevoegdheden van de regering, ministers en de Staten van Curaçao over (artikel 4, tweede lid), maar kan wel consequenties verbinden aan het niet of niet voldoende naleven door Curaçao van de verplichtingen die op grond van dit voorstel op het land rusten. Gelet op de staatkundige autonomie van Curaçao binnen het Koninkrijk, meer in het bijzonder de constitutionele positie van de Staten en de regering, is het zaak om deze verplichtingen zo nauwkeurig mogelijk te definiëren. Een belangrijke rol in dit verband is weggelegd voor het landspakket, een onderlinge regeling op basis van artikel 38, eerste lid, van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden (hierna ook wel aangeduid als: het Statuut). In dit landspakket worden door Nederland en Curaçao op hoofdlijnen de onderwerpen, projecten, programma's en maatregelen uitgewerkt ten aanzien waarvan het COHO zijn taken kan uitoefenen. Hoe transparanter en scherper deze hoofdlijnen in het landspakket worden omschreven, hoe beter de uitvoering van een project of maatregel door het COHO in staatsrechtelijke zin is geborgd. Voorts geldt dat het COHO bij de uitoefening van zijn taken en bevoegdheden altijd het hierboven weergegeven doel van zijn instelling voor ogen dient te houden.

§ 1.2 Achtergrond en context

De verspreiding van de infectieziekte COVID-19 – die in maart 2020 door de Wereldgezondheidsorganisatie werd bestempeld als pandemie – trof in het eerste kwartaal van 2020 ook het Caribische deel van het Koninkrijk, waaronder Curaçao. De als gevolg van deze pandemie ontstane Coronacrisis heeft zeer diepgaande gevolgen voor Curaçao, welke gevolgen zich uitstrekken over vrijwel alle aspecten van de maatschappij. Niet alleen op medisch en sociaal maatschappelijk gebied, maar tevens op het economische en financiële vlak werd Curaçao hard geraakt, waarbij de inkomsten van de overheid uit de belangrijkste economische activiteit, het toerisme, zo goed als volledig zijn weggefallen. Curaçao wordt daardoor thans zodanig in (de continuïteit van) zijn functioneren bedreigd, dat het land zonder steun niet in staat is om de economie en daarmee de maatschappij draaiende te houden.

Het feit dat de Coronacrisis Curaçao zo hard heeft kunnen raken en ontwrichten kan niet worden losgezien van de constatering dat Curaçao in de afgelopen decennia onvoldoende een weerbare economie heeft weten te realiseren. Tussen 2010 en 2019 groeide de economie van Curaçao nauwelijks. Hiermee bleef Curaçao achter bij de ontwikkeling van de wereldeconomie, van Latijns-Amerika en van de Caribische regio. Ondertussen nam de schuldquote fors toe. De achterblijvende economische prestaties hebben naast incidentele en externe oorzaken een structureel karakter. Het Internationaal Monetair Fonds (IMF) constateert reeds jaren dat de starre arbeidsmarkt en het ongunstige ondernemersklimaat een belemmering vormen voor economische groei en dat de hoge staatsschuld en de kosten van de publieke sector, en met name de personeelskosten, een te zware financiële last vormen.

Ook is sprake van onvoldoende aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt, toenemende werkloosheid, hoge en oplopende zorgkosten en risico's in de financiële sector. Daarbij dient

bovendien in het achterhoofd te worden gehouden dat Curaçao vanuit de relatie binnen het Koninkrijk een uitgangspositie heeft die het land thans in staat stelt om leningen op de internationale financiële markten te financieren onder relatief zeer gunstige voorwaarden.

De Coronacrisis slaat een fors gat in de reeds kwetsbare verzwakte economie; prognoses houden rekening met 15 tot 30 procent krimp van de economie en een schuldquote die stijgt tot ver boven het niveau dat voor "small island states" wenselijk en houdbaar wordt geacht. Zonder hervormingen zal de economie in het beste geval na de Coronacrisis terugkeren op het lage groeipad van de afgelopen decennia. Realistischer is echter de verwachting dat sprake zal zijn van een lager groeipad, vanwege de opgelopen schuldenlast, hogere werkloosheid en afgenomen internationale vraag naar toerisme. Economische, financiële, sociale en institutionele hervormingen zijn dan ook nodig om de economie en de samenleving weerbaar en veerkrachtig te maken. De arbeidsmarkt moet hervormd worden om de grote en groeiende groep werkzoekenden kansen te bieden. De mate waarin de werkloosheid als gevolg van de Coronacrisis verder zal oplopen, zal onder meer afhangen van de duur van de crisis en van de effectiviteit van de maatregelen die worden genomen gericht op behoud van werkgelegenheid en op versterking van de economische veerkracht.

Een flexibele arbeidsmarkt draagt bij aan meer werkgelegenheid. Een aantrekkelijk ondernemersklimaat trekt investeerders aan, draagt bij aan werkgelegenheidsontwikkeling en versterkt de internationale concurrentiepositie van Curaçao. Een goed functionerende kapitaalmarkt zorgt ervoor dat kapitaal makkelijker de weg vindt naar rendabele investeringen. Al langer is bekend dat structurele hervormingen op deze gebieden noodzakelijk zijn, maar de uitvoering daarvan is tot op heden achtergebleven. De sociaaleconomische en financiële situatie waarin Curaçao door de Coronacrisis terecht is gekomen laat echter geen ruimte meer voor verder uitstel van deze structurele hervormingen. In april en mei 2020 heeft Nederland met zogenaamde 'zachte' leningen (leningen tegen 0% rente en met een looptijd van twee jaar zonder aflossingen) tijdelijk uitkomst geboden aan Curaçao. Daarmee is geregeld dat Curaçao de eerste maanden van de Coronacrisis over voldoende liquiditeiten beschikte om noodzakelijke overheidstaken uit te kunnen voeren en steun te kunnen geven aan dat deel van de bevolking dat het zwaarst getroffen wordt en waar de nood het hoogst is. Tegelijkertijd heeft Nederland daarnaast in een humanitair spoor via het Rode Kruis en lokale organisaties ondersteuning verleend aan de aller kwetsbaarste huishoudens.

Het verstrekken van deze leningen heeft Curaçao in staat gesteld om de noodzakelijke overheidstaken te kunnen blijven uitvoeren. Hierbij moet gedacht worden aan het garanderen van de openbare orde en veiligheid maar tevens aan het in stand houden van vitale processen als elektriciteit- en watervoorziening, internet- en datadiensten etc. Met de inzet van het humanitaire spoor wordt voor de zwaarst getroffen en zo goed als mogelijk voorzien in de eerste levensbehoeften. Feitelijk betekent dit dat met deze verstrekte leningen een staatsbankroet van Curaçao op zeer korte termijn is voorkomen.

Aan aanvullende liquiditeitssteun worden vanaf juli 2020 tevens voorwaarden gesteld die onder andere zijn gericht op structurele hervormingen, om de weerbaarheid van Curaçao duurzaam te versterken. De ervaringen sinds de staatkundige wijzigingen binnen het Koninkrijk in 2010 tonen aan dat Curaçao over onvoldoende draagkracht en capaciteit beschikt om de benodigde hervormingen eigenstandig door te voeren. Naast het feit dat de reeds bestaande problematiek door de Coronacrisis omvangrijker en zichtbaarder is geworden dan zij al was, is als gevolg ervan de problematiek met name ook zeer nijpend en urgent geworden. Dit maakt de noodzaak tot een onmiddellijke en structureel andere aanpak van deze wezenlijke problematiek groot en tevens rechtvaardigt zij die.

Het COHO vormt een essentieel onderdeel van deze onmiddellijke en structureel andere aanpak. Diens instelling heeft dan ook als oogmerk te kunnen sturen op de besteding van de liquiditeitssteun en de uitvoering van de daaraan, direct dan wel indirect, gestelde voorwaarden.

Nederland zal de komende jaren veel belastinggeld ter beschikking stellen en wil derhalve kunnen sturen op resultaat en een houdbare toekomst van Curaçao. Om zeker te stellen dat met dit geld de beoogde doelen behaald worden, wordt aan het COHO een aantal taken en bevoegdheden toegekend die zich onder andere zullen richten op investeren, saneren en reorganiseren. Het COHO zal daarmee voor de korte en lange termijn bevorderen dat Curaçao hervormingen zal doorvoeren, duurzame overheidsfinanciën zal realiseren en dat door middel van investeringen in de private en semi-publieke sector, zowel op aanvraag van onder andere burgers en bedrijven als op initiatief van het COHO zelf, de weerbaarheid van de economie wordt versterkt. Aldus kan het welzijn van de bevolking van Curaçao duurzaam worden verbeterd. Zoals hierboven al aan de orde is gekomen, dienen deze doelstelling en taakuitoefening zich op een staatsrechtelijk aanvaardbare wijze te verhouden tot de staatkundige positie van Curaçao en diens landsorganen binnen het Koninkrijk. Om die reden is geen sprake van het overnemen van wetgevende en bestuurlijke bevoegdheden door het COHO en kan het COHO alleen hervormingen, projecten, programma's en maatregelen entameren, waarmee Curaçao op hoofdlijnen vooraf zelf eerst heeft ingestemd.

2. Het COHO

§ 2.1 Bestuursorgaan met zelfstandige taken en bevoegdheden en met eigen rechtspersoonlijkheid

Het COHO wordt institutioneel vormgegeven als een bestuursorgaan met zelfstandige taken en bevoegdheden en met eigen rechtspersoonlijkheid. Het COHO vormt geen zelfstandig bestuursorgaan in de zin van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen (hierna ook wel aangeduid als: Kaderwet zbo's). Wel worden in artikel 2, vierde lid, van het voorstel verschillende artikelen uit de Kaderwet zbo's van overeenkomstige toepassing verklaard op het COHO.

De keuze voor een zelfstandig optredend bestuursorgaan dat tegelijkertijd in formele zin niet kan worden beschouwd als een zelfstandig bestuursorgaan in de zin van de Kaderwet zbo's is ingegeven door een reeks van argumenten. Het zelfstandige karakter van de taken en bevoegdheden die het voorstel aan het COHO toebedeelt kan allereerst worden verklaard door de behoefte aan onafhankelijke oordeelsvorming op grond van specifieke deskundigheid. Voor de uitoefening van deze taken en bevoegdheden is expertise vereist op specifieke terreinen als economische ontwikkeling en financieel beheer. Met het oog op de doelmatigheid van deze uitoefening wordt het wenselijk geacht om in institutionele zin afstand in te bouwen tussen het Nederlandse bestuur en het COHO. Naar verwachting draagt een zelfstandige positie in de tweede plaats bij aan het creëren van draagvlak voor het COHO en zijn werkzaamheden onder de inwoners, overheidsorganen en (overheids)bedrijven in Curaçao. Het eigenstandige karakter van het COHO kan dus ook worden verklaard in het licht van de bijzondere (Caribische) context waarin het zal opereren.

De zelfstandigheid van zijn taken en bevoegdheden brengt mee dat het COHO in hiërarchisch opzicht niet ondergeschikt is aan de voor het stelsel van de wet verantwoordelijke bewindspersoon, de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna ook wel aangeduid als: de minister), of de Nederlandse regering. Het beschikt bij de uitoefening van zijn taken en bevoegdheden over de nodige discretionaire ruimte. Zolang het COHO bij deze uitoefening binnen de kaders blijft die in deze rijkswet en in een landspakket worden gesteld, kan het bijvoorbeeld zelf besluiten om een bepaald economisch project op te starten of om een als voorwaarde overeengekomen hervorming op een bepaalde wijze vorm te geven. Tot slot kan nog worden gewezen op de waarborgen voor onafhankelijkheid die, door de overeenkomstige toepassing van verschillende artikelen uit de Kaderwet zbo's, voor het COHO gelden. Zo kunnen leden van het COHO alleen worden ontslagen wegens in de Kaderwet zbo's neergelegde redenen (artikel 12, tweede lid, Kaderwet zbo's), staat de ambtelijke dienst van het COHO onder zijn gezag en wordt over de werkzaamheden uitsluitend aan het COHO verantwoording afgelegd (artikel 16 Kaderwet zbo's).

Tegelijkertijd is het niet wenselijk dat het COHO in volledige onafhankelijkheid van het Nederlandse bestuur kan opereren. Er is behoefte aan de uitoefening van democratische controle door de Staten-Generaal op het gevoerde bestuur. Deze mogelijkheid tot controle is des te meer belangrijk nu niet alleen de organisatie van het COHO volledig wordt bekostigd met Nederlands belastinggeld, maar ook financiële en andere middelen die het COHO bij de uitoefening van zijn taken zal verstrekken, in ieder geval in eerste instantie, geheel worden opgebracht door de Nederlandse burger. Het Nederlandse parlement moet daarom de bij het stelsel van de rijkswet betrokken bewindspersonen ter verantwoording kunnen roepen. Ook om praktische redenen is er behoefte aan verbinding tussen het Nederlandse bestuur, in het bijzonder het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, en het COHO. De laatste gaat opereren in een bijzondere en politiek gevoelige context. En met zijn werkzaamheden komt het COHO terecht op terreinen waar tussen Nederlandse departementen en de overheid van Curaçao in de loop der jaren al tal van samenwerkingsrelaties en trajecten zijn gestart. Enige vorm van sturing, coördinatie en zeggenschap is dus essentieel.

In het voorstel zijn op verschillende plekken bevoegdheden en procedurele waarborgen aangebracht, die hiermee gepaard gaande politieke verantwoordelijkheid van substantie voorzien en markeren. Om te beginnen kan worden gewezen op de verschillende sturingsmogelijkheden die over de band van de Kaderwet zbo's in de rijkswet zijn geïncorporeerd. Dat geldt bijvoorbeeld voor de bevoegdheid van de minister om de leden van het COHO te benoemen (artikel 12, eerste lid, Kaderwet zbo's) en voor de mogelijkheid om toezicht uit te oefenen op het COHO (artikel 22 en 23 Kaderwet zbo's). De hier genoemde artikelen zijn ook binnen het kader van dit wetsvoorstel onverkort van toepassing. Voorts is in de rijkswet voor de minister de bevoegdheid gecreëerd om in bijzondere gevallen aanwijzingen te geven aan het COHO (artikel 23 en artikel 28) of om bij ministeriële regeling regels te stellen (artikel 29). In een enkel geval is bepaald dat besluitvorming door het COHO in overeenstemming met andere organen dient te geschieden (de artikelen 6, 7 en 35, eerste lid).

Behalve door de dimensie van de Nederlandse democratische rechtsstaat worden de specifieke rechtsvorm van het COHO en de aard van zijn taken en bevoegdheden als gezegd ook verklaard door de dimensie van de Curaçaose democratische rechtsstaat. Het COHO verricht zijn taken in Curaçao of althans met het oog op het welzijn van de Curaçaose bevolking. Draagvlak onder zowel deze bevolking als haar bestuur is daarom erg belangrijk. Dit belang heeft ook een meer institutionele component. Gelet op de duurzame inbedding van de hervormingen en investeringen is het cruciaal dat het COHO nauw samenwerkt met het lokale bestuur. Het is namelijk dit bestuur – afhankelijk van de precieze hervorming breed op te vatten, dat wil zeggen ook de Staten van Curaçao omvattend – dat de hervormingen ontwikkelt en uitvoert (artikel 4, eerste lid, onder a) en een publiek belang heeft bij een weerbare economie. In het voorstel is dan ook op verschillende plekken voorzien in gelegenheden tot hoor en wederhoor en verplichtingen tot overleg. Verder is in verband met het bovenstaande in artikel 8, vierde lid, bepaald dat ten minste een van de leden van het bestuur van het COHO aantoonbare affiniteit heeft met het Caribisch deel van het Koninkrijk. Aldus wordt gewaarborgd dat het COHO kan opereren met gevoel voor de cultuur van Curaçao en de specifieke vraagstukken waarmee het land kampt. Tot slot kan op deze plek geen kwaad om nog een keer te onderstrepen dat het COHO geen bevoegdheden kan uitoefenen die op grond van het landsrecht van Curaçao aan de overheidsorganen van het land toekomen. Het wetsvoorstel tast de staatsrechtelijke positie van deze organen, de Staten voorop, dus niet aan, althans niet in formele zin. Dit uitgangspunt is als bepaling opgenomen in artikel 4, tweede lid.

Het COHO bezit eigen rechtspersoonlijkheid. Als zodanig kan zij op eigen titel deelnemen aan het private rechtsverkeer van Curaçao en over eigen vermogen beschikken. Deze keuze kan wederom verklaard worden door de aard van de werkzaamheden van het COHO in combinatie met de bijzondere context waarin het zal opereren. Weliswaar is het COHO als Nederlandse rechtspersoon statutair gevestigd in Den Haag, zijn werkzaamheden zal het primair ontplooiën in Curaçao. Het statutaire vestigingsadres staat los van de mogelijkheid dat het COHO een Curaçaose nevenvestiging heeft. Met de toegekende eigen rechtspersoonlijkheid kan het COHO in Curaçao goederen aanschaffen en contracten afsluiten, wat arbeidscontracten betreft bijvoorbeeld ook met inwoners van Curaçao zelf. Een aanstelling in algemene rijksdienst ligt dan minder voor de hand. Ook de aard van de werkzaamheden van het COHO verklaart waarom is gekozen voor eigen rechtspersoonlijkheid. Het COHO zal zich onder meer gaan bezighouden met de aansturing en uitvoering van economische projecten en programma's met private partijen. Hiertoe is het instrumenteel dat zij bijvoorbeeld kan deelnemen aan aandelenkapitaal en vermogen kan verstrekken.

§ 2.2 Regeling bij rijkswet

De instelling van het COHO wordt geregeld bij een rijkswet op grond van artikel 38, tweede lid, van het Statuut. Aan de keuze voor een rijkswet met deze rechtsbasis, ook wel consensusrijkswet genoemd, liggen verschillende overwegingen ten grondslag. Het consensuskarakter van de regeling kan worden verklaard doordat de taken en bevoegdheden van het COHO terreinen bestrijken die tot de aangelegenheden van Curaçao behoren, zoals economie, arbeidsmarkt, zorg

en rechtsstaat. Artikel 38 van het Statuut verschaft Curaçao de mogelijkheid om met betrekking tot zulke aangelegenheden samen te werken door middel van de totstandkoming van een onderlinge regeling. In beginsel kan dat via een op het eerste lid van artikel 38 van het Statuut gebaseerde vormvrije onderlinge regeling of via een op het tweede lid van het Statuut gebaseerde rijkswet of algemene maatregel van rijksbestuur.

