

Vergaderjaar 2022–2023

36 200 IV

Vaststelling van de begrotingsstaten van Koninkrijksrelaties (IV) en het BES-fonds (H) voor het jaar 2023

34 269

Evaluatie Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten

M¹

VERSLAG VAN EEN NADER SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 17 maart 2023

De leden van de vaste commissie voor Koninkrijksrelaties² hebben kennisgenomen van het antwoord d.d. 10 november 2022 van de Staatssecretaris van Koninkrijksrelaties en Digitalisering op de nadere vervolgvragen van de leden van de PvdD-fractie over de invulling van de salariskorting van 12.5% voor Aruba. Naar aanleiding van deze antwoord-brief wensen de leden van de PvdD-fractie enkele vragen opnieuw ter beantwoording voor te leggen, aangezien deze vragen naar de mening van deze leden niet of althans onvoldoende zijn beantwoord.

Naar aanleiding hiervan is op 23 december 2022 een brief gestuurd aan Staatssecretaris van Koninkrijksrelaties en Digitalisering.

De Staatssecretaris heeft op 16 januari 2023 aangegeven dat het beantwoorden van de vragen niet binnen de gebruikelijke termijn mogelijk is.

De Staatssecretaris heeft op 17 maart 2023 inhoudelijk gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde nader schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Koninkrijksrelaties,
Bergman

¹ De letter M heeft alleen betrekking op 36 200 IV.

² Samenstelling:

Kennedy-Doornbos (CU), Ganzevoort (GL), Gerkens (SP), Atsma (CDA), Van Hattem (PVV), Jorritsma-Lebbink (VVD), Oomen-Ruijten (CDA), Schalk (SGP), Baay-Timmerman (50PLUS), Beukering (Fractie-Nanninga) (*ondervoorzitter*), Bezaan (PVV), Vos (VVD), Dessing (FVD), Dittrich (D66), Berkhout (Fractie-Nanninga), Moonen (D66), Nicolai (PvdD), Recourt (PvdA), Rosenmüller (GL) (*voorzitter*), Veldhoen (GL), De Vries (Fractie-Otten), Keunen (VVD), Raven (OSF) en Fiers (PvdA).

BRIEF VAN DE COMMISSIE VOOR KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Staatssecretaris van Koninkrijksrelaties en Digitalisering

Den Haag, 23 december 2023

De leden van de vaste commissie voor Koninkrijksrelaties heeft kennisgenomen van uw antwoord d.d. 10 november 2022 op de nadere vervolgvragen van de leden van de **PvdD**-fractie over de invulling van de salariskorting van 12,5% voor Aruba. Naar aanleiding van uw brief wensen de leden van de **PvdD**-fractie enkele vragen opnieuw ter beantwoording voor te leggen, aangezien deze vragen naar de mening van deze leden niet of althans onvoldoende zijn beantwoord.

1.

Vraag 1 ging over de vraag of artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (verder: Awb) en artikel 3:4 Awb in acht hadden moeten worden genomen bij het formuleren van de eisen die betrekking hadden op de 12,5% korting die de raad van ministers van het Koninkrijk (verder: RMR) heeft vastgesteld en die zijn opgenomen als voorwaarden in de leenovereenkomst. Op deze vraag wordt geen antwoord gegeven. Bij deze wordt nogmaals gevraagd om het antwoord op die vraag. Om het daartoe te leiden, wordt de vraag in de volgende deelvragen «opgeknipt»:

- a. Is het juist dat de RMR heeft besloten dat een salariskorting van 12,5% op het totale pakket aan arbeidsvoorwaarden moet worden toegepast?
- b. Is het juist dat die «eis» opgenomen is door de Nederlandse regering als voorwaarde in de leenovereenkomst tussen Nederland en elk van de Caraïbische eilanden?
- c. Is het juist dat de beslissing tot het opnemen van die voorwaarde in de overeenkomst die ter tekening is aangeboden aan de eilanden, valt onder het bereik van artikel 3:1, tweede lid, van de Awb, zodat het bepaalde in de artikelen 3:2 Awb en 3:4 Awb van overeenkomstige toepassing daarop is?
- d. Wat is het antwoord op de vraag welk (zorgvuldig) onderzoek heeft plaats gevonden overeenkomstig de eisen die voortvloeien uit artikel 3:2 Awb en 3:4 Awb naar de impact van een korting van 12,5% en in hoeverre het eisen van zo'n korting voldeed aan het vereiste van proportionaliteit?

2.

