



> Retouradres

Raad van State  
Afdeling Advisering, sectie I  
drs. W. J. Deetman  
Voorzitter  
Postbus 20019  
2500 EA Den Haag

**Kenmerk**  
2013-0000519668

**Uw kenmerk**

**Bijlage(n)**  
2

**Datum** 2 september 2013  
**Betreft** Verzoek om voorlichting voor de evaluatie van de staatkundige structuur van Bonaire, Sint Eustatius en Saba

Geachte heer Deetman,

Hierbij verzoeken wij op grond van artikel 21a, eerste lid, van de Wet op de Raad van State om voorlichting van de Afdeling advisering van de Raad van State over het volgende.

Op 10 oktober 2010 is de staatkundige structuur van het Koninkrijk veranderd. Het Land Nederlandse Antillen is ontmanteld, de eilandgebieden Curaçao en Sint Maarten zijn landen geworden en de eilandgebieden Bonaire, Sint Eustatius en Saba zijn openbare lichamen geworden binnen het staatsbestel van Nederland.

In uw voorlichting d.d. 18 september 2006 inzake de hervorming van de staatkundige verhoudingen van de Antilliaanse eilanden binnen het Koninkrijk<sup>1</sup> adviseert afdeling I van uw Raad de regering om na een periode van vijf jaar na de overgang naar de nieuwe verhoudingen een evaluatie te houden "teneinde te bepalen of de belangen van de bevolking in de nieuwe verhoudingen voldoende worden gewaarborgd en of de samenwerking aan haar doel beantwoordt"<sup>2</sup>. In artikel 239 van de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (WolBES) en artikel 102 van de Wet Financiën Bonaire, Sint Eustatius en Saba (FinBES) zijn evaluatiebepalingen opgenomen, luidende : Onze Minister zendt binnen zes jaar na de inwerkingtreding van deze wet aan de beide kamers der Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk.

De keuze voor de inbedding als openbaar lichaam is neergelegd en uitgewerkt in de WolBES en FinBES. De doeltreffendheid en de effecten in de praktijk van deze wetten zijn daarom in belangrijke mate bepalend voor de vraag of het destijds gekozen bestuurlijk kader van openbaar lichaam een juiste keuze is, of dat een bestuurlijke inbedding als gemeente beter past.

<sup>1</sup> Bijlage bij Kamerstukken II 2006/07, 30 800 IV, nr 3 (voorlichting) en nr. 4 (reactie).

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2006/07, 30 800 IV, nr 3, pagina 11.

Voor de volledigheid, wijzen wij hierbij ook op de brief aan de Tweede Kamer van 7 maart 2012<sup>3</sup> (bijlage 2), waarin de doelstelling en inhoud van de evaluatie op basis van de WolBES en FinBES worden toegelicht en een aantal indicatoren voor het evalueren van beide wetten worden genoemd.

**Datum**  
2 september 2013  
**Kenmerk**  
2013-0000519668

Het bij de transitie gehanteerde uitgangspunt dat op de eilanden vooralsnog de voormalige Nederlands-Antilliaanse regelgeving van toepassing blijft, is gestalte gegeven in artikel 2 van de Invoeringswet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (IBES). Op grond van de systematiek van de IBES is er sprake van een eigen rechtsorde voor Caribisch Nederland. Bij de evaluatie dient ook betrokken te worden wat het bestaan van verschillende rechtsordes betekent voor zowel de eilanden als de rijksoverheid. Op basis van deze evaluatie zal immers een standpunt moeten worden bepaald of de huidige status quo zoveel mogelijk moet worden gehandhaafd of dat gestreefd dient te worden naar zoveel mogelijk integratie met behoud van de mogelijkheid van gescheiden rechtsordes. Wij verzoeken u ons handreikingen te doen op welke wijze dit vraagstuk inzichtelijk kan worden gemaakt.