In casu is de vorm van een rijkswet aangewezen. Deze vorm vloeit voort uit de aard van de taken en bevoegdheden van het COHO. Het openbaar gezag waarmee het COHO is bekleed strekt zich niet alleen uit tot de overheid van Curaçao, maar kan ook worden angewend om de rechtspositie van burgers en privaatrechtelijke rechtspersonen vast te stellen, bijvoorbeeld via subsidieverlening. Het is daarom nodig om de gekozen volksvertegenwoordigingen van Curaçao, de Staten, bij het besluitvormingsproces te betrekken, iets dat bij een vormvrije onderlinge regeling of algemene maatregel van rijksbestuur niet of niet automatisch gebeurt. Overigens is deze betrokkenheid van de Staten ook gewenst in het licht van de taken en bevoegdheden van het COHO waarbij de rechtspositie van burgers en privaatrechtelijke rechtspersonen niet rechtstreeks in het geding is. Zo krijgt het COHO de bevoegdheid om in voorkomende gevallen verscherpt financieel toezicht in te stellen. Dit heeft implicaties voor het budgetrecht van de Staten.

§ 2.3 Inrichting en taken van het COHO

Het (werk)terrein van het COHO is ingekaderd door artikel 3 waarin is bepaald dat het COHO ten behoeve van het welzijn van de bevolking van Curaçao tot doel heeft om te bevorderen dat hervormingen van bestuurlijke aard worden doorgevoerd, duurzaam houdbare overheidsfinanciën worden gerealiseerd en de weerbaarheid van de economie wordt versterkt, met inbegrip van de rechtsstatelijke inbedding die daarvoor nodig is. Vervolgens is dit verder ingekleurd in artikel 4 waar het COHO een aantal specifieke taken toebedeeld krijgt. Dit wordt verder toegelicht in paragraaf 3.4.

Het COHO bestaat uit drie leden, onder wie een voorzitter. De leden worden benoemd voor een periode van drie jaar en kunnen eenmaal voor eenzelfde periode worden herbenoemd. De benoeming en het ontslag van de leden vinden plaats door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Met betrekking tot de benoeming van een lid geldt dat de minister eerst met de minister van Algemene Zaken van Curaçao overleg dient te voeren over de eisen die aan een functie worden gesteld. Overigens wordt van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties verwacht dat deze de minister van Algemene Zaken van Curaçao raadpleegt over een voorgenomen benoeming, met het oog op het creëren van draagvlak hiervoor. Van de leden wordt verwacht dat zij beschikken over een brede deskundigheid op grond van hun maatschappelijke kennis en ervaring die nodig is voor de uitoefening van de taken van het COHO. Zoals hierboven al aan de orde is gekomen, dient ten minste een van de leden voorts aantoonbare affiniteit te hebben met het Caribisch deel van het Koninkrijk. Deze affiniteit kan blijken uit de wortels van een persoon in dit deel van het Koninkrijk, in het bijzonder Curaçao, of uit het feit dat iemand gedurende een langere periode hier heeft geleefd en gewerkt.

Het COHO wordt ondersteund door een ambtelijke dienst, die onder leiding staat van een algemeen secretaris. Zij zijn geen lid van het COHO. Met het oog op de uitvoering van zijn taken kan het COHO samenwerken met instellingen en organen van instellingen van de Europese Unie en andere volkenrechtelijke organisaties en met instellingen en organen van instellingen van Nederland en andere landen binnen het Koninkrijk met een ontwikkelings-, financierings-, toezichts- of algemene bestuurstaak.

§ 2.4 Financiële gevolgen

Het COHO zal de komende zes jaar over de nodige financiële middelen moeten kunnen beschikken. Dit tevens gezien het feit dat Curaçao bij de ontwikkeling en uitvoering van de hervormingsprogramma's naar verwachting wordt geconfronteerd met een gebrek aan middelen

(financieel en materieel), capaciteit en voldoende (gekwalficeerd) personeel. De werkzaamheden van het COHO zullen dan ook aanzienlijke financiële gevolgen hebben voor het Rijk.

De voor het COHO benodigde financiële middelen zien onder andere op:

1. De benodigde (eenmalige) investeringen ten behoeve van de opzet en inrichting van het COHO (inclusief de uitbreiding van het personeelsbestand van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en alle overige departementen die (tijdelijk) ondersteuning zullen moeten bieden aan het COHO in het kader van de ontwikkeling en realisatie van het hervormingsprogramma), voor de periode 2020;
2. De jaarlijkse kosten die met de operationele inrichting van het COHO gemoeid zijn (ter financiering van de lopende dienst) zoals personeelskosten, huisvestings- en ICT- kosten (inclusief de inzet van departementen), voor de periode 2021 t/m 2027;
3. De liquiditeitssteun die ziet op begrotingsondersteuning en feitelijk twee stromen in zich heeft, namelijk de verplichte uitgaven van de lopende rekening als ook (nieuwe) uitgaven als gevolg van de Coronacrisis, zoals financiering van loonsubsidieregelingen voor het bedrijfsleven, voor de periode 2021 t/m 2027;
4. De financiering van activiteiten, projecten, investeringen ter realisatie van het hervormingsprogramma en de daarin gestelde doelen, voor de periode 2021 t/m 2027;
5. Kapitaal ten behoeve van investeringen die voortvloeien uit dit voorstel van rijkswet, voor de periode 2020 t/m 2027.

3. Werkwijze

§ 3.1 Landspakket

Zoals in § 1.2 reeds gesteld, worden aan de liquiditeitssteun vanaf juli 2020 verdere voorwaarden gesteld. Deze voorwaarden zijn op hoofdlijnen uitgewerkt in een landspakket, waarin enerzijds structurele hervormingen centraal staan en anderzijds concrete maatregelen zijn opgenomen die de benodigde hervormingen ondersteunen. Op de uitvoering en ontwikkeling hiervan zal het COHO enerzijds toezicht houden en anderzijds zal zij op alle benodigde manieren hieraan ondersteuning bieden. Daarnaast heeft het COHO de mogelijkheid om in het kader van deze onderwerpen zelfstandig (nieuwe) economische projecten te initiëren, te bevorderen en uit te voeren, die voortvloeien uit de landspakketten. Daarbij is afstemming met het lokale bestuur wenselijk, gelet op de aansluiten bij het beleid van het land. Het landspakket vormt een essentieel onderdeel bij de uitoefening van de taken van het COHO bedoeld onder artikel 4, eerste lid, onder a en b, maar liggen dus niet aan de basis van alle taken die het COHO kan uitvoeren. Gezien het belang van het landspakket wordt deze hieronder eerst behandeld, waarna een verdere toelichting per taak volgt.

De in het landspakket opgenomen beoogde structurele hervormingen en concrete maatregelen hebben samen tot doel de economie weerbaar en veerkrachtig te maken, de overheidsfinanciën weer gezond te maken, de sociale zekerheid, de zorg en het onderwijs te verbeteren en de rechtsstaat te versterken. Dit landspakket wordt als onderlinge regeling tussen Nederland en Curaçao gesloten op grond van artikel 38, eerste lid, van het Statuut.

Het landspakket vormt een samenhangend programma. Hoewel prioritering in de uitvoering gewenst c.q. noodzakelijk is en er verschillen zitten in omvang van effecten van maatregelen, is een integrale aanpak noodzakelijk om het hoofd te kunnen bieden aan de verstrekkende gevolgen van de Coronacrisis en de reeds langer bestaande problematiek die daardoor meer zichtbaar is geworden. Integrale uitvoering van het programma is ook van belang teneinde gebalanceerde sociaaleconomische effecten te realiseren. Hervorming van de arbeidsmarkt bijvoorbeeld dient in samenhang te worden gezien en uitgevoerd met hervorming van de sociale zekerheid, verbeteringen in het onderwijs, het aanpakken van de armoede-problematiek en het aanpakken van de informele economie.

Voor veel van de in het landspakket genoemde hervormingen geldt dat helder is waarom ze noodzakelijk zijn en wat de beoogde doelstellingen zijn, maar daarbij kan nog wel aanvullende verkenning dan wel uitwerking nodig zijn om de problematiek, oplossingsrichtingen, samenhang en gewenste aanpak goed scherp te krijgen. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zal als coördinerend departement deze onderzoeken, samen met Curaçao en relevante andere departementen in Nederland, vooruitlopend op de instelling van het COHO, starten met het in kaart brengen hiervan. Hierbij wordt, zo mogelijk, gebruik gemaakt van reeds gedane studies. Na instelling hiervan zal het COHO deze werkzaamheden, wederom samen met Curaçao en de relevante departementen in Nederland, verder oppakken. Dit geschiedt primair door het opstellen van plannen van aanpak. Via beleidsregels en andere in het wetsvoorstel opgenomen instrumenten kunnen het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en andere betrokken departementen, eventueel na een signaal van de overheid van Curaçao, erop sturen dat zulke plannen van aanpak de kaders respecteren die in het landspakket en de uitvoeringsagenda zijn neergelegd. De landspakketten en uitvoeringsagenda zal ook voor de opvolgende regeringen leidend zijn bij het algehele overheidsbeleid. Aldus kunnen de betrokken actoren samen tot een soort uitvoeringsagenda komen, die invulling geeft aan het in het landspakket aangegeven tijdspad en de beoogde periode van 5-7 jaar waarbinnen de programma's gerealiseerd dienen te zijn. Aan de hand van deze uitvoeringsagenda kan tevens worden gezien of het nodig is om in een later stadium, bijvoorbeeld rond de verstrekking van een volgende tranche liquiditeitssteun of verlenging van de samenwerking, in het landspakket aanvullende afspraken te maken. Voor dergelijke afspraken zal steeds de overeenstemming met Curaçao vereist zijn.

§ 3.2 Hervormen en investeren

Economische, financiële, sociale en institutionele hervormingen zijn nodig om de landen weerbaar en veerkrachtig te maken. De situatie waarin de landen nu terecht zijn gekomen geeft geen ruimte meer voor verder uitstel. De kosten van de overheid moeten fors omlaag zodat de belastingdruk kan worden gereduceerd om investeringen en binnenlandse consumptie te stimuleren.

Arbeidsmarkten moeten hervormd worden om de grote en groeiende groep outsiders op de arbeidsmarkt kansen te bieden. Een flexibele arbeidsmarkt draagt bij aan meer werkgelegenheid. Een goed functionerende kapitaalmarkt zorgt ervoor dat kapitaal makkelijker de weg vindt naar rendabele investeringen. Een aantrekkelijk ondernemersklimaat trekt investeerders aan, draagt bij aan werkgelegenheidsontwikkeling en versterkt de internationale concurrentiepositie van de landen. In deze landspakketten staan de benodigde structurele hervormingen centraal.

Complementair aan de ondersteunende en toezichthoudende taak bij de uitvoering van de hervormingsprogramma's, kan het COHO zelfstandig programma's en projecten initiëren, bevorderen en uitvoeren, subsidies verstrekken aan burgers en bedrijven met inbegrip van overheidsbedrijven dan wel deelnemen in aandelenkapitaal van bedrijven. Dergelijke investeringen dienen ter uitvoering en versterking van, en in aanvulling op de hervormingen en maatregelen en dragen bij aan de overkoepelende doelstellingen van de landspakketten. Gedacht kan worden aan investering in scholing van werknemers om arbeidsmigratie, institutionele versterking, of het ontwikkelen van instrumentaria dat tot doel heeft de economische bedrijvigheid te beschermen en/of te bevorderen en zo bij te dragen aan een economische impuls.

§ 3.3.1 Overheid en financiën

A. Financieel beheer

Door verschillende instanties en in het bijzonder het Cft is de afgelopen jaren gewezen op de noodzaak van een deugdelijk (evenwichtig) begrotingsbeleid en verbeteringen in het begrotings- en financieel beheer, hetgeen helaas niet of onvoldoende tot verbeteringen heeft geleid. Hierdoor is Curaçao onvoldoende bestand tegen financiële tegenslagen. Daarnaast is er tot op heden geen sprake van een goedkeurende accountantsverklaring bij de jaarrekeningen waardoor er een grote onzekerheid is over de betrouwbaarheid van de overheidsboekhouding en rechtmatigheid van de uitgaven. Ook is er een aanzienlijke achterstand ten aanzien van de vaststelling van jaarrekeningen van voorgaande jaren. Dit heeft ook zijn weerslag op het financieel-economisch beleid als geheel. Curaçao heeft het afgelopen decennium de schuldquote fors zien stijgen, tot (ver) boven het niveau dat voor small island states als wenselijk of houdbaar wordt geacht.

De hervormingen en maatregelen met betrekking tot het financieel beheer hebben tot doel het verdergaand beheersen en op orde krijgen van het financieel beheer vanuit de noodzaak om als overheid 'in control' te zijn en het parlement haar controlerende taak te kunnen laten uitvoeren.

B. Kosten en effectiviteit publieke sector

De kosten van de publieke sector van Curaçao zijn hoog, ook in Caribisch perspectief. Dit wordt in belangrijke mate bepaald door de hoge loonkosten (public wage bill). Het IMF constateert dat de public wage bill hoog is in verhouding tot de Caribische regio. De maatregelen gericht op verlaging van salarissen en versobering van arbeidsvoorwaarden in de publieke sector hebben tot doel de public wage bill in lijn te brengen met het Caribisch gemiddelde, rekening houdend met land specifieke factoren.. De kwaliteit van de publieke dienstverlening vaak onvoldoende en is de uitvoeringskracht beperkt. Voorbeelden hiervan zijn te vinden bij de belastingdienst (lage compliance), vergunningverlenende diensten (red tape) en terrein-verlenende diensten (onjuiste pricing).

De hervormingen en maatregelen met betrekking tot kosten en effectiviteit van de publieke sector hebben tot doel:

- de doelmatigheid van de publieke sector te verhogen door een verlaging van de public wage bill tot (in lijn met het Caribisch gemiddelde) en het terugdringen van de kosten van de publieke sector in algemene zin;
- het verhogen van de kwaliteit en de effectiviteit (inclusief uitvoeringskracht) van de publieke sector.

C. Belastingen

Curaçao heeft te kampen met te lage naleving van belastingverplichtingen en –wetgeving, uitvoeringsproblemen bij de belastingdienst en met een ongelijke verdeling van inkomens (onvoldoende herverdeling). Voor de ontwikkeling van Curaçao is de realisatie van een robuust belastingstelsel noodzakelijk, met passende economische prikkels, waarin de versturende werking van belastingen beperkt is, en dat goed uitvoerbaar is.

De hervormingen en maatregelen met betrekking tot de belastingen hebben tot doel:

- het herinrichten van een robuust belastingstelsel met een brede grondslag, dat bijdraagt aan een eerlijke(re) verdeling van het inkomen, stimulering van de economie en uitvoerbaarheid en controleerbaarheid door de Belastingdienst;
- het realiseren van adequaat ingerichte belastingdienst.

D. Financiële sector

Een stabiele financiële sector die zijn rol ter ondersteuning van de reële economie op een goede manier kan vervullen is noodzakelijk. De financiële sector draagt zorg voor de levering van essentiële voorzieningen zoals sparen, betalen, verzekeren en kredietverlening. Een niet goed functionerende financiële sector daarentegen vormt een groot risico voor economie, overheidsfinanciën en belastingbetaler.

Het is onduidelijk hoe de financiële sector er voor staat en of zij de rol ter ondersteuning van de reële economie goed kan vervullen. Actuele problemen met diverse financiële instellingen op Curaçao maken inzichtelijk dat de financiële sector daar kampt met ernstige en structurele problemen. Een doorlichting van de financiële sector van Curaçao kan duidelijk maken of zij de rol ter ondersteuning van de reële economie in voldoende mate vervult of kan vervullen.

De eventuele hervormingen en maatregelen met betrekking tot de financiële sector hebben tot doel:

- het realiseren van een stabiele financiële sector die zijn rol ter ondersteuning van de reële economie op een goede manier kan vervullen;
- het realiseren van een passende wijze van regulering van de financiële sector, waarbij adequaat toezicht wordt gehouden op de naleving;
- het realiseren van een toezichthouder die tijdig en daadkrachtig optreedt bij problemen bij financiële ondernemingen.

§ 3.3.2 Economische hervormingen (E)

Het IMF, onderzoeksrapporten van verschillende instituten, het Cft, en maatschappelijke organisaties op Curaçao wijzen reeds lang en indringend op de noodzaak tot economische hervormingen. De starre arbeidsmarkt, het ongunstige ondernemersklimaat en beperkte mededinging vormen structurele belemmeringen voor economische groei. Als gevolg hiervan is sprake van hoge (jeugd)werkloosheid, dalende inkomens en koopkracht, sociale achteruitgang en toenemende armoede. De sociale zekerheidsstelsels bevatten noch de prikkels die nodig zijn om arbeidsdeelname te stimuleren, noch de zekerheden om sociale problemen te beheersen. De sociale zekerheidsstelsels worden daarnaast (op termijn) onbetaalbaar. Deze belemmeringen dienen weggenomen te worden, zodat het economisch potentieel beter benut kan worden en een adequaat sociaal vangnet kan worden opgebouwd en in stand kan worden gehouden.

De hervormingen en maatregelen met betrekking tot de economische hervormingen hebben tot doel:

- het realiseren van een weerbare, dynamische en veerkrachtige economie;
- het realiseren van een robuust en betaalbaar sociaal zekerheidsstelsel, dat de prikkels op de juiste plek legt.

§ 3.3.3 Zorg en onderwijs

F. Zorg

De COVID-19 crisis heeft de tekortkomingen en gebreken in het zorgstelsel, die reeds langer bestaan, pijnlijk zichtbaar gemaakt. Om goed uit de COVID-19 crisis te komen is het essentieel dat de adviezen van het Outbreak Management Team (OMT) worden uitgevoerd om COVID-19 beheersbaar te houden en dat continuïteit van acute zorg – en daarmee goede ziekenhuiszorg – is gegarandeerd. Ook voor het weer aantrekken van de toeristensector is dit van groot belang. Een duurzaam, betaalbaar en toegankelijk zorgstelsel draagt zo bij aan het versterken van de economische weerbaarheid.

De ziekenhuizen in de landen binnen het Koninkrijk (en Caribisch Nederland) moeten samenwerken om het aanbod, de kwaliteit en de doelmatigheid van de zorg te vergroten. Ten einde deze samenwerking (financieel) te bestendigen is vervolgens een structurele hervorming (besparingen en investeringen) van het zorgstelsel noodzakelijk.

De hervormingen en maatregelen met betrekking tot de zorg hebben tot doel:

- het beheersen en beheersbaar houden van COVID-19;
- het borgen van de continuïteit van de acute zorg;
- het efficiënt inrichten van de zorg en het realiseren van een robuust en betaalbaar zorgstelsel.