Vraag 2 werd niet beantwoord. Bij deze wordt nogmaals gevraagd om het antwoord op die vraag. Om het daartoe te leiden, wordt de vraag in de volgende deelvragen «opgeknipt»:

- a. Bent u het met de leden van de PvdD-fractie eens dat de salariskorting niet alleen van toepassing was op salarissen ter hoogte van om en nabij 12,5% van het wettelijk minimumloon?
- b. Bent u het met deze leden eens dat – mede gelet op de voor de eilanden geldende veel hogere kosten van levensonderhoud – door de 12,5% korting de draagkracht van inwoners disproportioneel kan worden aangetast, onafhankelijk van het gegeven of deze inwoners een salaris verdienen ter hoogte van het wettelijk minimumloon of ver daarboven?
- c. Is dit bij het stellen van de voorwaarde meegewogen?

3.

Vraag 3 wordt niet beantwoord. Het antwoord: «*De RMR heeft de landen de leningen tegen gelijke voorwaarden willen aanbieden*» betreft geen antwoord op de vraag of het opleggen van de korting aan Curaçao en Sint Maarten gegrond is op enig onderzoek naar de impact van die maatregel

op die eilanden en daaraan een deugdelijke belangenafweging is voorafgegaan. Bij deze wordt nogmaals gevraagd om het antwoord op die vraag. Om het daartoe te leiden, wordt de vraag in de volgende deelvragen «opgeknipt»:

- a. Is het juist dat de argumentatie dat Aruba zelf al eerder uit eigen beweging tot een korting van 12,6% op de arbeidsvoorwaarden had besloten, geen dragende motivering kan opleveren voor de beslissing om eenzelfde percentage aan Curaçao en Sint Maarten op te leggen?
- b. Bent u het met de leden van de PvdD-fractie eens dat het onderdeel uit het antwoord op vraag 1 luidende «*Dit gezegd hebbende is het ook bij dit soort beslissingen en afspraken van belang dat zorgvuldig en gemotiveerd wordt gehandeld*» meebrengt dat van u mag worden verlangd dat het aan Curaçao en Sint Maarten opleggen van de voorwaarde die aan Aruba was opgelegd, slecht mocht plaatsvinden als was onderzocht en afgewogen wat gelet op de situatie op die twee eilanden de impact van die maatregel zou zijn?
- c. Bent u het met de leden van de PvdD-fractie eens dat als dat onderzoek en die afweging niet heeft plaatsgevonden, in uw eigen visie niet is voldaan aan de eisen van zorgvuldig onderzoek en deugdelijke motivering?

4.

Vraag 5b is niet beantwoord. Bij deze wordt nogmaals gevraagd om het antwoord op die vraag. Om het daartoe te leiden, wordt de vraag in de volgende deelvragen «opgeknipt»:

- a. Bent u het met de leden van de PvdD-fractie eens dat in artikel 3:44 BW «noodtoestand» en «afhankelijkheid» genoemd worden als factoren die bepalen om met misbruik van omstandigheden een rechtshandeling is tot stand gekomen?
- b. Bent u het met de leden van de PvdD-fractie eens dat het rechtsbeginsel dat aan artikel 3:44 BW ten grondslag ligt, ook geldt voor de leenovereenkomsten die met de eilanden Aruba, Curaçao en Sint Maarten zijn gesloten?
- c. Bent u bekend met de vraag die het lid Nicolai tijdens het beleidsdebat Koninkrijksrelaties van 6 april 2021³ aan de toenmalig Staatssecretaris heeft gesteld, luidende: «Konden de landen, in de situatie waarin ze verkeerden, nou nee zeggen? Was er voor hen een reële mogelijkheid om nee te zeggen tegen de voorwaarden die we aan hen presenteerden?»
- d. Bent u ermee bekend dat de toenmalig Staatssecretaris in dat debat het volgende toegaf: «Als ze nee gezegd zouden hebben, zouden ze wel in een financieel buitengewoon onaantrekkelijke situatie terecht zijn gekomen, om het maar zo te zeggen».
- e. Hoe verhoudt dat antwoord van de toenmalig Staatssecretaris zich met het gegeven dat «noodtoestand» en «afhankelijkheid» volgens artikel 3:44 BW bepalende factoren zijn bij het beoordelen of misbruik van omstandigheden is gemaakt?

De leden van de vaste commissie voor Koninkrijksrelaties zien uw beantwoording met belangstelling tegemoet en ontvangt deze graag binnen vier weken.

De Voorzitter van de Vaste Commissie voor Koninkrijksrelaties,
P. Rosenmöller

³ Handelingen I 2020/2021, nr. 33, item 7.