Hamvraag lijkt te zijn of de bestuurlijke inbedding van Caribisch Nederland ondersteunend is voor een goed bestuur, dat is toegesneden op de specifieke situatie op de eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Daarnaast dient ook het rijksbeleid van Europees Nederland behapbaar en hanteerbaar te zijn voor de besturen van de eilanden. De evaluatie van de nieuwe staatkundige structuur is daarom breder dan alleen het evalueren van de WolBES en de FinBES. Wij verzoeken u in uw voorlichting aandacht te geven aan de bestuurlijke inbedding en de vormgeving van het rijksbeleid voor Caribisch Nederland. Wij verzoeken u eveneens aan te geven hoe het evaluatieonderzoek voldoende kan worden afgebakend zodat de evaluatie daadwerkelijk kan leiden tot een afgewogen keuze voor het staatsrechtelijke eindmodel van de eilanden.

Tevens verzoeken wij u om in uw voorlichting in te gaan op de inrichting van het evaluatieproces. Tijdens de Caribisch Nederland week van afgelopen maart zijn enkele procesmatige afspraken gemaakt over het betrekken van de openbare lichamen, als medeopdrachtgevers, en de bevolking bij het evaluatieproces, over ondersteuning van externe adviseurs en over het onafhankelijke onderzoek ten behoeve van de evaluatie. (in de bijlage 1 vindt u een overzicht van de gemaakte afspraken).

---

<sup>3</sup> Kamerstukken II 2011/12, 33 202 nr. 1.

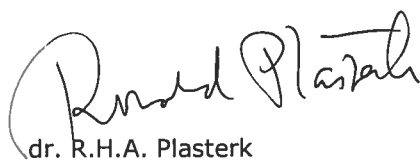
Tenslotte, hoewel het twee te onderscheiden evaluatietrajecten betreft, bestaan er wel de nodige raakvlakken tussen de evaluatie van de consensus-Rijkswetten en van de wetten die de staatkundige positie van Caribisch Nederland regelen. Die raakvlakken kunnen worden gevonden in gemeenschappelijke instellingen (zoals Gemeenschappelijke Hof van Justitie), in het procesrecht en in het financieel toezicht. Overigens hebben de landen en Caribisch Nederland de nodige gemeenschappelijke belangen, zoals op het terrein van de medische zorg en de luchtvaart. Gegeven de geschetste raakvlakken ligt toewerken naar gezamenlijke behandeling in de rede. Wij verzoeken u derhalve om in de voorlichting in te gaan op de wijze waarop beide evaluaties elkaar kunnen aanvullen en daarmee versterken.

**Datum**  
2 september 2013  
**Kenmerk**  
2013-0000519668

Wij zien met belangstelling uw bevindingen tegemoet.

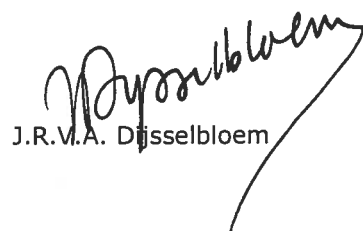
Hoogachtend,

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,



dr. R.H.A. Plasterk

De minister van Financiën,



J.R.V.A. Dijsselbloem

Bijlage 1:

## **CN-week Den Haag 11 t/m 15 maart 2013**

### **Overzicht van afspraken uit het bestuurlijk overleg financiële verhoudingen**

**Datum**  
2 september 2013  
**Kenmerk**  
2013-0000519668

In het Bestuurlijk overleg financiële verhoudingen BES op 14 maart 2013 heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties met de bestuurders van de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba een aantal afspraken gemaakt. Deze afspraken zal de minister van BZK bespreken in de Ministerraad.