G. Onderwijs

Goed onderwijs vormt de basis voor een goed leefklimaat met kansen voor iedereen (waardoor mensen op Curaçao blijven, ernaartoe terugkeren of ernaartoe verhuizen) en draagt daarmee bij aan de sociaaleconomische ontwikkeling, groei en diversificatie. De zelfstandigheid en zelfredzaamheid van veel Curaçaose schoolverlaters blijft echter achter terwijl jongeren vaak kiezen voor een vervolgstudie in Nederland of andere landen. Relatief veel studenten vallen in het Nederlands vervolgonderwijs uiteindelijk uit zonder diploma. Er is geen constante kwaliteit van schoolleiding en onderwijsgeevenden en de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt laat te wensen over, waardoor het arbeidspotentieel niet ten volle wordt benut. Er lijkt sprake van verouderde onderwijsmethoden, beperkte beschikbaarheid van moderne leermiddelen en weinig budgetruimte voor hervormingen en training.

Van belang is dat de overheid van Curaçao, alsook de overige stakeholders, een gedeeld beeld hebben van de problematiek en de daarop gerichte aanpak. Onderdeel van die aanpak moet zijn: investering in professionalisering van schoolbesturen, schoolleiding, leraren en in leermiddelen (en mogelijk ook onderwijshuisvesting) en een inhaalslag van onderliggende wetgeving.

De hervormingen en maatregelen met betrekking tot onderwijs hebben tot doel:

- het realiseren van een basiskwaliteit van onderwijs;
- het realiseren van een goede aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt;
- het realiseren van goede doorstroom tussen stelsels van onderwijs (al dan niet in Europees Nederland).

§ 3.3.4 Versterken rechtsstaat (H)

Een rechtsstaat normeert gedrag, legitimeert overheidsoptreden en waarborgt (grond)rechten en vrijheden. Een functionerende rechtsstaat is randvoorwaardelijk voor economische ontwikkeling.

Met betrouwbaar, lerend en onpartijdig bestuur wordt maatschappelijk vertrouwen gestimuleerd en dat leidt tot minder transactiekosten, meer investeringen, meer innovatie en minder ondoelmatige onttrekking van middelen aan de economie.

Curaçao heeft te kampen met, in relatie tot de omvang van het land, relatief veel grensoverschrijdende criminaliteit, zoals drugsmokkel, mensenhandel- en mensensmokkel, wapenhandel en witwassen. Daarnaast vormt de verwevenheid tussen de boven- en onderwereld een serieuze bedreiging voor het goed functioneren van de democratische rechtsstaat, met alle gevolgen van dien voor de samenleving, het investeringsklimaat en het aanzien van het Koninkrijk in de wereld.

Hoewel Curaçao zelf verantwoordelijk is voor de rechtsstaat en de rechtshandhavingdiensten, is Curaçao (nog) onvoldoende toegerust om deze internationale en lokale uitdagingen zelfstandig het hoofd te bieden. Organisaties in de keten zijn veelal geplaagd door gebrek aan middelen, capaciteit en voldoende (gekwaliceerd) personeel.

De hervormingen en maatregelen met betrekking tot de rechtsstaat hebben tot doel: een bijdrage te leveren aan de versterking van de rechtsstaat, door in ieder geval in te zetten op het versterken van het grensoezicht, de aanpak van financieel-economische criminaliteit en het verbeteren van het detentiewezen.

§ 3.4 Taken en bevoegdheden

Het COHO heeft een viertal taken (artikel 4, eerste lid). Aan deze taken worden in hoofdstuk 4 van het voorstel van rijkswet verschillende bevoegdheden gekoppeld. In artikel 4, eerste lid, worden de volgende taken van het COHO opgesomd:

- a. De ondersteuning van en het toezicht op de ontwikkeling en uitvoering van projecten en maatregelen door overheidsorganen en overheidsbedrijven van Curaçao met betrekking tot de in deze wet en in het landspakket bepaalde onderwerpen;
- b. Het initiëren, bevorderen en uitvoeren van economische projecten met betrekking tot de in deze wet en in het landspakket bepaalde onderwerpen;
- c. Het op aanvraag in Curaçao verstrekken van subsidies aan burgers en privaatrechtelijke rechtspersonen, met inbegrip van overheidsbedrijven, dan wel het deelnemen in het aandelenkapitaal in privaatrechtelijke rechtspersonen, met inbegrip van overheidsbedrijven;
- d. Verscherpt financieel toezicht, indien aangewezen, op Curaçao.

Hieronder worden de aan het COHO toekomende bevoegdheden besproken voor zover zij zien op de ondersteuningskant van de taken. De toezichthoudende bevoegdheden komen nader aan de orde in paragraaf 3.7.

§ 3.4.1 Projecten en maatregelen van overheidsorganen en overheidsbedrijven

De taak zoals deze is beschreven onder a moet gelezen worden in de breedste zin van het woord. Deze taak ziet op het ondersteunen van en het toezicht houden op de ontwikkeling en uitvoering van projecten en maatregelen door overheidsorganen en overheidsbedrijven van Curaçao en daarmee op de nakoming van de opgelegde voorwaarden die gesteld worden in het kader van het toekennen van verdere, al dan niet, getrancheerde liquiditeitssteun. Het COHO is op grond hiervan belast met het ondersteunen van de lokale overheid – waaronder alle overheidsorganen en overheidsbedrijven vallen – bij de naleving van de voorwaarden en het toezicht houden daarop.

Om deze taak op adequate wijze uit te kunnen voeren is aan het COHO een aantal bevoegdheden toegekend. Het COHO is ter ondersteuning van projecten en maatregelen bevoegd om direct of indirect financiële middelen te verstrekken, deskundigheid en uitvoeringscapaciteit ter beschikking te stellen en de overheid en overheidsbedrijven door te lichten (artikel 21). Dit brengt met zich dat

ondersteuning in verschillende vormen kan plaatsvinden. In de eerste plaats valt hieronder het direct of indirect verstrekken van financiële middelen aan Curaçao. Met directe verstrekking wordt bedoeld op de verstrekking van liquide middelen. Indirecte verstrekking ziet bijvoorbeeld op het beschikbaar stellen van goederen, apparatuur, etc.

Het begrip ondersteuning omvat daarnaast ook het inzetten van expertise. Als het COHO zelf over de benodigde expertise beschikt, dan kan dit zelf de gevraagde ondersteuning leveren, maar het is ook mogelijk dat het COHO de benodigde expertise inhuurt. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan wetgevingscapaciteit. Als Curaçao ondersteuning nodig heeft bij het opstellen van wetgeving dan kan het COHO, indien dit over wetgevingsjuristen beschikt, deze capaciteit ter beschikking stellen. Indien het COHO niet over wetgevingsjuristen beschikt, kan dit, afhankelijk van de benodigde expertise, de Nederlandse minister verzoeken deskundigen aan te wijzen (artikel 19). Deze deskundigen komen, voor zover zij het COHO bijstaan bij het verrichten van zijn taken, onder zijn verantwoordelijkheid te vallen. Verder is denkbaar dat het COHO de benodigde expertise extern inhuurt.

Ook kan het COHO met het oog op de uitvoering van zijn taken samenwerken met instellingen en organen van instellingen van de Europese Unie en andere volkenrechtelijke organisaties en met instellingen en organen van instellingen van Nederland en andere landen binnen het Koninkrijk met een ontwikkelings-, financierings-, toezichts- of algemene bestuurstaak. Hierbij dient ook gedacht te worden aan mogelijkheden van samenwerking met (delen van) de Rijksdienst Caribisch Nederland (RCN), Invest NL en de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO). In voorkomend geval stelt het COHO met de desbetreffende instelling of organisatie een samenwerkingsprotocol op.

Tot slot omvat de taak als hierboven omschreven onder a de bevoegdheid om de overheid en overheidsbedrijven door te lichten. Dit betekent dat op objectieve wijze de sterke en zwakke punten van de overheid en overheidsbedrijven, evenals risico's voor de begroting inzichtelijk worden gemaakt zodat deze vervolgens als uitgangspunt kunnen gaan dienen voor eventueel door te voeren verbeteringen. Hiervoor is gekozen omdat de ervaring tot nu toe leert dat de 'governance' van de overheid en overheidsbedrijven vaak niet sterk genoeg is of onvoldoende op orde is om uitvoering te geven aan de verantwoordelijkheden van de overheid of overheidsbedrijven of om uitvoering te geven aan noodzakelijke hervormingsplannen. Zo is het bijvoorbeeld van belang dat de overheid of een overheidsbedrijf in staat is tot het uitwerken en invoeren van daadkrachtig, degelijk beleid en het tijdig en het effectief kunnen onderkennen van aan de overheid, overheidsbedrijven en haar omgeving gelieerde risico's. Indien de 'governance' van een overheidsorganisatie niet op orde is, is dat onder meer relevant voor het financieel beheer van het land. Goede 'governance' zorgt immers voor betrouwbare inkomsten- en uitgavenramingen en een duurzaam dividendbeleid, wat maakt dat het risico dat de begroting van het land niet wordt gerealiseerd ingedamd kan worden. Voor dit onderwerp is de afgelopen jaren veelvuldig aandacht gevraagd door het Cft. Dit heeft echter onvoldoende effect gesorteerd. Dat is reden om nu in te zetten op versterking van de governance en hiertoe de noodzakelijke doorlichtingen te verrichten.

§ 3.4.2 Projecten en programma's van het COHO

Naast het ondersteunen van en het toezicht houden op de ontwikkeling en uitvoering van projecten, programma's en maatregelen door overheidsorganen en overheidsbedrijven, kan het COHO, met betrekking tot de in het landspakket omschreven onderwerpen, zelf (nieuwe) projecten en programma's initiëren, bevorderen en uitvoeren. Deze projecten en programma's zullen doorgaans een privaat karakter hebben. De taak genoemd in artikel 4, eerste lid, onder b, is namelijk vooral bedoeld om het COHO in staat te stellen rechtstreeks de lokale markt te betreden. Hierin onderscheidt deze taak zich van de taak genoemd in artikel 4, eerste lid, onder a, waarin de focus ligt op de ontwikkeling en uitvoering van projecten, programma's en maatregelen door overheidsorganen en overheidsbedrijven.

Dit wil niet zeggen dat artikel 4, eerste lid, onder b, zich niet kan uitstrekken tot overheidsbedrijven of zelfs de gewone overheid. Het is denkbaar dat deze bedrijven en overheden in een meer privaatrechtelijke capaciteit met het COHO de samenwerking aangaan, daarbij gebruik makend van de in paragraaf 4.3 van het voorstel opgenomen instrumenten en bevoegdheden. Overigens kan een project of programma dat wordt gestart onder artikel 4, eerste lid, onder b, bestuurlijke maatregelen, zoals de verstrekking van een vergunning, kan vergen. In een dergelijk geval is het ter zake bevoegde overheidsorgaan gehouden zijn medewerking aan de uitvoering van het project of programma te verlenen (artikel 20). Zie uitvoeriger hierover paragraaf 3.7.2 van deze toelichting.

Voor alle projecten en programma's in het kader van de onderhavige taak geldt het uitgangspunt dat deze pas na overleg met de voor een aanpalend beleidsterrein verantwoordelijke minister van Curaçao geïnitieerd, bevorderd of uitgevoerd kunnen worden. Zulk overleg kan nodig zijn om na te gaan of een bepaald project of programma, zoals hierboven aangestipt, bestuurlijke maatregelen vergt, maar ook om te bezien of dit beantwoordt aan het doel van dit voorstel en aan de hoofdlijnen die over een project of programma in het landspakket zijn afgesproken. Evenals bij taak genoemd in artikel 4, eerste lid, onder a, geldt bij een taakuitoefening onder artikel 4, eerste lid, onder b, namelijk als voorwaarde dat een project of maatregel op hoofdlijnen te herleiden moet zijn tot hierover gemaakte afspraken in het landspakket. Voor het bestuur van Curaçao moet in verband met het legaliteitsbeginsel in voldoende mate voorspelbaar zijn waaraan het door het COHO verzocht kan worden zijn medewerking te verlenen.

Het is aan Nederland en Curaçao om gezamenlijk in het landspakket te beslissen hoe gedetailleerd of juist flexibel de hoofdlijnen zijn met inachtneming waarvan het COHO projecten in de zin van artikel 4, eerste lid, onder b, kan initiëren, bevorderen en uitvoeren. In voorkomende gevallen kan het wenselijk zijn om het COHO met het oog op de uitoefening van zijn taak, bedoeld in artikel 4, eerste lid, onder b, in het landspakket veel ruimte te geven. In zulke gevallen zal de wenselijk geachte flexibiliteit ten aanzien van een bepaald onderwerp wel in voldoende mate uit het landspakket moeten blijken. Daarnaast zal het COHO zich er steeds van willen vergewissen of zijn initiatieven corresponderen met de gedachtevorming op bestuurlijk en politiek niveau in Curaçao.

In de gevallen waarbij sprake is van het oprichten van dan wel deelnemen in een rechtspersoon of het verstrekken van eigen vermogen, leningen met wezenlijke kenmerken van eigen vermogen of garanties ten aanzien van de omvang van het eigen vermogen, is voorafgaande instemming van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van de Minister van Financiën een vereiste. Hier is voor gekozen vanuit de gedachte dat het COHO voor een afgebakende, tijdelijke periode zal bestaan, en dergelijke deelnemingen na opheffing van het COHO in beginsel onder de betreffende departementen zullen vallen. Zie over het vraagstuk van deelnemingen verder het artikelsgewijze commentaar bij artikel 34.

§ 3.4.3 Subsidies en deelnemingen

Economisch herstel kan niet alleen van bovenaf, van overheidswege, worden aangejaagd, maar is ook afhankelijk van initiatieven die voortkomen uit de samenleving en de markt. De derde taak van het COHO ziet daarom op het op aanvraag verstrekken van subsidies aan burgers en privaatrechtelijke rechtspersonen in Curaçao, met inbegrip van overheidsbedrijven, dan wel het deelnemen in het aandelenkapitaal van bedrijven. Dit is ook in lijn met het doel van het COHO, die zijn werkzaamheden nadrukkelijk ten behoeve van het welzijn van de bevolking van Curaçao verricht.

Behalve aan burgers kunnen subsidies worden verleend aan privaatrechtelijke rechtspersonen. Hierbij valt te denken aan bedrijven maar ook bijvoorbeeld aan Ngo's, (lokale) stichtingen en verenigingen. Verder is in artikel 4, eerste lid, onder c, bepaald dat de bepaling nadrukkelijk ook ziet op overheidsbedrijven.

In het voorstel is niet nader bepaald waarop de bedoelde subsidies en deelnemingen in het aandelenkapitaal kunnen zien, maar het uitgangspunt is wel dat deze subsidies en deelnemingen bezien worden in het licht van het doel van het COHO, zoals vastgesteld in artikel 3. In het voorstel is opgenomen dat de minister nadere regels kan stellen met betrekking tot de verstrekking van subsidies en het deelnemen in aandelenkapitaal. De in dat kader in artikel 29 opgenomen lijst met onderwerpen is niet limitatief maar dient een kader te schetsen waarbinnen subsidieverstrekking of deelneming in het aandelenkapitaal kan plaatsvinden. Hiernaast kan het COHO met het oog op de uitvoering van deze taak ook zelf beleidsregels stellen, althans voor zover het betreffende onderwerp niet bij regeling van de minister is geregeld. Verder is op de verstrekking van subsidies door het COHO titel 4.2 van de Algemene wet bestuursrecht van overeenkomstige toepassing verklaard. Hierdoor wordt een bestuursrechtelijk kader geboden voor de beoogde subsidieverstrekking zodat duidelijkheid bestaat over de rechten en verplichtingen en over de procedurele aanpak. Een belangrijk startpunt hierbij is het subsidiebegrip uit artikel 4:21, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht. Hierin is uitgelegd dat onder het begrip subsidie wordt verstaan de aanspraak op financiële middelen, door een bestuursorgaan verstrekt met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager, anders dan als betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen of diensten.

Als de aanvrager duidelijk maakt dat de voorgenomen activiteiten passen binnen het kader van de regeling of beleidsregels, wordt de subsidie verleend voor het uitvoeren van die activiteiten binnen een bepaalde periode. Na afloop van die periode dient de subsidieontvanger aan te tonen dat de activiteiten zijn verricht en dat hiervoor de geraamde kosten zijn gemaakt. Vervolgens wordt de subsidie vastgesteld. Aan een subsidie kunnen verplichtingen worden verbonden. Voor zover de betaling van de subsidie via voorschotten gebeurt, kunnen die onder omstandigheden later worden teruggevorderd, onder meer indien naderhand blijkt dat de beoogde activiteiten niet conform het bepaalde in de beschikking zijn uitgevoerd. Ondanks dat in het vorenstaande wordt uitgegaan van de tweetrap van subsidieverstrekking en subsidievaststelling behoort het ook zeker tot de mogelijkheid, bij regeling dan wel beleidsregel te bepalen, dat beide besluiten in één worden verlenen. Deze mogelijkheid zal zich vooral voordoen als het gaat om aanvragen door burgers die zien om lage subsidiebedragen.

Zoals reeds hiervoor vermeld heeft het COHO ook de mogelijkheid om deel te nemen in het aandelenkapitaal van bedrijven. Middels deelname in het aandelenkapitaal van ondernemingen en overheidsbedrijven, krijgt het COHO de mogelijkheid om tot op zekere hoogte meer direct invloed te hebben op de betreffende onderneming of overheidsbedrijf.

§ 3.4.4 Verscherpt financieel toezicht

De vierde taak van het COHO behelst de instelling van verscherpt financieel toezicht op uitgaven van Curaçao, die door ministers en andere overheidsorganen worden gedaan. Deze taak heeft een ander karakter dan de voorgaande drie taken, in die zin dat zij pas in beeld komt als Curaçao de op hem rustende verplichtingen in het kader van in het bijzonder de taak, bedoeld in artikel 4, eerste lid, onder a, niet of onvoldoende naleeft. Zij wordt daarom hieronder in paragraaf 3.8 besproken.