#### Afspraken

##### ➤ Evaluatie 2015:

- De openbare lichamen zijn medeopdrachtgever van het evaluatieproces. De openbare lichamen nemen zitting in de (politieke) stuurgroep, ambtelijke regiegroep en werkgroepen t.b.v. de evaluatie. De bevindingen van de evaluatie zullen worden gerespecteerd en dienen als basis voor verdere verbeteringen van de situatie in Caribisch Nederland.
- Het onderzoek van de evaluatie zal worden uitgevoerd door een nader te bepalen onafhankelijke partij. Het onderzoek wordt begeleid door de regiegroep.
- De externe adviseurs van de openbare lichamen maken geen deel uit van de (politieke) stuurgroep, regiegroep en werkgroepen. Ze kunnen wel worden toegelaten tot vergaderingen.
- De bevolking van de eilanden zal bij de evaluatie worden betrokken door een belevingsmonitor. Andere vormen van betrokkenheid van de bevolking zoals hearings en/of referenda zijn voor verantwoordelijkheid van de openbare lichamen. Het Rijk zal vanuit haar verantwoordelijkheid ook haar bijdrage leveren.
- De vergaderingen van de stuurgroep, regiegroep en werkgroepen zullen aansluitend aan de CN-weken worden georganiseerd, daarnaast zal zo veel mogelijk gebruik gemaakt worden van videoconferenties om de reiskosten te drukken.
- Inhoudelijke reikwijdte van de evaluatie zal tijdens de CN week in oktober 2013 worden afgestemd.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties

- Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

Aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal  
Postbus 20018  
2500 EA Den Haag

Bestuur, democratie en  
financiën (BDF)  
Bestuurlijke inrichting en democratie  
(BI&D)

Schedeldoekshaven 200  
2511 EZ Den Haag  
Postbus 20011  
2500 EA Den Haag  
www.rijksoverheid.nl

Contactpersoon  
Judith van der Meij-Baltus  
T 6998  
judith.meij@minbzk.nl

Kenmerk  
2012-0000117650

Datum 7 maart 2012  
Evaluatie Wet openbare lichamen BES en Wet financiën BES

### Aanleiding

Bij de behandeling van de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (WOLBES) in de Tweede Kamer heeft de toenmalige staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de toezegging gedaan binnen een jaar na inwerkingtreding van de wet met de Tweede Kamer te spreken over de te hanteren criteria.<sup>1</sup> Bovendien is toegezegd dat ook de Eerste Kamer schriftelijk wordt geïnformeerd over de toetsingscriteria die gehanteerd zullen worden bij de evaluatie van de wet over vijf jaar.<sup>2</sup>

Ingevolge artikel 239 van die wet dient de evaluatie binnen zes jaar plaats te vinden. Een vergelijkbare bepaling is opgenomen in artikel 102 van de Wet financiën Bonaire, Sint Eustatius en Saba (FINBES). Het voornemen is dat de evaluatie ongeveer vijf jaar na de transitiedatum wordt afgerond.

### Inhoud van de evaluatie

De implementatie van de WOLBES en de FINBES omvat het instellen van ambtelijke en bestuurlijke functies (eenmalige invoeringstaken en vaststellen van verordeningen) en het invoeren van processen met een structureel, terugkerend karakter (opstellen begrotingen, jaarrekeningen en -verslagen). De openbare lichamen dienen bestuurd te worden conform de inrichting, samenstelling en bevoegdheden zoals benoemd in de WOLBES; de totstandkoming en inrichting van de begroting en rekening, financieel beheer en -controle en het financieel toezicht wordt afgewogen aan de hand van de FINBES. Op die gronden zal worden geëvalueerd.

### Doelstelling

De WOLBES en de FINBES hebben in feite het openbaar bestuur op de Caribisch-Nederlandse eilanden omgevormd naar Nederlands, dualistisch model. Dit model heeft, net als in de Gemeentewet van 2002, als doel om het bestuur te professionaliseren tot een kwalitatief hoogwaardig bestuur: integer en met minder belangenverstrengeling, een goede betrokkenheid van burgers en een deugdelijke financiële huishouding waarbij uiteindelijk de horizontale verantwoording afdoende zou moeten zijn.