§ 3.5 Zelfstandige beoordeling COHO

In paragraaf 2.1 is uiteengezet waarom het COHO is vormgegeven als een bestuursorgaan met zelfstandige taken en bevoegdheden. Daarbij is in ieder geval van belang dat het COHO in grote mate zelfstandig kan beoordelen wat er nodig is om de uitoefening van zijn taken succesvol te laten zijn. Waar dit aangewezen is, vloeit hieruit ook een grote mate van zelfstandigheid voort in het maken van afspraken dan wel het stellen van voorwaarden, die nodig zijn voor een succesvolle taakuitoefening. Wel zij hier nogmaals benadrukt dat de beoordelingsruimte van het COHO om projecten en maatregelen in gang te zetten in principiële zin begrensd is door het doel van zijn

instelling (artikel 3) en door de afspraken tussen Nederland en Curaçao in het landspakket (artikel 5, eerste lid). Aldus moet zijn gewaarborgd dat het COHO zich niet begeeft op autonome beleidsterreinen, wanneer een dergelijk optreden niet voorafgaand hieraan democratisch is gesanctioneerd. Zo zou het aan het COHO niet toegestaan zijn om er bij de minister verantwoordelijk voor zorg op aan te dringen om mee te werken aan het opzetten van een abortuskliniek, zonder dat in de zorgparagraaf van het landspakket uitdrukkelijk ruimte wordt geboden voor een dergelijk project. Uitgangspunt van het stelsel dat met dit rijkswetsvoorstel en het landspakket in het leven wordt geroepen, is dat op een fundamenteel niveau voorspelbaar moet zijn waartoe de landsorganen en overheidsbedrijven van Curaçao verzocht kunnen worden hun bevoegdheden in te zetten. Curaçao is een autonoom land binnen het Koninkrijk en beschikt over een eigen staatsregeling die nageleefd moet worden. De inzet van taken en bevoegdheden door het COHO dient zich op een adequate wijze daartoe te verhouden.

Treedt het COHO in incidentele gevallen toch buiten de hem gestelde juridische grenzen, dan is het in eerste instantie aan de minister om dit te herstellen. Hiertoe heeft de minister enkele instrumenten tot zijn beschikking (artikel 22 Kaderwet ZBO; artikel 23 en artikel 28 van dit voorstel). Voor de Curaçaose overheidsorganen die door een bevoegdheidsoverschrijding van het COHO getroffen worden, geldt dat van hen in beginsel niet verwacht kan worden dat zij in een dergelijke situatie aan een project of maatregel meewerken (artikel 20). Gelet op het goed functioneren van bovengenoemd wettelijk stelsel en de consequenties die aan een weigering om mee te werken kunnen worden verbonden (zie hieronder, paragraaf 3.7), verdient het echter aanbeveling dat de betrokken overheidsorganen in zo'n geval zich in een vroegtijdig stadium richten tot het COHO en/of de minister en zoveel mogelijk afzien van eenzijdig optreden. Afhankelijk van de taak die het uitoefent, kan het COHO op verschillende wijzen invulling geven aan zijn zelfstandigheid. Voor de ontwikkeling en uitvoering van een project dan wel een maatregel, als bedoeld in artikel 4, eerste lid onder a, geldt dat het COHO, na overleg met de betrokken overheidsorganen en overheidsbedrijven van Curaçao, kan overgaan tot het opstellen van een plan van aanpak. Het is echter niet dwingend voorgeschreven dat voor elk project en elke maatregel een plan van aanpak wordt opgesteld. Het doel van het plan van aanpak is om zo transparant en gestructureerd mogelijk inzichtelijk te maken wat het doel van een project of maatregel is, wat het tijdsplan is, hoe hoog de kosten zullen zijn, wie de betrokken partijen zijn, en dergelijke. Hiermee kan een bepaald(e) project of maatregel geconcretiseerd worden en meetbaar gemaakt worden. In artikel 22 is bepaald welke onderwerpen een plan van aanpak in ieder geval dient te bevatten.

Ten aanzien van de projecten als bedoeld in artikel 4, eerste lid onder b, van het voorstel is geen specifieke voorziening opgenomen voor het maken van plannen van aanpak. Dergelijke projecten bevinden zich in een meer privaatrechtelijk spectrum en missen daarom de bestuursrechtelijke omlijsting, waarin is voorzien met betrekking tot de taak, bedoeld in artikel 4, eerste lid, onder a. Dat betekent niet dat het maken van plannen van aanpak in deze context is uitgesloten. Sowieso geldt dat het COHO in beginsel niet zal starten met of anderszins zal deelnemen in een project op deze grondslag, zonder eerst overleg te hebben gevoerd met onze Ministers die het aangaat van Curaçao (artikel 26). Deze dienen op hoofdlijnen reeds te hebben ingestemd met zo'n project (artikel 4, eerste lid, onder b), maar zullen, indien een project aan publieke belangen raakt, ook over de uitvoering hiervan willen meepraten. Mocht het COHO bijvoorbeeld vanuit de markt worden benaderd om een zonnepark te faciliteren, dan brengt het zojuist beschreven stelsel dus mee dat allereerst op het niveau van het landspakket een duidelijk aanknopingspunt voor een dergelijk project voorhanden is (legaliteitsbeginsel) en in de tweede plaats dat de ministers die het aangaat van Curaçao op correcte wijze worden geconsulteerd over de uitvoering hiervan (hoor en wederhoor).

Voor wat betreft de taak die wordt omschreven in artikel 4, eerste lid, onder c, van het voorstel geldt eveneens dat het primair aan het COHO is om te bepalen aan welke voorwaarden de subsidieverlening als bedoeld in dat artikelonderdeel moet voldoen, dan wel onder welke omstandigheden het bereid is deel te nemen in het aandelenkapitaal van bedrijven. Nu het stellen

van deze voorwaarden reeds voortvloeit uit deze bestuursrechtelijke en privaatrechtelijke bevoegdheden, hoeft zij in de wettekst niet te worden geëxpliciteerd.

§ 3.6 Middelen

Zoals reeds in § 1.2 aan de orde is gekomen, zal het COHO het oogmerk hebben om te kunnen sturen op de uitvoering van de voorwaarden die direct dan wel indirect gesteld worden aan de verlening van de liquiditeitssteun. Hiertoe zijn de in § 3.4 omschreven taken in het leven geroepen, welke met zich brengen dat met de oprichting van het COHO en aantal nieuwe/aanvullende financiële stromen ontstaat. De financiële stromen worden op hoofdlijnen als volgt onderverdeeld:

- a) Alle financiële middelen die aan Curaçao door middel van geldleningen worden verstrekt ten behoeve van de lopende dienst (liquiditeitssteun);
- b) Alle financiële investeringen en/of garanties die via dan wel vanuit het COHO verlopen;
- c) Naast de hiervoor weergegeven financiële stromen die via het COHO lopen blijven de al dan niet reeds bestaande financiële stromen vanuit Nederlandse departementale begrotingen en bestaan en worden deze indien nodig mogelijkwijs aangevuld.

Ad a) Liquiditeitssteun

De liquiditeitssteun wordt op grond van besluitvorming in de Rijksministerraad op basis van een daartoe strekkend Cft advies aan Curaçao toegekend. Deze liquiditeitssteun wordt via het COHO verstrekt. Naar verwachting zal voor het einde van het jaar 2020 nog een substantieel bedrag aan begrotingssteun uitgeleend worden aan Curaçao. Hoe de hoogte van dit bedrag zich voor de komende jaren zal ontwikkelen is op dit moment moeilijk in te schatten en is sterk afhankelijk van verdere ontwikkelingen, waaronder het verloop van de coronacrisis en de mate waarin de economie zich herstelt.

Ad b) Investeringen

Naast het verstrekken van liquiditeitssteun heeft het COHO de bevoegdheid over te gaan tot het doen van investeringen die bijdragen aan de beoogde hervormingen. Het is op voorhand moeilijk in te schatten wat de aard en omvang van dergelijke investeringen zullen zijn. Bij het opstellen van de plannen van aanpak wordt hiervoor door – dan wel in opdracht van – het COHO indien nodig nader onderzoek verricht. De huidige inschatting is echter wel dat de investeringen omvangrijk zullen zijn. Dit komt in zijn algemeenheid door het gebrek aan investeringen in de afgelopen jaren, de geografische ligging en de noodzaak tot grootschalige hervormingen. Daarnaast is een aantal specifiekere situaties hierop eveneens van invloed.

Curaçao is afhankelijk van de luchthaven, zeehaven en het toerisme, de belangrijkste bron van inkomsten. Nu deze bron van inkomsten is weggefallen, is het zaak om te onderzoeken op welke andere terreinen mogelijkheden kunnen worden gecreëerd waarmee een toekomstbestendige, andersoortige economie ontstaat waarin Curaçao minder afhankelijk is van het toerisme. De bewerkstelling hiervan is tevens oogmerk van de gewenste en benodigde investeringen. Tot slot zal Curaçao op overige terreinen de onderlinge samenwerking moeten intensiveren met de andere landen van het Koninkrijk, zoals bijvoorbeeld op het gebied van (specialistische) zorg.

Ad c) Departementale financieringsstroom

In deze situatie verloopt de financiële stroom niet via het COHO, maar gaat deze rechtstreeks van een Nederlandse departementale begroting naar Curaçao. Zo spelen in Curaçao vraagstukken die

zijn gelegen binnen de rechtshandhaving die (zeer) grote investeringen vergen die niet via het COHO zullen lopen.

De omvang en reikwijdte van de verschillende vraagstukken zullen van invloed zijn op de werkwijze en budgettering van het COHO. Denkbaar is dat de focus van het COHO in de eerste periode voornamelijk gericht zal zijn op onderzoek om te komen tot de benodigde doorlichting van overheid en overheidsbedrijven, het opstellen van de hervormingsagenda's en het opstellen van plannen van aanpak, terwijl in een latere periode de focus veelal op de uitvoering daarvan en de naleving van de gemaakte afspraken zal liggen.

§ 3.7 Toezicht en consequenties van niet-naleving van verplichtingen

In het voorstel van rijkswet zijn op verschillende plekken verplichtingen voor Curaçao en zijn organen opgenomen. Uit de aard der zaak volgt dat de meeste van deze verplichtingen zijn gerelateerd aan de taken, genoemd in artikel 4, eerste lid, onder a en d. Bij de uitoefening van deze taken bevindt het COHO zich immers op het terrein van de overheid. Dat is anders bij de uitoefening van de taken, genoemd in artikel 4, eerste lid, onder b en c. In het kader van de uitoefening van die laatste twee taken richt het COHO zich primair op private partijen, alhoewel zeker niet ondenkbaar is dat de overheid zich ook hier kan manifesteren, bijvoorbeeld in de vorm van een overheidsbedrijf.

Hieronder wordt toegelicht op welke wijze het COHO en andere in het voorstel aangeduide organen toezicht kunnen houden op het scala aan verplichtingen dat voortvloeit uit deze wet en het landspakket, alsmede op verplichtingen die nog kunnen ontstaan op grond van acties ondernomen door – vooral – het COHO uit hoofde van dit voorstel. Allereerst wordt ruim aandacht besteed aan de toezichtsbevoegdheden die in het voorstel zijn ingebouwd ten aanzien van verplichtingen Curaçao en zijn organen. Vervolgens wordt kort ingegaan op het toezichtsinstrumentarium dat het COHO ten dienste staat bij de uitoefening van zijn taken, genoemd in artikel 4, eerste lid, onder b en c. In algemene zin zij vooraf opgemerkt dat de betreffende bevoegdheden er niet op gericht zijn dat het COHO of andere organen bestaande landsbevoegdheden tijdelijk overnemen. Veeleer zijn de bevoegdheden georiënteerd op de financiële en andere steun die Curaçao de komende jaren ontvangt. Aldus vormen zij een afgeleide van een van de fundamentele uitgangspunten van dit voorstel: namelijk, dat Nederland Curaçao meerjarig financieel bijstaat in ruil voor de toezegging dat zij een reeks van hervormingen en maatregelen zullen doorvoeren om de samenleving en economie sterker te maken.

§ 3.7.1 Toezicht op verplichtingen Curaçao en zijn organen

Ten aanzien van verplichtingen voor Curaçao en zijn organen bevat het voorstel in zes artikelen procedures en mechanismen met behulp waarvan toezicht kan worden gehouden op de naleving hiervan en consequenties kunnen worden verbonden aan het in gebreke blijven hierbij. Het spreekt voor zich dat deze bevoegdheden op een zorgvuldige wijze dienen te worden toegepast, rekening houdend met de betrokken belangen. Zoals hierna zal blijken, ligt er met betrekking tot een aantal van deze bevoegdheden daarnaast een zekere mate van proportionaliteit besloten in de wijze waarop zij kunnen worden aangewend.

Het betreft achtereenvolgens:

- 1) de bevoegdheid van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, in overeenstemming met de ministerraad van Nederland, om het ter beschikking stellen van financiële middelen aan het COHO geheel of gedeeltelijk op te schorten of stop te zetten (artikel 18, vierde en vijfde lid);
- 2) de bevoegdheid van het COHO om de steunverlening aan Curaçao, verleend in het kader van artikel 21 van het voorstel, geheel of gedeeltelijk op te schorten als een

- overheidsorgaan van Curaçao in gebreke blijft met betrekking tot de verplichtingen die op Curaçao rusten in het kader van artikel 4, eerste lid, onder a (artikel 24, eerste lid);
- 3) de bevoegdheid van het COHO om de Raad van Ministers van het Koninkrijk te adviseren een voorziening te treffen uit kracht van het Statuut (artikel 25);
 - 4) de bevoegdheid van het COHO en, indien een zwaarwegend belang dit vergt, van Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, in overeenstemming met de Raad van ministers van het Koninkrijk, om verscherpt financieel toezicht in te stellen op uitgaven van Curaçao (artikel 35, eerste en tweede lid);
 - 5) de bevoegdheid van het COHO om de steunverlening aan Curaçao, verleend in het kader van artikel 21 van het voorstel, geheel of gedeeltelijk op te schorten als een overheidsorgaan van Curaçao in gebreke blijft met betrekking tot de verplichtingen die op Curaçao rusten in het kader van artikel 4, eerste lid, onder d (artikel 40, eerste lid);
 - 6) de bevoegdheid van het COHO om het voornemen van Curaçao tot het aantrekken van een geldlening te beoordelen, met als mogelijk gevolg dat deze geldlening niet kan worden aangetrokken via de lopende inschrijving van de Nederlandse Staat (artikel 43, eerste en tweede lid).

Zoals uit bovenstaande opsomming blijkt, zijn sommige bevoegdheden in de sfeer van toezicht gerelateerd aan een specifieke taak of opdracht (artikel 24, eerste lid; artikel 25; artikel 40, eerste lid; artikel 43, eerste en tweede lid). Andere toezichtsbevoegdheden hebben daarentegen een ruimere strekking en bestrijken de volle breedte van de verplichtingen van Curaçao (artikel 35, eerste en tweede lid; artikel 18, vierde en vijfde lid). Als gezegd bepaalt het voorstel niet steeds expliciet dat de uitoefening van een bepaalde toezichtsbevoegdheid pas kan geschieden nadat een andere toezichtsbevoegdheid is uitgeoefend. In enkele gevallen volgt dat echter dwingend uit de opbouw van het voorstel (met betrekking tot artikel 24, eerste lid, en artikel 25, alsmede met betrekking tot artikel 35, eerste en tweede lid, en artikel 40, eerste lid). In andere gevallen ligt het vanwege de hierboven aangehaalde proportionaliteit in de rede dat een bepaalde toezichtsbevoegdheid eerder wordt uitgeoefend dan een andere (artikel 24, eerste lid, en artikel 35, eerste en tweede lid, enerzijds en artikel 18, vierde en vijfde lid, anderzijds).

De meeste van de hierboven genoemde bevoegdheden komen toe aan het COHO. In sommige gevallen wordt het toezicht echter elders neergelegd of samen met een ander orgaan uitgeoefend. In het navolgende wordt eerst stilgestaan bij toezichtsbevoegdheden van het COHO en daarna wordt een cruciale bevoegdheid van de Nederlandse ministerraad uitgelicht.

Toezicht door het COHO

Om te beginnen houdt het COHO toezicht op de naleving door de Curaçaose overheidsorganen en overheidsbedrijven van de projecten, programma's en maatregelen die met Nederland in het landspakket zijn overeengekomen om uit te voeren de komende jaren. Dit toezicht is geregeld in artikel 24 van het voorstel en richt zich specifiek tot drie categorieën verplichtingen: a) de verplichting om een project, programma of maatregel tijdig door te voeren; b) de verplichting om een project, programma of maatregel uit te voeren op de wijze zoals in het landspakket overeengekomen of in een plan van aanpak nader uitgewerkt; en c) de verplichting om op verzoek van het COHO gegevens en inlichtingen te verstrekken en anderszins medewerking te verlenen. Komt een overheidsorgaan of overheidsbedrijf dat betrokken is bij de ontwikkeling van een project, programma of maatregel een van deze verplichtingen niet na, dan is het COHO bevoegd de steunverlening aan zoals omschreven in artikel 21 van het voorstel – bijvoorbeeld een financiële injectie ten bate van een hervorming van het onderwijs of de terbeschikkingstelling van deskundigheid op het gebied van de arbeidsmarkt – geheel of gedeeltelijk op te schorten. Nalatigheid aan de zijde van één overheidsorgaan of overheidsbedrijf kan derhalve, mits dat proportioneel is, voor het COHO aanleiding zijn om de gehele steunverlening aan een land stil te leggen.

Let wel, de in artikel 24 neergelegde opschortingsbevoegdheid beslaat alleen het deel van de steun dat het COHO kan inzetten ten behoeve van de uitoefening van zijn taak, bedoeld in artikel 4, eerste lid, onder a. Zij bestrijkt niet de financiële middelen die zij kan inzetten in het kader van investeringen (artikel 4, eerste lid, onder b) en subsidieverlening (artikel 4, eerste lid, onder c). En ook heeft een eventuele opschorting op deze grondslag geen onmiddellijke gevolgen voor de liquiditeitssteun die Nederland via het COHO aan Curaçao verstrekt.

Het COHO kan de bevoegdheid tot opschorting van de steunverlening pas toepassen als het betrokken overheidsorgaan of overheidsbedrijf in de gelegenheid is gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen. Door de inbedding van een zienswijzeprocedure is het voor een overheidsorgaan of overheidsbedrijf mogelijk om kenbaar te maken of deze het al dan niet eens is met het voorgenomen besluit. De zienswijze die door het overheidsorgaan wordt gegeven betreft het COHO bij de definitieve besluitvorming. Hiermee wordt voldaan aan het vereiste van een zorgvuldige procedure bij het al dan niet besluiten tot opschorting van de steunverlening. Hierbij is niet bepaald hoe de zienswijze gegeven moet worden, hetgeen impliceert dat dit zowel mondeling als schriftelijk kan.

De bevoegdheid om steunverlening aan Curaçao, zoals omschreven in artikel 21, geheel of gedeeltelijk op te schorten wordt ook aan het COHO toegekend in artikel 38 van het voorstel. Datgene waarop het toezicht in artikel 40 is gericht, is echter anders dan in artikel 24 en heeft betrekking op het regiem van verscherpt financieel toezicht dat op grond van artikel 35 van het voorstel door het COHO of de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties kan worden ingesteld. De instelling van dit regiem wordt als zelfstandige taak beschreven in artikel 4, eerste lid, onder d van het voorstel en wordt om die reden hieronder in paragraaf 3.8 apart besproken. Hier zij alvast opgemerkt dat de gronden voor het instellen van verscherpt financieel toezicht in artikel 35, eerste lid, ruimer zijn dan bij de overige toezichtsbevoegdheden, in de zin dat zij zich behalve tot het bij of krachtens dit voorstel van rijkswet bepaalde ook uitstrekken tot de voorschriften in de Rijkswet financieel toezicht.

Afgezien van de hierboven genoemde bevoegdheden, telt het voorstel nog twee bevoegdheden in de sfeer van toezicht ten aanzien van verplichtingen van Curaçao en zijn organen. Dit betreft allereerst de bevoegdheid, genoemd in artikel 25, om de Rijksministerraad te adviseren een voorziening te treffen op grond van een bevoegdheid die de Rijksministerraad krachtens het Statuut reeds toekomt. Deze adviesbevoegdheid komt pas in beeld als een besluit tot het geheel of gedeeltelijk opschorten van steunverlening, bedoeld in artikel 24, er niet toe heeft geleid dat het betrokken overheidsorgaan zich coöperatief opstelt. Evenals geldt voor de procedures waarop een advies uit hoofde van artikel 25 ziet, is het de bedoeling dat het COHO zich terughoudend opstelt ten aanzien van deze adviesbevoegdheid. Een voorziening vanwege het Koninkrijk op grond van het Statuut grijpt immers in op de Curaçaose autonomie. Dat gezegd hebbende, kan een dergelijke voorziening wel een geschikt en proportioneel middel zijn om een schending van deze rijkswet ongedaan te maken. Als de Curaçaose overheid bijvoorbeeld een besluit neemt dat in strijd is met een op basis van deze rijkswet overeengekomen afspraak tussen Curaçao en Nederland, kan het COHO hierin aanleiding zien om de Rijkministerraad te adviseren dit landsbesluit op grond van artikel 50 Statuut bij Koninklijk rijksbesluit te vernietigen. Deze adviesbevoegdheid van het COHO doorkruist overigens niet de bevoegdheid van de Gouverneur van Curaçao om op grond van artikel 21 Reglement Gouverneur te toetsen of een hun voorgedragen landsbesluit of landsverordening al dan niet in strijd is met Koninkrijksrecht. Veeleer vormt zij hierop een aanvulling.

Voorts beschikt het COHO over een toezichtsbevoegdheid die betrekking heeft op het onderwerp geldleningen. Het zou onwenselijk zijn als het bestuur van Curaçao geldleningen kan aantrekken die haaks staan op de in het kader van dit voorstel overeengekomen hervormingen en investeringen. Om die reden wordt in artikel 43 de weg geëffend voor een bevoegdheid om te beoordelen of een voornemen van Curaçao tot het aantrekken van een geldlening ten behoeve van de kapitaaldienst past binnen het stelsel van de rijkswet en het landspakket. Deze bevoegdheid

van het COHO raakt aan de bevoegdheid van het College financieel toezicht onder de Rijkswet financieel toezicht om op grond van artikel 16 van die rijkswet te adviseren over bepaalde aspecten van een dergelijk voornemen. Het is belangrijk dat beide bevoegdheden niet met elkaar botsen. Daarom is bepaald dat het College financieel toezicht een advies als bedoeld in artikel 16 van de Rijkswet financieel toezicht terstond aan het COHO zendt. In het geval dat het COHO oordeelt dat het voornemen van het bestuur van Curaçao tot het aantrekken van een geldlening niet strookt met het bepaalde in dit voorstel en het landspakket, is het rechtsgevolg hiervan dat de lopende inschrijving van de Nederlandse Staat, in afwijking van artikel 16 Rijkswet financieel toezicht, niet voor het aantrekken van deze lening openstaat. De ministers die het aangaan in kwestie kunnen dan geen gebruik maken van de gunstige leningsvoorwaarden die via deze inschrijving openstaan.

Toezicht door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Een cruciale bepaling met betrekking tot het toezicht op de naleving van de verplichtingen van Curaçao is artikel 18 van het voorstel. Waar de artikelen 24 en 40 van het voorstel zien op de inzet van een specifiek onderdeel van de steun door het COHO aan Curaçao, heeft artikel 18 betrekking op het geheel aan financiële middelen dat Nederland, vanuit de begroting van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, ter beschikking stelt aan het COHO, om vervolgens een weg te vinden naar Curaçao in de vorm van steun bij hervormingen, investeringen, subsidies dan wel liquiditeitssteun. De verstrekking van deze financiële middelen is niet vrijblijvend. Zij geschiedt onder de algemene voorwaarde dat Curaçao zich inspant om zijn verschillende verplichtingen op grond van de rijkswet en het landspakket na te komen. Als Curaçao deze inspanning niet levert en verplichtingen structureel niet worden nagekomen, moet Nederland over een noodrem beschikken om de verstrekking van financiële middelen op te schorten of zelfs stop te zetten.

Een dergelijk besluit mag niet lichtvaardig worden genomen. Arbitrair handelen van Nederlandse zijde moet zijn uitgesloten. Uitgangspunt, neergelegd in het vierde lid van artikel 18, is dan ook dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, in overeenstemming met de ministerraad van Nederland, hiertoe alleen mag beslissen op aangeven van het COHO. Rapporteerde de laatste, ofwel in een jaarverslag ofwel in een uitvoeringsrapportage, dat Curaçao over een langere tijd ten aanzien van meerdere verplichtingen onvoldoende presteert en tekort schiet, dan kan dit voor de ministerraad aanleiding zijn de verstrekking van financiële middelen (gerelateerd aan Curaçao) aan het COHO geheel of gedeeltelijk op te schorten of zelfs stop te zetten. In het vijfde lid van artikel 18 is op dit uitgangspunt een uitzondering geformuleerd. In afwijking van het vierde lid kan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, in overeenstemming met de Nederlandse ministerraad, op grond van deze bepaling zonder een daartoe strekkend advies van het COHO overgaan tot opschorting of stopzetting van financiële middelen, indien een zwaarwegend belang dit vergt. Dit zwaarwegende belang kan niet alleen worden gevormd door een puur Nederlands belang, maar zal tevens ingegeven moeten zijn door de omstandigheden binnen Curaçao of binnen het Koninkrijk in bredere zin.

§ 3.7.2 Toezicht op verplichtingen burgers en bedrijven

Het COHO kan behalve op verplichtingen van Curaçao en zijn organen ook toezicht houden op de verplichtingen van burgers en bedrijven in het kader van de taken, bedoeld in artikel 4, eerste lid, onder b en c. Dit toezicht heeft niet of slechts indirect een plek gekregen in het voorstel zelf. Wat de eerste van deze twee taken betreft, kan dit worden verklaard uit het feit dat het COHO in dit verband primair in civielrechtelijke zin zal opereren. Voorschriften over de gevolgen van niet-naleving zullen dan ook hoofdzakelijk beslag krijgen in overeenkomsten die het COHO sluit met partijen uit de markt.

Overigens is het mogelijk dat de uitvoering van een project of programma onder artikel 4, eerste lid, onder b, ook een publiekrechtelijke dimensie heeft of krijgt. Voor de realisatie van een dergelijk project of programma kan het bijvoorbeeld noodzakelijk zijn dat een bepaalde

vergunning wordt afgegeven. Aangezien Curaçao zich via het landspakket op hoofdlijnen ook aan projecten en programma's in de zin van artikel 4, eerste lid, onder b, zal hebben gebonden, wordt in een dergelijke situatie echter van het ter zake bevoegde overheidsorgaan verwacht dat het meewerkt aan het afgeven van een vergunning. Mocht dit niet het geval zijn, dan kan het COHO besluiten op grond van artikel 24 juncto artikel 20 van het voorstel de steunverlening zoals omschreven in artikel 21 op te schorten. Voorwaarde voor zulke actie is wel dat de gevraagde medewerking in voorspelbare mate uit het landspakket valt af te leiden.

Het toezicht in het kader van de taak, bedoeld in artikel 4, eerste lid, onder c, is bestuursrechtelijk van aard. Artikel 29, eerste lid, van het voorstel geeft de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties de bevoegdheid om regels te stellen ten aanzien van verschillende aspecten van de subsidieverstrekking, waaronder voorwaarden die hieraan verbonden kunnen worden. Het COHO kan overigens ook met betrekking tot die aspecten beleidsregels opstellen voor zover die onderwerpen nog niet bij ministeriële regeling zijn uitgewerkt. Op de verstrekking van subsidies is titel 4.2 van de Algemene wet bestuursrecht van overeenkomstige toepassing.

§ 3.8 Verscherpt financieel toezicht

Volgens artikel 4, eerste lid, onder d van dit wetsvoorstel kan het COHO besluiten tot het instellen van verscherpt financieel toezicht. Dit toezicht wordt nader geregeld in de artikelen 35 en volgende. Instelling van verscherpt financieel toezicht leidt tot een goedkeuringsregime ten aanzien van het geheel of een deel van de uitgaven die door Curaçao worden gedaan. Uitgaven ten aanzien waarvan verscherpt financieel toezicht is ingesteld, kunnen slechts worden gedaan indien hieraan goedkeuring is verleend. Worden deze toch gedaan dan kan dit leiden tot opschorting van de steunverlening aan Curaçao (artikel 40).

Het besluit tot instellen van dit toezicht wordt niet lichtvaardig genomen en dient te allen tijde proportioneel van aard te zijn in het licht van de schending van de in artikel 35 genoemde normen die hiertoe aanleiding geeft. Het is bijvoorbeeld niet goed voorstelbaar dat het COHO een dergelijk besluit neemt vanwege de enkele constatering dat een Curaçaose minister onvoldoende meewerkt op een bepaald hervormingsdossier of in het geval het Curaçaose bestuur incidenteel een begrotingsafspraken niet nakomt. Verscherpt financieel toezicht is een zwaar instrument en kan dan ook alleen worden ingesteld naar aanleiding van een serieuze schending van het in artikel 35 genoemde juridische kader. Tegelijkertijd is geen limitatieve opsomming te geven van de situaties waarin instelling van dit toezicht aangewezen is. Belangrijk is vooral dat instelling van dit toezicht noodzakelijk is om te voorkomen dat Curaçao uitgaven doet waardoor het voldoen aan bij of krachtens deze wet op hen rustende verplichtingen structureel of ernstig wordt bemoeilijkt. Zo kan dit toezicht bijvoorbeeld worden ingezet als Curaçao ondoelmatige of onrechtmatige uitgaven doet, waarbij in het bijzonder moet worden gedacht aan uitgaven die niet zijn begroot en aan uitgaven die niet verenigbaar zijn met plannen van aanpak, dan wel andere afspraken en voorwaarden die bij de uitoefening van de in deze rijkswet beoogde doelstellingen gemaakt cq. gesteld zijn. Ook het ontbreken van een goedkeurende controleverklaring bij jaarrekeningen of het te laat vaststellen van de financiële verantwoording kunnen hiervoor aanleiding zijn.

Normaal gesproken zal het instellen van verscherpt toezicht slechts aan de orde zijn als bij de situaties zoals hierboven beschreven sprake is van een patroon van stelselmatig handelen. Tegelijkertijd kan niet worden uitgesloten dat ook een enkel geval van onrechtmatig of ondoelmatig financieel handelen kan leiden tot de instelling van verscherpt financieel toezicht. Dit zal het geval kunnen zijn wanneer een uitgave dermate groot is dat zij gepaard gaat met aanzienlijke financiële impact en/of dat uit feiten en omstandigheden in redelijkheid valt op te maken dat zij te kwader trouw gedaan is. Hoewel het besluit tot het instellen van verscherpt financieel toezicht alleen kan worden genomen op basis van reeds opgedane ervaringen met uitgaven van Curaçao, ziet de uitoefening van de daadwerkelijke goedkeuringsbevoegdheid alleen op toekomstige uitgaven. Dit kan zien op uitgaven in verband met een of meerdere projecten, programma's of maatregelen of op alle uitgaven en alles wat daar tussenin is gelegen.

Het instellen van verscherpt toezicht geldt als ultimum remedium. Om die reden zijn in de procedure tot besluitvorming hieromtrent verschillende waarborgen ingebouwd. Hierbij moet een onderscheid worden gemaakt tussen de situatie waarin het besluit tot instellen van verscherpt toezicht wordt genomen door het COHO (artikel 35, eerste lid) en de situatie waarin het besluit tot instellen van verscherpt toezicht wordt genomen door Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (artikel 35, tweede lid). In het eerste geval kan het COHO alleen besluiten tot het instellen van verscherpt toezicht nadat het College financieel toezicht is gehoord en het hiertoe de instemming heeft verkregen van de raad van ministers van het Koninkrijk. In het tweede geval zal de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties alleen kunnen besluiten tot verscherpt financieel toezicht in overeenstemming met de raad van ministers van het Koninkrijk en nadat het COHO en het College financieel toezicht hierover zijn gehoord en bovendien uitsluitend als een zwaarwegend belang dit vergt. Voordat verscherpt financieel toezicht wordt ingesteld, dient de Minister van Algemene Zaken van Curaçao in de gelegenheid te worden gesteld om zijn zienswijze te geven op het voorgenomen besluit. Voor de instelling van toezicht door het COHO, is deze mogelijkheid in het voorstel geregeld (artikel 35, derde lid). Voor de instelling van zulk toezicht door de Rijksministerraad is een dergelijke regeling niet nodig, nu het beginsel van hoor en wederhoor reeds is geïncorporeerd in de procedures van de Rijksministerraad. Tot slot geldt dat de Minister van Algemene Zaken tegen een besluit tot het instellen van verscherpt financieel toezicht, ongeacht van wie dit besluit afkomstig is, beroep kan aantekenen bij de Raad van State van het Koninkrijk in een kroonberoepprocedure (artikel 42). Zie uitgebreider over deze procedure hoofdstuk 4 van deze toelichting.

Indien ingesteld wordt het verscherpte financiële toezicht uitgevoerd door het College financieel toezicht. De reden hiervoor is vooral een praktische. Het College financieel toezicht oefent reeds financieel toezicht uit op de (begroting van) Curaçao. Het voor preventief toezicht benodigde inzicht in de financiën van Curaçao is bij het college reeds (deels) aanwezig. Sowieso kent het college reeds bevoegdheden in de sfeer van het preventieve toezicht. Dit begrotingstoezicht ziet erop dat Curaçao van tevoren zijn (concept) begroting en begrotingswijzigingen bij het College financieel toezicht (vooraf en verplicht) ter beoordeling aanbieden, waarna het College financieel toezicht een advies uitbrengt inzake toe te passen wijzigingen. Tevens dient Curaçao periodiek (per kwartaal) een uitvoeringsrapportage bij het College financieel toezicht in te dienen.

Het ingestelde verscherpte financiële toezicht kan worden beëindigd (artikel 41) als het College financieel toezicht van oordeel is dat de uitgaven weer langdurig doelmatig en rechtmatig zijn. Het college brengt hierover advies uit aan – afhankelijk van wie het toezicht heeft ingesteld – het COHO onderscheidenlijk de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, welke hierop kan besluiten het verscherpte toezicht te beëindigen. Hiertoe zal op zijn minst voor de in artikel 41 bedoelde periode geen uitgave moeten worden voorgesteld die niet rechtmatig of doelmatig is. Of dit het geval is, is ter beoordeling van het College financieel toezicht, in overleg met het COHO.

4. Rechtsbescherming

Op grond van de onderhavige wet verkrijgt het COHO een aantal taken en bevoegdheden die rechtstreeks van invloed zijn op burgers en private ondernemingen, waarbij het mogelijk is dat er onderlinge geschillen ontstaan. Het ligt daarom in de rede hiervoor een vorm van rechtsbescherming in het leven te roepen. Er is voor gekozen om de mogelijkheid open te stellen om, tegen de beschikking tot subsidieverlening en een beschikking tot subsidievaststelling en binnen zes weken na de dag waarop de beschikking is gegeven, rechtstreeks beroep in te stellen bij het Gerecht van eerste aanleg van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao en Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Het Gerecht kan het beroep gegrond verklaren als het van oordeel is dat het besluit in strijd is met de wet dan wel bij afweging van alle daarbij betrokken belangen in redelijkheid niet gerechtvaardigd is. Tegen de uitspraak van het Gerecht van eerste aanleg staat vervolgens hoger beroep open bij het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao en Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Hierbij is er voor gekozen om aansluiting te zoeken bij de verschillende Curaçaose landsverordeningen administratieve rechtspraak (artikel 33, vierde lid).

In artikel 42 is het kroonberoep geregeld tegen besluiten tot het instellen van verscherpt financieel toezicht, op een deel of alle financiële uitgaven van een land (artikel 35, eerste en tweede lid). De bepaling is gemodelleerd op artikel 26 van de Rijkswet financieel toezicht. Het Kroonberoep dient binnen veertien dagen, na verzending van het besluit, te zijn ingediend. Vervolgens is de Raad van State van het Koninkrijk belast met het voorbereiden van het ontwerpbesluit inzake de beslissing op het beroep. Alvorens tot een ontwerpbesluit te komen stelt de Raad van State van het Koninkrijk in ieder geval de Minister van Algemene Zaken in de gelegenheid te worden gehoord. Daarna brengt de Raad van State van het Koninkrijk het ontwerpbesluit uit en wordt het besluit op beroep genomen. De beslissing op het beroep wordt gepubliceerd.

Een ontwerpbesluit van de Raad van State van het Koninkrijk kan gebaseerd zijn op rechtmatigheidsgronden en doelmatigheidsgronden. Evenals het geval is in artikel 26 van de Rijkswet financieel toezicht, kan de Koninkrijksregering niet afwijken van een (gedeelte van het) ontwerpbesluit dat is gebaseerd op rechtmatigheidsgronden. Waar een ontwerpbesluit gebaseerd is op doelmatigheidsgronden, kan zij dat enkel indien daartoe zwaarwegende gronden voorhanden zijn, gerelateerd aan het stelsel van toezicht in de rijkswet. Anders dan het geval is in artikel 26 van de Rijkswet financieel toezicht, bevat dit voorstel niet de mogelijkheid voor de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties om bedenkingen in te dienen tegen een ontwerpbesluit van de Raad. De vertraging en onzekerheid die daarvan het resultaat kunnen zijn, worden niet wenselijk geacht voor de goede werking van het regiem van verscherpt financieel toezicht.

Ter voorkoming dat de bestuursrechter in Curaçao dan wel in Nederland zich bevoegd zal verklaren bij een beroep tegen de beslissing op het Kroonberoep is bepaald dat besluiten op grond van deze wet niet vatbaar zijn voor beroep op de administratieve rechter.

II ARTIKELSGEWIJS

HOOFDSTUK 1 ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1 (begripsbepalingen)

Artikel 1 bevat de definities van belangrijke begrippen die op meerdere plaatsen in de Rijkswet Caribisch orgaan voor hervorming en ontwikkeling worden gebruikt.