De evaluatie zal een kwalitatieve toets met heldere ijkpunten bevatten over het functioneren van de instellingen, alsmede een meer kwantitatieve toets, waarbij de inbreng van de betrokkenen op de eilanden cruciaal is. Hierna beschrijf ik per doel een aantal indicatoren dat – niet limitatief – prominent in de evaluatie aan bod zal moeten komen.

### Goed bestuur (WOLBES)

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2009/10, 31 954 nr. 15

<sup>2</sup> Kamerstukken I 2009/10, 31 954 C

Goed bestuur kenmerkt zich door een hoge mate van professionaliteit, integriteit, slagvaardigheid en controleerbaarheid. Belangenverstrengeling zou hierbij idealiter uitgesloten zijn. De volgende indicatoren dienen zich daarbij aan:

**Datum**  
7 maart 2012  
**Kenmerk**  
2012-0000117650

- Controlerende functie eilandsraad: aantal vergaderingen, gebruik passieve informatieplicht, openbaarheid vergaderingen, instellen rekenkamer;
- Uitvoerende functie bestuurscollege: aantal vergaderingen, voldoen aan actieve informatieplicht, voldoen aan passieve informatieplicht;
- Mate van scheiding tussen eilandsraad, bestuurscollege en ambtelijk apparaat: functioneren secretaris en griffier;
- Positie en bevoegdheden gezaghebber: voorzitter eilandsraad en college; training openbare orde en veiligheid; bestuurlijk toezicht;
- Positie Rijksvertegenwoordiger: bevordering samenwerking ministeries en openbare lichamen; bestuurlijk toezicht (toetsing besluiten openbare lichamen op behoorlijk bestuur);
- Kwaliteit bestuurders en eilandsraadsleden op bestuurlijk terrein;
- Kwaliteit en onafhankelijkheid ambtelijk apparaat: opleidingsniveau, integriteit.

#### **Burgerbetrokkenheid (WOLBES)**

De volgende indicatoren kunnen bij dit doel worden onderscheiden:

- Aandacht in de lokale media;
- Opkomst bij verkiezingen of eventuele referenda;
- Deelname aan inspraakprocedures;
- Verzoeken om informatie;
- Aantal bezwaarschriften en klachten;
- Frequentie raadsvergaderingen en mate van bijwonen door burgers.

#### **Deugdelijke financiële huishouding (FINBES)**

De FINBES is gericht op een deugdelijke financiële huishouding van de openbare lichamen. De volgende indicatoren dienen zich daarbij aan:

- Ordelijkheid financiële huishouding van de eilanden op basis van democratische besluitvorming;
- Totstandkoming en inrichting van de begroting en rekening van de openbare lichamen;
- Zorgvuldige omgang met besluiten met financiële gevolgen, waaronder deelnemen in privaatrechtelijke rechtspersonen, vervreemden van bezittingen van een openbaar lichaam, alsmede handelingen betreffende geldleningen en liquiditeitstekorten;
- Volstaan controlerende en corrigerende taak van het College financieel toezicht ten aanzien van de beheersing van het begrotingsproces en het financieel beheer;

- Mate van gebruikmaking van de bevoegdheid van het openbaar lichaam tot oplegging van lokale eilandbelastingen;
- Kwaliteit bestuurders en eilandsraadsleden op financieel terrein;
- Kwaliteit ambtelijk apparaat: financiële administratie;
- Grootte en opzet BES-fonds: adequaatheid financiële middelen voor takenpakket;
- Beleid/mogelijkheden van de eilanden om eigen inkomsten te genereren;
- Naleving artikel 87 FINBES door het Rijk: in kaart brengen financiële gevolgen beleidsvoornemens Rijk.

**Datum**  
7 maart 2012  
**Kenmerk**  
2012-0000117650

**Tot slot**

Ik neem mij voor u over de voortgang en resultaten van de evaluatie tijdig te informeren.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

Mevrouw mr. drs. J.W.E. Spies