HOOFDSTUK 2 HET CARIBISCH ORGAAN VOOR HERVORMING EN ONTWIKKELING

§ 2.1 Instelling en taken

Artikel 2 (Caribisch orgaan voor hervorming en ontwikkeling)

In dit artikel wordt het COHO ingesteld en daaraan rechtspersoonlijkheid naar Nederlands recht toegekend. In artikel 1, tweede lid, van Boek 2 van het Nederlands Burgerlijk Wetboek is namelijk bepaald dat andere lichamen dan de Staat, de provincies, de waterschappen en de andere lichamen waaraan krachtens de Grondwet verordenende bevoegdheid is verleend, slechts rechtspersoonlijkheid bezitten als dat uit het bij of krachtens de wet bepaalde volgt. Door het toekennen van rechtspersoonlijkheid kan het COHO op eigen titel – dat wil zeggen los van de Staat der Nederlanden – aan het civielrechtelijke rechtsverkeer deelnemen. Deelname aan het civielrechtelijke rechtsverkeer is noodzakelijk om onder meer economische activiteiten te kunnen initiëren als bedoeld in artikel 4, eerste lid, onder b, van deze wet.

In het tweede lid is bepaald dat het COHO gevestigd zal zijn in Den Haag. Naast deze hoofdvestiging ligt het in de lijn der verwachting dat een nevenvestiging wordt geopend in Curaçao.

Tot slot is in het vierde en laatste lid van dit artikel een groot aantal bepalingen uit de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen van toepassing verklaard op het COHO. De Kaderwet zelfstandige bestuursorganen bevat bepalingen over de vormgeving van, de informatievoorziening vanuit en de sturing en het toezicht op zelfstandige bestuursorganen zoals het COHO.

Zie voor een nadere toelichting op het nut en de noodzaak voor het oprichten van het COHO de paragrafen 1.1 en 1.2 van het algemene deel van deze memorie van toelichting. Voor een onderbouwing op de keuze om het COHO in te richten als bestuursorgaan met zelfstandige taken en bevoegdheden zij verwezen naar paragraaf 2.1 van het algemene deel van deze memorie van toelichting.

Artikel 3 (doel)

In dit artikel is omschreven welk doel het COHO nastreeft, namelijk om in Curaçao ondersteuning te bieden bij het doorvoeren van hervormingen van bestuurlijke aard, het realiseren van duurzame en houdbare overheidsfinanciën en het versterken van de weerbaarheid van de economie. Voor een nadere toelichting hierop zij verwezen naar hoofdstuk 1 van het algemene deel van deze memorie van toelichting.

Artikel 4 (taken)

In het eerste lid van dit artikel zijn de taken omschreven waarmee het COHO is belast. Het op verschillende manieren bieden en verstrekken van zowel financiële als niet financiële steun en het houden van toezicht is gericht op het bevorderen van het doorvoeren van hervormingen van bestuurlijke aard, het realiseren van duurzame en houdbare overheidsfinanciën en het versterken van de weerbaarheid van de Curaçaose economie. Het tweede lid bevat de in het licht van de staatkundige autonomie van Curaçao in zekere zin declaratoire bepaling dat het COHO bij de

uitoefening van zijn taken, bedoeld in het vierde lid, geen bevoegdheden kan uitoefenen die op grond van het landsrecht van Curaçao aan een overheidsorgaan van het land toekomen. Dit geldt dus voor alle vier de taken die in artikel 4 zijn opgenomen. Het bepaalde in het tweede lid geldt niet voor bevoegdheden zoals bedoeld in deze wet. Curaçao kan de hierin opgenomen bevoegdheden gedurende de looptijd van deze wet dus niet zelf in het leven roepen, teneinde zo de uitoefening van de in dit voorstel aan het COHO en andere organen toegekende bevoegdheden onmogelijk te maken. Zie voor een verdere uitleg van artikel 4 paragraaf 3.4 van het algemene deel van deze memorie van toelichting.

Artikel 5 (landspakketten)

In artikel 4 wordt duidelijk dat bij de uitoefening van de taken, bedoeld in artikel 4, eerste lid, onder a en b, een onmisbare rol is weggelegd voor het landspakket. In artikel 5 wordt uitgewerkt wat een landspakket behelst, wat de aard van het instrument is en hoe het COHO zich hiertoe verhoudt:

Eerste lid

Het eerste lid van artikel 5 geeft een definitie van het instrument van het landspakket en somt (op een niet-limitatieve wijze) de onderwerpen op waarop een landspakket betrekking heeft. Kern van het landspakket is dat hierin op samenhangende wijze de hervormingen en investeringen zichtbaar worden die Nederland en Curaçao zijn overeengekomen. De in het eerste lid opgenomen onderwerpen zijn gerelateerd aan het doel van het COHO, bedoeld in artikel 3 van het voorstel.

Tweede lid

In het tweede lid van dit artikel wordt bepaald dat de in het eerste lid opgenomen onderwerpen en eventuele overige onderwerpen die, met inachtneming van het doel in artikel, aan een landspakket worden toegevoegd, in dit landspakket op hoofdlijnen worden uitgewerkt. Dit geldt ook voor de projecten, programma's en maatregelen die de landen, ter concretisering van deze onderwerpen, overeenkomen. Op hoofdlijnen wil zeggen dat bij de uitwerking van het landspakket (zie de toelichting hieronder bij artikel 6, 22 en 26) in voldoende scherpe mate kan worden teruggegrepen op de gemaakte afspraken tussen de landen, zonder tegelijkertijd de eigenstandige positie van het COHO te ondergraven. Aldus probeert het tweede lid van artikel 5 een balans te vinden tussen een aantal belangrijke staatsrechtelijke belangen die aan het voorstel ten grondslag liggen: legaliteit en democratie enerzijds en onafhankelijk deskundig bestuur anderzijds.

Vierde lid

In het vierde lid van dit artikel is geregeld dat bij of krachtens een landspakket ook kan worden bepaald dat de ontwikkeling en uitvoering van bepaalde projecten, programma's en maatregelen geschiedt zonder de ondersteuning en/of het toezicht door het COHO. Dit is bijvoorbeeld aan de orde als een ander orgaan van de overheid beter is uitgerust of reeds de juridische grondslag heeft om een project of programma te ondersteunen en erop toe te zien. Hierbij valt te denken aan bestaande of nieuw op te zetten samenwerking op grond van justitiële consensusrijkswetgeving, onderlinge regelingen, protocollen en convenanten.

Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan het Recherche Samenwerkingsteam (RST), een samenwerkingsverband tussen de vier landen binnen het Koninkrijk op basis van het Protocol inzake rechtersamenwerking en de Rijkswet Politie, gericht op het bestrijden van zware, grensoverschrijdende criminaliteit. In het kader van de rechtsstaat, een van de onderwerpen in het landspakket, is het belangrijk dat het RST actief is in alle landen van het Koninkrijk, en over de noodzakelijke bevoegdheden kan beschikken. De uitvoering van de maatregelen ten aanzien van het RST worden echter rechtstreeks vanuit het ministerie van Justitie en Veiligheid en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gemonitord.

Zie voor een nadere toelichting op het landspakket paragraaf 3.1 van het algemene deel van deze memorie van toelichting.

Artikel 6 (uitvoeringsagenda)

Een landspakket heeft nadere uitwerking uit. Deze uitwerking geschiedt op twee niveaus. Meest concreet is dit het geval in plannen van aanpak en andere instrumenten die het COHO met het oog op een project of programma in het kader van zijn taakuitoefening onder artikel 4, onder a en b, na overleg met de betrokken overheidsinstanties opstelt of inzet. Zie voor een nadere toelichting op dit uitwerkingsniveau paragraaf 3.4.1 en 3.4.2 alsmede het artikelsgewijze commentaar op artikel 22 en 26. Voor een succesvolle implementatie van de onderwerpen, projecten en maatregelen die in het landspakket zijn opgenomen is het echter wenselijk dat op een meer integrale wijze naar het landspakket wordt gekeken. Hiertoe roept dit voorstel het instrument van de uitvoeringsagenda in het leven. Deze agenda wordt in gezamenlijkheid opgesteld door het COHO en de Minister van Algemene Zaken van Curaçao. Een uitvoeringsagenda bevat in ieder geval de projecten, programma's en maatregelen die vereist zijn voor het bereiken van de strategische beleidsdoelen, genoemd in een landspakket, en vermeldt daarbij de prioritering, prestatie-indicatoren, kritische succesfactoren en financieringsmethodiek.

Artikel 7 (samenwerking)

Eerste lid

In het eerste lid van dit artikel is geregeld dat het COHO in het kader van de uitoefening van de in artikel 4, eerste lid, opgenomen taken samenwerkingsverbanden kan aangaan met diverse instellingen en organen van instellingen die reeds belast zijn met een ontwikkelingstaak, financieringstaak, toezichtstaak of algemene bestuurstaak. Hierbij moet niet alleen worden gedacht aan instellingen en organen van instellingen afkomstig uit Nederland, Aruba, Curaçao of Sint Maarten maar ook aan instellingen en organen met instellingen van de Europese Unie en andere volkenrechtelijke organisaties. Zeker in het laatste geval verdient het aanbeveling dat het COHO vooraf overleg voert met de regering van Curaçao. Deze laatste onderhoudt in veel gevallen namelijk zelf al relaties met dergelijke organisaties. Het is belangrijk dat deze relaties niet op een onwenselijke manier doorkruist worden.

Wanneer het COHO een samenwerking aangaat met een instelling of een orgaan van een instelling kan desgewenst een samenwerkingsprotocol worden opgesteld. In een dergelijk protocol kan bijvoorbeeld worden uitgewerkt op welke fronten wordt samengewerkt, hoe de samenwerking en de informatie-uitwisseling wordt georganiseerd en op welke manier en met welke frequentie onderling overleg wordt gevoerd.

Tweede lid

Om te voorkomen dat het COHO en het College financieel toezicht dusdanig in elkaars vaarwater komen dat dit een effectieve en efficiënte taakuitoefening belemmert in plaats van versterkt is in het tweede lid van dit artikel bepaald dat het COHO en het college een samenwerkingsprotocol vaststellen. Zij doen dit in overeenstemming met de minister. In dit samenwerkingsprotocol kunnen verschillende zaken aan de orde komen. Te denken valt onder meer aan de mogelijkheden tot onderlinge informatie-uitwisseling.

§ 2.2 Inrichting en samenstelling

Artikel 8 (samenstelling, benoeming en besluitvorming)

Eerste, tweede en derde lid

Het COHO bezit eigen rechtspersoonlijkheid. In een dergelijk geval is het wenselijk – vergelijk Aanwijzing voor de regelgeving 5.11 – dat een duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen het bestuursorgaan en de rechtspersoon waarvan het bestuursorgaan deel uitmaakt. In het eerste lid van dit artikel wordt daarom bepaald dat het COHO, de rechtspersoon, een bestuur heeft. In dit artikel worden in aanvulling op de bepalingen uit hoofdstuk 2 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen verder enkele eisen gesteld aan de vormgeving van de COHO. Zo is in het tweede lid geregeld dat de hervormingsentiteit uit drie leden bestaat, onder wie de voorzitter. De voorzitter vertegenwoordigt het COHO in en buiten rechte.

Vierde en vijfde lid

In het vierde lid is geregeld dat de leden van het COHO worden benoemd op grond van de deskundigheid die nodig is voor de uitoefening van de taken van het COHO en op grond van maatschappelijke kennis en ervaring. Zij zullen derhalve in ieder geval voldoende deskundigheid moeten hebben van de bestuurlijke omgeving waarin het COHO zich bevindt. Voorts schrijft het vierde lid, zoals al eerder in paragraaf 2.1 en 2.3 toegelicht, voor dat ten minste een van de leden aantoonbare affiniteit met het Caribisch deel van het Koninkrijk heeft.

Het bovenstaande geldt naast de in artikel 13 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen gestelde eis dat een lid van een publiekrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan geen nevenfuncties mag vervullen die ongewenst zijn met het oog op de goede vervulling van zijn functie of de handhaving van zijn onafhankelijkheid of van het vertrouwen daarin. Hoewel het vervullen van andere functies door leden niet per definitie ongewenst is, moet worden vermeden dat een andere, tegelijkertijd beklede (neven)functie in de weg staat aan een goede functievervulling bij het COHO. Het hebben of aanvaarden van dergelijke functies moet daarom ook aan de minister worden gemeld, zodat voldaan kan worden aan de openbaarheid van nevenfuncties. In het vijfde lid van dit artikel is bepaald dat de leden van het bestuur van het COHO in beginsel worden benoemd voor een periode van drie jaar. Na afloop van deze periode kunnen de leden eenmaal worden herbenoemd voor de duur van opnieuw drie jaar.

Op grond van artikel 12 van de Kaderwet zelfstandig bestuursorganen is de minister degene die de leden benoemt. Wat betreft de criteria die aan een te benoemen lid worden gesteld, stelt dit voorstel de aanvullende voorwaarde dat de minister overleg voert met de Minister van Algemene Zaken. Aldus kan worden gewaarborgd dat de profielschets voor een vacature bij het COHO zoveel mogelijk aansluit bij wat nodig is voor het succesvol functioneren van het COHO in Curaçao. Hoewel niet uitdrukkelijk geregeld in het voorstel, is het voor het goed kunnen functioneren van het COHO in Curaçao voorts van belang dat de minister met de Minister van Algemene Zaken in contact treedt over een voorgenomen benoeming. Aangezien de leden van het bestuur van het COHO op tal van terreinen nauw zullen moeten samenwerken met deze minister en andere Curaçaose functionarissen en ambtenaren, is het wenselijk dat een dergelijke benoeming op draagvlak kan rekenen.

Mocht blijken dat een lid van het bestuur van het COHO bij nader inzien ongeschikt of onbekwaam is voor de functie die deze vervult of sprake zijn van andere zwaarwegende in de persoon van de betrokkene gelegen redenen, dan is het ook aan de minister om deze persoon te schorsen of te ontslaan.

Zesde lid

Het zesde lid regelt dat de leden van het bestuur van het COHO bij meerderheid van stemmen beslissen. Als de stemuitslag onbeslist is, geeft de stem van de voorzitter doorslag. Omdat het bestuur van het COHO bestaat uit een oneven aantal leden, kunnen de stemmen alleen staken als niet alle leden bij de stemming aanwezig zijn.

Zevende lid

Het COHO beschikt over zelfstandige taken en bevoegdheden en is hiërarchisch niet ondergeschikt aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. In verband hierbij is in het zevende lid bepaald dat de leden van het bestuur van het COHO hun functie uitoefenen zonder last of ruggespraak.

Artikel 9 (incompatibiliteiten)

Gelet op de taken van het COHO is het van groot belang dat de leden geen nevenfuncties of andere betrekkingen vervullen die hun onafhankelijkheid zouden kunnen aantasten of in de weg zouden kunnen staan aan een goede vervulling van hun functie. In aanvulling op hetgeen dat in artikel 13 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen al is geregeld over het vervullen van nevenfuncties en het verbod van artikel 9 van die wet dat eraan in de weg staat dat een aan de minister ondergeschikte ambtenaar lid is een van zelfstandig bestuursorgaan, zijn in dit artikel een aantal functies opgesomd die in ieder geval niet gevuld mogen worden door een de leden van het COHO.

Artikel 10 (bestuursreglement)

Eerste lid

In het eerste lid van dit artikel is bepaald dat het COHO een bestuursreglement vaststelt. In het bestuursreglement kunnen nadere regels worden gesteld over de wijze van besluitvorming, de taakverdeling tussen de leden, enzovoort. Het door de hervormingsentiteit vastgestelde bestuursreglement moet op grond van artikel 11 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen worden goedgekeurd door de minister. De reden hiervoor is dat de minister de algemene verantwoordelijkheid draagt voor de taakuitoefening door het zelfstandige bestuursorgaan. Het bestuursreglement bevat regels over het dagelijks functioneren van het bestuursorgaan en kan daarmee dus de taakuitoefening beïnvloeden. Op grond van artikel 11, tweede lid, van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen zal de minister alleen goedkeuring onthouden als sprake is van strijd met het recht of als het bestuursreglement naar het oordeel van de minister een goede taakuitoefening door het COHO kan belemmeren.

Tweede lid

Het bestuursreglement wordt, zodra deze is goedgekeurd door de minister, bekendgemaakt in de publicatiebladen van Curaçao en Nederland. In Nederland betreft het de Staatscourant en in Curaçao betreft het de Landscourant van Curaçao.

Artikel 11 (beleidsregels)

In artikel 21, eerste lid, van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen is aan de minister de bevoegdheid toegekend om beleidsregels vast te stellen over de taakuitoefening door een zelfstandig bestuursorgaan. Als de minister gebruik maakt van de bevoegdheid om beleidsregels vast te stellen dan worden deze op grond van artikel 21, tweede lid, van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen bekendgemaakt in de Staatscourant. Omdat het COHO zal gaan opereren in Curaçao is bredere bekendmaking noodzakelijk. In dit artikel is de bredere bekendmaking van beleidsregels geregeld.

§ 2.3 Ambtelijke dienst

Artikel 13 (incompatibiliteiten)

Hoewel de secretaris en de medewerkers van de ambtelijke dienst op grond van het eerste lid van dit artikel geen lid mogen zijn van het COHO en de ambtelijke dienst formeel gezien geen onderdeel uitmaakt van het bestuursorgaan, dragen de inspanningen van de secretaris en de medewerkers van de ambtelijke dienst in niet onbetekenende mate bij aan het dagelijks functioneren van de hervormingsentiteit. Gelet hierop is het van belang dat ook de onafhankelijkheid van de secretaris en de medewerkers wordt geborgd. Vandaar dat in het tweede lid van dit artikel is geregeld dat de secretaris en de medewerkers van de ambtelijke dienst geen nevenfuncties mogen vervullen die ongewenst zijn met het oog op de goede vervulling van hun functies of de handhaving van hun onafhankelijkheid of het vertrouwen daarin. In het derde lid is bepaald dat de secretaris en de medewerkers het voornemen om een nevenfunctie te aanvaarden moeten melden aan het COHO.

§ 2.4 Toelating

Artikel 14 (toelating)

Voor de vervulling van hun functies is het noodzakelijk dat de leden van het COHO en de algemeen secretaris en medewerkers van de ambtelijke dienst die het COHO ondersteunt vrijelijk toegang hebben tot het Curaçaos grondgebied dat zij daar mogen werken. Deze regeling geldt ook voor eventuele echtgenoten, geregistreeerde partners en minderjarige kinderen van de leden van het COHO, de algemeen secretaris van de ambtelijke dienst en de medewerkers van de ambtelijke dienst.

§ 2.5 Financiering COHO

Artikel 15 (bezoldiging en overige apparaatsuitgaven)

In dit artikel is bepaald dat de bezoldiging van de leden van het COHO en de algemeen secretaris en medewerkers van de ambtelijke dienst ten laste komen van de begroting van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Daarnaast komen ook alle personeelsuitgaven en materieeluitgaven van zowel de primaire als de ondersteunende processen ten laste van deze begroting.

§ 2.6 Jaarverslag COHO

Artikel 16 (jaarverslag)

Op grond van artikel 18, eerste lid, van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen – dat van overeenkomstige toepassing is verklaard in artikel 2, vierde lid, van het voorstel – is het COHO verplicht om jaarlijks voor 15 maart een jaarverslag op te stellen. In een jaarverslag geeft het COHO voor hervorming en herstel, een eigen weergave van de prestaties van het afgelopen jaar. Hieruit kan een beeld worden verkregen van het gevoerde beleid en de verrichte activiteiten. Hoewel het COHO een jaarverslag in beginsel naar eigen inzicht mag inrichten, kan deze bij het opstellen van het jaarverslag niet voorbijgaan aan artikel 19, derde lid, van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen. Hierin is bepaald dat in een jaarverslag in ieder geval verslag wordt gedaan van de inspanningen die het COHO verricht heeft met het oog op de tijdige voorbereiding en uitvoering, de kwaliteit van de daarbij gebruikte procedures, de zorgvuldige behandeling van personen en instellingen die met het bestuursorgaan in aanraking komen, de zorgvuldige behandeling van bezwaarschriften en klachten die worden ontvangen en het faciliteren van de mogelijkheid voor degenen die met het COHO in contact komen om voorstellen tot verbeteringen van de werkwijzen en procedures te doen.

Het COHO zal ten behoeve van de verantwoording van de uitgevoerde activiteiten en de daarmee gemoeide financiële middelen het jaarverslag (inclusief de jaarrekening en de controleverklaring) aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties toezenden. De minister zal het

verslag vervolgens delen met de overige ministers die het aangaat. Daarnaast zal het jaarverslag door het COHO naar de beide kamers der Staten-Generaal en de ministerraad van Curaçao worden gestuurd. Voordat dit gebeurt, zal het COHO echter in het kader van hoor en wederhoor de Minister van Algemene Zaken van Curaçao in de gelegenheid stellen om zijn zienswijze te geven op het jaarverslag. Deze mogelijkheid is des te meer belangrijk, nu de inhoud van een jaarverslag normaal gesproken de grondslag vormt voor de toepassing van de bevoegdheid van de Nederlandse ministerraad op grond van artikel 18 om de ter beschikkingstelling van financiële middelen geheel of gedeeltelijk op te schorten of stop te zetten.

Voor het tijdig verkrijgen van inzicht in de kosten zendt het COHO de minister jaarlijks voor 1 maart een ontwerpbegroting en jaarlijks voor 1 mei de begroting voor het daaropvolgende jaar. Gezien de diversiteit van de door Curaçao uit te voeren hervormingsprogramma's (overheid en financiën, economische hervormingen, zorg en onderwijs, versterken rechtsstaat) zal de dekking van de financiële middelen niet alleen via de begroting van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties lopen, maar afhankelijk van een specifiek hervormingsprogramma toegerekend worden aan een specifiek ministerie dat gerelateerd is aan de hervormingsprogramma's.

Artikel 17 (uitvoeringsrapportage)

In dit artikel is geregeld dat het COHO elk halfjaar of op verzoek van onze ministers in een zogenoemde uitvoeringsrapportage verslag uitbrengt aan de minister over de voortgang van de uitvoering van de verplichtingen die bij of krachtens deze wet op de landen rusten. Het gaat hierbij in het bijzonder om de verplichtingen die voortvloeien uit de in het landspakket gemaakte afspraken en de nadere uitwerking daarvan in plannen van aanpak als bedoeld in artikel 22 van deze wet. Evenals het geval is met betrekking tot een jaarverslag, wordt de Minister van Algemene Zaken in het kader van hoor en wederhoor in de gelegenheid stellen om zijn zienswijze te geven op een uitvoeringsrapportage.

HOOFDSTUK 3 MIDDELEN EN STEUN

Artikel 18 (middelen ter beschikking van het COHO)

In dit artikel wordt geregeld ten behoeve van welke doeleinden de door Nederland aan het COHO ter beschikking gestelde financiële middelen kunnen worden besteed (lid 1), op welke wijze deze middelen en besteding nader kunnen worden gepreciseerd (lid 2 en 3) en over welke mogelijkheden Nederland beschikt om de terbeschikkingstelling op te schorten dan wel stop te zetten (lid 4 en 5). Het artikel is daarmee een centrale bepaling in het voorstel.

Eerste lid

In het eerste lid wordt duidelijk dat er, materieel gezien, in totaal vier geldstromen zijn die van Nederland naar het COHO lopen. Drie van deze stromen zijn gekoppeld aan de eerste drie taken van het COHO: de ondersteuning van de ontwikkeling en uitvoering van projecten, programma's en maatregelen door overheidsorganen en overheidsbedrijven; het initiëren, bevorderen en uitvoeren van economische projecten en programma's; en het verstrekken van subsidies aan burgers en privaatrechtelijke rechtspersonen, met inbegrip van overheidsbedrijven, dan wel het deelnemen in het aandelenkapitaal van privaatrechtelijke rechtspersonen, met inbegrip van overheidsbedrijven (lid 1, onder a). De vierde materiële geldstroom betreft de liquiditeitssteun die het COHO namens Nederland kan verstrekken ter dekking van in de landsbegroting opgenomen noodzakelijke uitgaven op de gewone dienst. Deze financiële middelen zullen hoofdzakelijk aan het COHO ter beschikking worden gesteld door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Tweede en derde lid

Waar het eerste lid inzichtelijk maakt uit welke geldstromen de door Nederland ter beschikking gestelde financiële middelen bestaat, geeft het tweede lid de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, na overleg met bewindspersonen van andere betrokken departementen, de mogelijkheid om te bepalen welk deel van genoemde middelen dient te worden besteed aan welke taak dan wel liquiditeitssteun. Het ligt voor de hand, vooral wat betreft de laatste bestemming, dat een en ander tevens geschiedt in samenspraak met of althans op basis van input en behoeftes van de Minister van Algemene Zaken van Curaçao. Het derde lid bepaalt dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in dit verband met Curaçao periodiek overeenkomsten sluit over de hoogte en de aard van de financiële middelen. Aldus kan onder meer worden afgesproken of bepaalde financiële middelen worden verstrekt in de vorm van een lening dan wel in de vorm van een gift. Waar het gaat om de timing van het aangaan van een overeenkomst in de zin van het derde lid verdient het aanbeveling om zoveel mogelijk rekening te houden met de begrotingscyclus van Curaçao, om zo de procedures ter zake en de positie van de Staten daarin niet onnodig te verstoren. Op voorhand kan echter niet worden uitgesloten dat het noodzakelijk is om buiten deze cyclus om in een liquiditeitsbehoefte te voorzien. Flexibiliteit is dus ook een belangrijk uitgangspunt.

Vierde en vijfde lid

Voor een toelichting op deze artikelliden zij verwezen naar paragraaf 3.7.1 van het algemene deel van deze memorie van toelichting.

Zesde lid

In het kader van hoor en wederhoor kan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties niet beslissen om het ter beschikking stellen van financiële middelen aan het COHO ten behoeve van Curaçao geheel of gedeeltelijk op te schorten of stop te zetten, zonder eerst de Minister van Algemene Zaken van Curaçao in de gelegenheid te hebben gesteld zijn zienswijze op deze voorgenomen beslissing te geven. In het geval de Minister ministerraad vasthoudt aan zijn voornemen tot het nemen van deze beslissing, wordt op de zienswijze gereflecteerd in de motivering van het besluit.

Artikel 19 (aanwijzing deskundigen)

Naast de financiële middelen die op grond van artikel 18 kunnen worden aangeboden en verstrekt, kan er ook ondersteuning worden geboden in de vorm van expertise. Waar mogelijk kan en zal het COHO deze andere vorm van ondersteuning zelf bieden, maar als er meer ondersteuning nodig is bijvoorbeeld bij het opstellen of herzien van wetgeving kan het COHO de ministers die het aangaat verzoeken om een of meer onder hen ressorterende deskundigen ter beschikking te stellen. Op grond van dit artikel moeten de ministers in overeenstemming met Onze Minister deze deskundigen aanwijzen. De aangewezen deskundigen komen, voor zover zij het COHO bijstaan bij het verrichten van haar taken, onder haar verantwoordelijkheid te vallen. Het is overigens ook denkbaar dat het COHO naast de steun vanuit de departementen externe expertise inhuurt.

HOOFDSTUK 4 BEVOEGDHEDEN

§ 4.1 Algemeen

Artikel 20 (verstrekking van gegevens en inlichtingen en verlening van medewerking)

In dit artikel wordt aan overheidsorganen en overheidsbedrijven de plicht opgelegd om wanneer het COHO redelijkerwijs daarom verzoekt iedere vorm van medewerking te verlenen. Dit kan dus verder gaan dan het enkel verstrekken van gegevens en inlichtingen.

Medewerking, gegevens en inlichtingen worden door het COHO verlangd in het kader van de uitoefening van de taken genoemd in artikel 4, eerste lid, onder a, b en d. De gegevens die het COHO nodig heeft voor het nemen van een subsidiebeschikking worden bij de aanvraag daarvan verstrekt.

Voor de informatie-uitwisseling tussen het COHO en Curaçao geldt vertrouwelijkheid als uitgangspunt. Daarnaast kunnen in grondrechten, zoals beschermd in internationale mensenrechtenverdragen waaraan het Koninkrijk is gebonden, grenzen zijn gelegen aan de mogelijkheden van deze informatie-uitwisseling. Meer in procedurele zin liggen er voor het COHO bij zijn handelen in het kader van artikel 20 ook grenzen in de beginselen van behoorlijk bestuur. Het COHO is een bestuursorgaan en als zodanig gehouden normen in acht te nemen zoals de beginselen van zorgvuldigheid en evenredigheid.

Tot slot is, zoals in paragraaf 3.5 reeds aan de orde is gekomen, de plicht om mee te werken in die zin begrensd, dat van Curaçaose overheidsorganen niet kan worden verlangd dat zij hervormingen doorvoeren of regelgevende bevoegdheden inzetten, wanneer het COHO zelf onbevoegd handelt. Dit is het geval indien een project, programma, maatregel of plan van aanpak niet in afdoende mate te herleiden is tot hetgeen Curaçao op het niveau van dit voorstel of op het niveau van het landspakket met Nederland overeen is gekomen. Aangezien het toezicht op het COHO berust bij de minister, is het niet de bedoeling dat een Curaçaos overheidsorgaan in een dergelijke situatie eenzijdig, zonder eerst in overleg te treden met het COHO en/of de minister, zijn medewerking weigert of opschort.

§ 4.2 Projecten, programma's en maatregelen van overheidsorganen en overheidsbedrijven

Artikel 21 (ondersteuning van projecten, programma's en maatregelen)

Dit artikel bevat de bevoegdheden die het COHO kan inzetten ter ondersteuning van de ontwikkeling en de uitvoering van projecten, programma's en maatregelen door overheidsorganen en overheidsbedrijven. Het gaat hierbij om het direct en indirect verstrekken van financiële middelen (onder a); om het ter beschikking stellen van deskundigheid en uitvoeringscapaciteit (onder b); en om de bevoegdheid om overheidsorganen en overheidsbedrijven te kunnen doorlichten (onder c).

Voor een nadere toelichting zij verwezen naar paragraaf 3.4.1 van het algemene deel van deze memorie van toelichting. Wat betreft de bevoegdheid, onder c, om overheidsorganen en overheidsbedrijven te kunnen doorlichten, zij hier alleen nog opgemerkt dat het is aangewezen dat een doorlichting geschiedt aan de hand van internationaal aanvaarde normen en met inachtneming van de bescherming van vertrouwelijke gegevens.

Artikel 22 (plan van aanpak)

Ten behoeve van de ontwikkeling en uitvoering van een project, programma of maatregel kan het COHO na overleg met de overheidsorganen en overheidsbedrijven die het aangaat een plan van aanpak opstellen. Het opstellen van een plan van aanpak kan behulpzaam zijn omdat het zorgt voor transparantie, concretisering en structurering van het betreffende project, programma of de betreffende maatregel. Zo kan in een plan van aanpak bijvoorbeeld worden vastgesteld welke doelen de betrokken partijen pogen te bereiken met de uitvoering van het project, programma of de maatregel, welke financiële en niet financiële middelen daarvoor nodig zijn en welk tijdsplan de partijen voor ogen hebben. Deze maar ook andere onderdelen zijn opgesomd in het tweede lid van dit artikel als handvatten voor de inrichting van een plan van aanpak. Belangrijk is dat dit een niet limitatieve opsomming betreft. Het is dus denkbaar dat ook andere zaken worden geregeld in het plan van aanpak. In het derde lid van dit artikel is bepaald dat als er een plan van aanpak wordt opgesteld, dit plan door het COHO naar de betrokken overheidsorganen wordt gezonden. Daarnaast wordt het plan van aanpak ook gedeeld met de Minister van Binnenlandse Zaken en

Koninkrijksrelaties en de andere Nederlandse ministers die het aangaat. Voor een nadere toelichting op dit artikel zij verwezen naar paragraaf 3.5 van het algemene deel van deze memorie van toelichting.

Artikel 23 (aanwijzing)

In dit artikel is een bevoegdheid van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties opgenomen om een aanwijzing te geven aan het COHO met betrekking tot een plan van aanpak voor de ontwikkeling en uitvoering van de projecten, programma's en maatregelen door overheidsorganen. Een dergelijke aanwijzing kan, mits gemotiveerd, worden gegeven als er indicaties zijn dat met een plan van aanpak buiten de grenzen van het landspakket wordt getreden of als het uitblijven van een plan van aanpak de uitvoering van een in het landspakket overeengekomen en in de uitvoeringsagenda nader uitgewerkte hervorming dreigt te verstoren. De behoefte tot het geven van een aanwijzing aan het COHO kan het resultaat zijn van een eigenstandige afweging van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, maar ook voortkomen uit een signaal dat richting de Minister wordt afgegeven door de regering van Curaçao. Zie met betrekking tot dit laatste uitgebreider paragraaf 3.5 van deze toelichting.

Artikel 24 (opschorting steunverlening)

Eerste lid

In dit artikel is aan het COHO de bevoegdheid toegekend om de steunverlening aan Curaçao geheel of gedeeltelijk op te schorten. Bij de inzet van deze bevoegdheid is een zekere terughoudendheid geboden. Vandaar dat het COHO enkel kan overgaan tot het geheel of gedeeltelijk opschorten van de steunverlening als een overheidsorgaan of overheidsbedrijf een project, programma of maatregel gelet op de afspraken uit het landspakket niet tijdig uitvoert, een project, programma of maatregel niet op de in het landspakket overeengekomen of in het plan van aanpak uitgewerkte wijze uitvoert of als geen gehoor wordt gegeven aan het verzoek om gegevens, inlichtingen of medewerking anderszins. Verder is van belang dat het COHO enkel de steun mag opschorten die is bedoeld voor de ontwikkeling en uitvoering van de projecten, programma's en maatregelen van overheidsorganen en overheidsbedrijven, bedoeld in artikel 4, eerste lid, onder a, van deze wet. Het kan dus geen investeringen betreffen die gedaan zijn op grond van artikel 4, eerste lid, onder b, of subsidies die verleend zijn op grond van artikel 4, eerste lid, onder c.

Tweede lid

Het COHO kan pas een besluit nemen tot opschorting van de steunverlening nadat het betrokken overheidsorgaan of overheidsbedrijf in de gelegenheid is gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen. Dit artikel schrijft niet voor hoe de zienswijze gegeven moet worden, dit kan dus zowel schriftelijk als mondeling zijn. De zienswijze moet door het COHO worden betrokken in de belangenafweging die voorafgaat aan het besluit over gehele of gedeeltelijke opschorting van de steunverlening.

Derde lid

In het besluit tot gehele of gedeeltelijke opschorting van de steunverlening neemt het COHO een termijn op waarbinnen het betrokken overheidsorgaan of overheidsbedrijf alsnog kan voldoen aan de verplichting die aanleiding heeft gegeven tot het nemen van het besluit. Kortom, het overheidsorgaan of overheidsbedrijf krijgt nog een laatste kans om een project, programma of maatregel uit te voeren op in het landspakket overeengekomen of in het plan van aanpak uitgewerkte wijze dan wel gehoor te geven aan het verzoek om gegevens, inlichtingen of medewerking anderszins. Als het overheidsorgaan of overheidsbedrijf in kwestie geen gebruik

maakt van deze kans en de termijn is verstreken gaat het COHO daadwerkelijk over tot het geheel of gedeeltelijk opschorten van de steunverlening.

Vierde lid

In het vierde lid van dit artikel is bepaald dat het betrokken overheidsorgaan of overheidsbedrijf in kennis worden gesteld van het voornemen van het COHO tot het nemen van een besluit tot gehele of gedeeltelijke opschorting van de steunverlening. Hierbij wordt het overheidsorgaan of overheidsbedrijf ook ingelicht over de mogelijkheid tot het naar voren brengen van een zienswijze hieromtrent. Verder wordt ook de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op de hoogte gebracht van het feit dat het COHO overweegt om de steunverlening aan een overheidsorgaan of overheidsbedrijf uit de landen geheel of gedeeltelijk op te schorten.

Voor een verdere toelichting op dit artikel zij verwezen naar paragraaf 3.7.1 van het algemene deel van de memorie van toelichting.

Artikel 25 (voorziening)

Op grond van dit artikel kan het COHO de Raad van Ministers van het Koninkrijk adviseren tot het treffen van een voorziening uit kracht van het Statuut, indien een besluit tot het geheel of gedeeltelijk opschorten van steunverlening, bedoeld in artikel 24, er niet toe heeft geleid dat het betrokken overheidsorgaan of overheidsbedrijf een project, programma of maatregel alsnog op de in het landspakket of een plan van aanpak vastgestelde wijze uitvoert of de gevraagde medewerking verleent. Het advies van het COHO – dat zich zoals eerder gezegd richt op toepassing van reeds op het niveau van het Koninkrijk bestaande bevoegdheden – geschiedt door tussenkomst van Onze Minister en dient te worden gemotiveerd. In deze motivering zal het COHO moeten markeren waarom de schending door het betrokken overheidsorgaan of overheidsbedrijf een ingrijpen vanwege het Koninkrijk rechtvaardigt en waarom dit ingrijpen geschikt is om de betreffende schending ongedaan te maken.

Krachtens het Statuut staan de Rijksministerraad in beginsel drie voorzieningen ter beschikking die deze op advies van het COHO kan aanwenden in het kader van artikel 25. In het Statuut zelf zijn dat de vernietigingsbevoegdheid die is opgenomen in artikel 50 en de taakverwaarlozingsprocedure die is opgenomen in artikel 51, eerste lid. Verder kan nog gedacht worden aan de aanwijzingsbevoegdheid van de regering van het Koninkrijk in artikel 15 Reglement Gouverneur. Het verdient de voorkeur dat motivering voor toepassing van een van deze instrumenten in verband kan worden gebracht met artikel 43 Statuut, waarin het beginsel van democratische rechtsstaat centraal staat. Noodzakelijk is dit echter niet, aangezien de betreffende instrumenten een ruimere strekking hebben dan alleen artikel 43 Statuut en ook inzetbaar zijn bij schending van een rijkswet. Wel gelden in dat geval dezelfde toepassingscriteria, zoals het evenredigheidsvereiste en de eis dat in het land zelf geen redres meer mogelijk is. De strengheid van de criteria hangt in dit verband af van het gekozen instrument. Overigens ligt het criterium van redres in zekere zin reeds besloten in het onderhavige voorstel, in die zin dat het land in kwestie uitdrukkelijk in de gelegenheid wordt gesteld om een schending te voorkomen dan wel ongedaan te maken.

Voor een verdere toelichting op dit artikel zij verwezen naar paragraaf 3.7.1 van het algemene deel van de memorie van toelichting.

§ 4.3 Projecten en programma's

Artikel 26 (projectuitvoering)

In dit artikel is uitgewerkt welke acties het COHO kan ondernemen gericht op het initiëren, bevorderen en uitvoeren van projecten en programma's met een (semi-)privaat karakter.

Dergelijke acties verricht het COHO in beginsel pas nadat hierover overleg is gevoerd met de Ministers die het aangaat van Curaçao. Aldus kan worden voorkomen dat de acties in kwestie onnodig ingaan tegen het economisch beleid van Curaçao. Aangezien projecten en programma's op grond van artikel 26 de hoofdlijnen in acht dienen te nemen van het op consensus berustende landspakket wordt dit beleid echter niet geacht hiervan af te wijken.

Voor een verdere toelichting hierop zij verwezen naar paragraaf 3.4.2 van het algemene deel van deze memorie van toelichting.

Artikel 27 (instemming)

De in dit artikel geregelde instemmingsverplichting is in lijn met artikel 32 Kaderwet zelfstandige bestuursorganen. Voor een toelichting op deze en vergelijkbare sturingsmogelijkheden zij verwezen naar paragraaf 2.1 van het algemene deel van de memorie van toelichting.

Artikel 28 (aanwijzing)

Evenals in artikel 23 is in artikel 28 een aanwijzingsbevoegdheid opgenomen. Deze aanwijzingen hebben betrekking op het initiëren, bevorderen en uitvoeren van economische projecten en programma's. Hiermee wordt afgeweken van de Kaderwet zbo's. Voor een toelichting hierop zij verwezen naar paragraaf 2.1 van het algemene deel van de memorie van toelichting.

§ 4.4 Subsidies en deelnemingen

Artikel 29 (subsidies en deelnemingen)

Een belangrijk doel van het COHO naast het bevorderen van hervormingen van bestuurlijke aard en het realiseren van duurzame en houdbare overheidsfinanciën betreft het versterken van de weerbaarheid van de Curaçaose economie. Hierbij moet niet alleen oog zijn voor de overheid, maar juist ook voor burgers, bedrijven en andere privaatrechtelijke rechtspersonen. Vandaar dat op grond van artikel 4, eerste lid, onder c, het COHO tot taak heeft het op aanvraag verstrekken van subsidies aan burgers en privaatrechtelijke rechtspersonen en het deelnemen in het aandelenkapitaal van privaatrechtelijke rechtspersonen. In het eerste lid van dit artikel is bepaald dat over de verstrekking van subsidies en het deelnemen in het aandelenkapitaal bij regeling van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties regels kunnen worden gesteld. Daarin zal onder meer kunnen worden uitgewerkt voor welke activiteiten subsidies kunnen worden verleend, het bedrag of de wijze waarop het bedrag wordt bepaald waarvoor subsidies kunnen worden verleend of waarvoor kan worden deelgenomen in het aandelenkapitaal en aan welke voorwaarden en verplichtingen moet worden voldaan. Voor zover bij ministeriële regeling niet in dergelijke regels wordt voorzien, kan het COHO op grond van het tweede lid zelf beleidsregels stellen over de verstrekking van subsidies en het deelnemen in aandelenkapitaal. Worden op een later moment alsnog bij ministeriële regeling hierover regels gesteld dan worden de beleidsregels hiermee in overeenstemming gebracht of geschrapt.

Tot slot wordt in het derde lid waar het gaat om de verstrekking van subsidies titel 4.2 van de Algemene wet bestuursrecht van overeenkomstige toepassing verklaard. Deze titel biedt een uniform bestuursrechtelijk kader voor de beoogde subsidieverstrekking zodat duidelijkheid bestaat over de rechten en verplichtingen en over de procedurele aanpak. Een belangrijk aspect in de aanpak betreft het feit dat in deze titel wordt gesproken over twee soorten beschikkingen, namelijk de beschikking tot subsidieverlening en de beschikking tot subsidievaststelling. Reden voor dit onderscheid is dat er voor het verstrekken van een subsidie in de regel meerdere beschikkingen nodig zijn. Een beschikking tot subsidieverlening geeft een voorlopige financiële aanspraak op basis waarvan de te subsidiëren activiteit uitgevoerd kan worden en bij subsidievaststelling wordt die aanspraak bevestigd nadat is nagegaan of aan de voorwaarden voor

subsiëriëg is voldaan en met vaststelling van het subsidiebedrag overeenkomstig de gemaakte subsidiëbele kosten. De regels hieromtrent staan in titel 4.2 van de Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 30 (begripsbepalingen)

Omdat het COHO opereert in verschillende rechtsstelsels worden in dit artikel de belangrijkste begrippen met betrekking tot de subsidieverstrekking met elkaar gelijkgetrokken.

Artikel 31 (beslistermijn)

In dit artikel is bepaald dat het COHO binnen acht weken na ontvangst moet beslissen op een aanvraag van een beschikking tot subsidieverlening of subsidievaststelling. Wanneer het COHO niet in staat is om binnen de gestelde termijn een beslissing te nemen, dan deelt het COHO dit mee aan de aanvrager. Naast de mededeling dat niet binnen acht weken een beslissing kan worden genomen, noemt het COHO een zo kort mogelijke termijn waarbinnen de beslissing wel tegemoet kan worden gezien. Wanneer er helemaal geen beschikking wordt genomen binnen de in het eerste lid gestelde termijn of de termijn die op grond van het tweede lid door het COHO aan de aanvrager is medegedeeld dan moet dit worden beschouwd als een afwijzende beschikking.

Artikel 32 (termijnen in verband met zaterdag, zondag en feestdagen)

Onder deze wet geldt net als binnen het bestuursrecht van Nederland en Curaçao dat als een termijn eindigt op een zaterdag, zondag of een algemeen erkende feestdag deze wordt verlengd tot en met de eerstvolgende dag die niet een zaterdag, zondag of feestdag is. In het tweede lid is bepaald dat onder het begrip 'algemeen erkende feestdag' alle feestdagen worden vallen die genoemd zijn in de Algemene termijnenwet en de Algemene termijnenverordening van Curaçao.

Artikel 33 (rechtsbescherming)

Het eerste lid van dit artikel bepaalt dat tegen een beschikking tot subsidieverlening, een beschikking tot subsidievaststelling en tegen de afwijzing daarvan door een belanghebbende beroep kan worden ingesteld. De belanghebbende moet zich als deze gebruik wil maken van dit beroepsrecht binnen zes weken na de dag waarop de beschikking is gegeven wenden tot het Gerecht in eerste aanleg van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba. In het tweede lid is geregeld dat tegen de uitspraak van het Gerecht in eerste aanleg hoger beroep kan worden ingesteld bij hetzelfde Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Het Gemeenschappelijk Hof zal hierbij afhankelijk van de voorliggende casus de regels hanteren die in de Landsverordeningen van Curaçao, zijn opgenomen over het administratief beroep.

§ 4.5 Overdracht deelnemingen

Artikel 34

In het kader van zijn taken onder artikel 4, eerste lid, onder b en c, kan het COHO deelnemen in het aandelenkapitaal van privaatrechtelijke rechtspersonen, waaronder ook overheidsbedrijven. Een dergelijke deelneming kan, zeker waar het een overheidsbedrijf betreft, impact hebben op de Curaçaose economie en het economische beleid van de regering van Curaçao. Met het oog hierop verplicht dit artikel het COHO ertoe een deelneming eerst aan Curaçao ter overname aan te bieden, voordat het haar kan overdragen aan een derde partij. Deze gelegenheid kan zich tussentijds voordoen, maar zal vooral ook spelen op het moment dat de geldingsduur van deze wet ten einde loopt en het COHO ophoudt te bestaan.

In de regel zullen de financiële middelen waarmee door het COHO aandelenkapitaal wordt verworven, ten laste komen van Nederland; dat wil zeggen, voortkomen uit middelen die door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan het COHO beschikbaar worden gesteld zonder tegelijkertijd in het kader van artikel 18, derde lid, als lening aan Curaçao te worden gemarkeerd. In dat geval kan worden volstaan met bovenstaande toelichting. Anders liggen de zaken in het niet waarschijnlijke maar ook weer niet op voorhand uit te sluiten geval dat deze financiële middelen in het kader van artikel 18, derde lid, wel als lening aan Curaçao zijn aangemerkt. In dat scenario kan de vraag worden opgeworpen of het überhaupt wel mogelijk is voor het COHO om een deelneming aan een derde te vervreemden of, bij het vervallen van deze wet, over te hevelen naar het vermogen van de Nederlandse Staat. Eigendomsrechtelijk lijken deze mogelijkheden inderdaad te bestaan. Dit zou echter niet wenselijk of fair zijn. Zou het COHO een deelneming in een bedrijf nemen met financiële middelen die in het kader van artikel 18, derde lid, als lening aan Curaçao worden aangemerkt, dan is het daarom zaak om in de statuten van het bedrijf beperkingen ter zake op te nemen met betrekking tot de overdraagbaarheid van de deelneming. Tevens dienen in een voorkomend geval nadere afspraken te worden gemaakt ten aanzien van zowel baten als lasten van de deelneming, als ook de verdeling van de opbrengst bij een eventuele verkoop van de aandelen.

§ 4.6 Verscherpt financieel toezicht op de uitgaven van de landen

Artikel 35 (instelling verscherpt financieel toezicht)

Voor een toelichting op de instelling van verscherpt financieel toezicht zij verwezen naar paragraaf 3.8 van het algemene deel van deze memorie van toelichting.

Artikel 36 (onthouding goedkeuring)

Daar waar verscherpt financieel toezicht is ingesteld op (een deel van) de uitgaven van Curaçao, kan de in het kader van dit verscherpte toezicht vereiste goedkeuring alleen worden onthouden wegens strijd met het recht of strijd met het algemene financiële belang.

Strijd met het recht ziet primair op strijd met het in deze rijkswet en de Rijkswet financieel toezicht bepaalde en ziet eveneens op strijd met de eigen begroting. Dit laat onverlet dat er ook andere juridische grenzen kunnen zijn waaraan door het College financieel toezicht kan worden getoetst.

Strijd met het algemene financiële belang ziet op het financiële belang van Curaçao. Met het gebruik van deze term wordt beoogd aan te sluiten bij vergelijkbare regelingen in Nederlandse wetgeving, zoals de Gemeentewet en de Provinciewet.

Het tweede lid voorziet erin dat onthouding van goedkeuring alleen plaatsvindt nadat met de Minister van Algemene Zaken van Curaçao overleg heeft plaatsgevonden. Het is echter logischerwijs niet gekoppeld aan de instemming van het bestuur.

Artikel 37 (beleidskader)

Artikel 35 voorziet in het vaststellen van een beleidskader ingeval verscherpt financieel toezicht wordt ingesteld. Dit geschiedt ten behoeve van een effectieve en doelmatige toepassing van dit toezicht. Met het oog daarop kan in het beleidskader worden vastgelegd op welke wijze Curaçao de voor de uitoefening van deze taak benodigde informatie aanlevert. Verder kan een nadere precisering worden gegeven van de uitgaven die voor goedkeuring moeten worden voorgelegd. Uit doelmatigheidsoogpunt kan hierin bijvoorbeeld worden vastgelegd dat uitgaven onder een bepaald bedrag geen goedkeuring behoeven. Verder zal het beleidskader logischerwijze preciseren in welke gevallen sprake is van dringende spoed als bedoeld in artikel 39.

Het vaststellen van het beleidskader laat onverlet dat Onze minister bevoegd is beleidsregels uit te vaardigen op grond van artikel 11 van dit voorstel van rijkswet jo. artikel 21 van de Kaderwet

zelfstandige bestuursorganen. Als Onze minister van die bevoegdheid gebruik maakt, zal het beleidskader daarmee in overeenstemming moeten zijn, dan wel worden gebracht. De procedure voor totstandkoming van het beleidskader is eveneens in dit artikel beschreven.

Artikel 38 (termijnen)

De in dit artikel gestelde termijn voor het verlenen van goedkeuring is bewust kort gehouden om te voorkomen dat het land onnodige vertraging ervaart bij het doen van uitgaven. Voorts is voorzien in een *lex silencio positivo*, in die zin dat de goedkeuring is verleend zodra de gestelde termijn is verlopen. Voor het geval het COHO meer tijd nodig heeft voor een beoordeling van een uitgave, kan zij de termijn eenmalig verdagen (tweede lid).

Artikel 39 (dringende spoed)

In gevallen van dringende spoed moet het mogelijk zijn dat Curaçao een uitgave doet zonder dat daarvoor goedkeuring is verleend (expliciet dan wel door middel van het verstrijken van de termijn). Het beleidskader als bedoeld in artikel 37 geeft logischerwijze nadere precisering van deze dringende spoed, waaronder mede begrepen de feiten en omstandigheden die ertoe nopen dat deze dringende spoed het doen van een niet-goedgekeurde uitgave rechtvaardigt.

Artikel 40 (opschorting steunverlening)

Voor een toelichting op de in dit artikel geregelde opschortingsbevoegdheid zij verwezen naar paragrafen 3.7 en 3.8 van het algemene deel van deze memorie van toelichting.

Artikel 41 (beëindiging toezicht)

Voor een toelichting op de in dit artikel geregelde beëindiging van het verscherpte toezicht zij verwezen naar paragraaf 3.8 van het algemene deel van deze memorie van toelichting.

Artikel 42 (kroonberoep)

Voor een toelichting op het in dit artikel geregelde kroonberoep zij verwezen naar hoofdstuk 4 van het algemene deel van deze memorie van toelichting.

§ 4.7 Leningen

Artikel 43 (geldleningen)

Met dit artikel wordt beoogd te voorkomen dat Curaçao kapitaalinvesteringen doet die niet bijdragen aan de hervormingsdoelstellingen. Uiteraard moet er voor het land ruimte zijn voor noodzakelijke investeringen. Maar het zou onwenselijk zijn als Curaçao ten gevolge van bepaalde investeringen vervolgens geen ruimte meer heeft voor investeringen die gerelateerd zijn aan de hervormingsdoelstellingen die zijn neergelegd in het landspakket. Het COHO moet hierop kunnen toezien. Mocht dat toezicht resulteren in een negatieve beoordeling, dan wordt daar in het tweede lid het rechtsgevolg aan verbonden dat de geldlening in kwestie niet kan worden aangetrokken via de lopende inschrijving van de Nederlandse Staat, bedoeld in artikel 16, zevende lid, van de Rijkswet financieel toezicht. Artikel 43, tweede lid, fungeert dus als een *lex specialis* ten opzichte van genoemde bepaling uit de Rijkswet financieel toezicht.

Artikel 43, tweede lid, blokkeert in het geval van een negatieve beoordeling door het COHO met betrekking tot het voornemen tot het aantrekken van een geldlening door Curaçao alleen leningen via de lopende inschrijving van de Nederlandse Staat. Het staat Curaçao formeel gesproken in een dergelijk geval vrij om te proberen een geldlening aan te trekken in het buitenland of op de lokale markt. Op grond van artikel 29 Statuut geschiedt het aantrekken van een buitenlandse lening

echter in overeenstemming met de regering van het Koninkrijk. Het tweede lid van deze bepaling in het Statuut formuleert als regel dat de Rijksministerraad zich met een buitenlandse geldlening verenigt, tenzij de belangen van het Koninkrijk zich daartegen verzetten. Of van dit laatste sprake is, vergt een eigenstandige afweging van de Rijksministerraad, die normaal gesproken gepaard gaat met de nodige terughoudendheid. Zolang deze rijkswet van kracht is, ligt het evenwel in de rede dat genoemde belangen van het Koninkrijk worden beoordeeld tegen de achtergrond van het stelsel hiervan.

HOOFDSTUK 5 SLOTBEPALINGEN

Artikel 44 (evaluatie)

Binnen drie jaar na inwerkingtreding zendt de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een evaluatie naar de volksvertegenwoordigingen van Nederland en Curaçao. In deze evaluatie wordt verslag gedaan van de doeltreffendheid en de effecten van de rijkswet in de praktijk. Dit dient te geschieden vanuit een breed perspectief; zowel Nederland als Curaçao moet zich hierin kunnen herkennen.

Aangezien dit wetsvoorstel uitgaat van consensus, is het ook belangrijk dit beginsel te laten terugkeren in de samenstelling van de commissie die de evaluatie uitvoert. Deze commissie wordt samengesteld uit drie onafhankelijke leden die allen door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties benoemd worden. De benoeming van twee van de drie leden, waaronder de voorzitter, dient echter in overeenstemming met de Minister van Algemene Zaken van Curaçao te gebeuren.

Artikel 45 (inwerkingtreding, verval en beëindiging)

De werkzaamheden van het COHO hebben een tijdelijk karakter. Met het oog hierop bevat het wetsvoorstel een horizonbepaling: deze consensusrijkswet vervalt zes jaar na inwerkingtreding ervan. Verlenging is mogelijk, zij het alleen in onderlinge overeenstemming en telkens voor een periode van twee jaar.

Voortijdige beëindiging van deze consensusrijkswet wordt mogelijk gemaakt door lid 3. De regeling hiervan is zodanig vormgegeven dat aan geen van de deelnemende landen een eenzijdig opzegrecht toekomt.

De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

drs. R.W. Knops