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BINNELANDSE ZAKEN
EN KONINKRIJKSRELATIES**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 januari 2023

De schriftelijke nadere vragen van PvdD-fractie over de salariskorting in Aruba kunnen als gevolg van het recente reces en met het oog op een zorgvuldige beantwoording niet binnen de gebruikelijke termijn worden beantwoord. Uiteraard is het streven de antwoorden zo spoedig mogelijk aan uw Kamer te sturen.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
Digitalisering en Koningsrelaties,
A.C. van Huffelen

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BINNELANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 maart 2023

Hierbij bied ik u de antwoorden aan op de schriftelijke vragen die zijn gesteld door de fractie van de PvdD (ingezonden d.d. 23 december 2022).

1.

Vraag 1 ging over de vraag of artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (verder: Awb) en artikel 3:4 Awb in acht hadden moeten worden genomen bij het formuleren van de eisen die betrekking hadden op de 12,5% korting die de raad van ministers van het Koninkrijk (verder: RMR) heeft vastgesteld en die zijn opgenomen als voorwaarden in de leenovereenkomst. Op deze vraag wordt geen antwoord gegeven. Bij deze wordt nogmaals gevraagd om het antwoord op die vraag. Om het daartoe te leiden, wordt de vraag in de volgende deelvragen «opgeknipt»:

a) Is het juist dat de RMR heeft besloten dat een salariskorting van 12,5% op het totale pakket aan arbeidsvoorwaarden moet worden toegepast?

Ja.

b) Is het juist dat die «eis» opgenomen is door de Nederlandse regering als voorwaarde in de leenovereenkomst tussen Nederland en elk van de Caraïbische eilanden?

Nee, dat is niet het geval. De voorwaarden zijn niet afzonderlijk in de leenovereenkomst opgenomen. In de leenovereenkomst staat de overweging dat het land onvoorwaardelijk heeft ingestemd met alle gestelde voorwaarden om in aanmerking te komen voor liquiditeitssteun. De salariskorting was één van die voorwaarden.

c) Is het juist dat de beslissing tot het opnemen van die voorwaarde in de overeenkomst die ter tekening is aangeboden aan de eilanden, valt onder het bereik van artikel 3:1, tweede lid, van de Awb, zodat het bepaalde in de artikelen 3:2 Awb en 3:4 Awb van overeenkomstige toepassing daarop is?

Ja, dat is juist. Artikel 3:1, tweede lid, bepaalt dat op andere handelingen van bestuursorganen dan besluiten de afdelingen 3.2 tot en met 3.4 de Awb van overeenkomstige toepassing, voor zover de aard van de handelingen zich daartegen niet verzet. Zoals beschreven in de beantwoording van de eerdere vragen over de besluitvorming van de RMR over salariskorting in Aruba, valt deze besluitvorming niet te kwalificeren als besluit in de zin van de Awb. Artikel 3:1, tweede lid Awb, verzekert dat in een dergelijk geval de bewuste handelingen niettemin zorgvuldig worden voorbereid en afgewogen.

Overigens ga ik bij het bovenstaande antwoord uit van een ruime opvatting van het begrip bestuursorgaan in artikel 3:1, tweede lid, Awb, in de zin dat deze bepaling zich uitstrekt tot bestuursorganen van het Koninkrijk zoals de RMR. Zoals ik vorig jaar heb geantwoord in reactie op vragen van de PvdD, kunnen er echter bij deze opvatting kanttekeningen worden geplaatst, aangezien de Awb een Nederlandse wet vormt (Kamerstukken 1 2021/2022, 35 099 (R2114), S, p. 5–6). Ook bij een dergelijke lezing zal de RMR zich niet kunnen onttrekken aan procedurele beginselen van behoorlijk bestuur, zoals vervat in artikel 3:2 en 3:4 Awb. De kwestie van de toepasselijkheid van de Awb maakt voor dit specifieke geval dan ook niet wezenlijk uit.

d.) Wat is het antwoord op de vraag welk (zorgvuldig) onderzoek heeft plaats gevonden overeenkomstig de eisen die voortvloeien uit artikel 3:2 Awb en 3:4 Awb naar de impact van een

korting van 12.5% en in hoeverre het eisen van zo'n korting voldeed aan het vereiste van proportionaliteit?

De artikelen 3:2 en 3:4 Awb schrijven ten aanzien van een beslissing zoals de RMR-besluitvorming rond salariskorting in Aruba voor dat deze op een zorgvuldige wijze wordt voorbereid en dat alle hierbij betrokken belangen worden afgewogen. Dat is in casu ook gebeurd. De bepalingen vereisen niet dat voor iedere RMR-beslissing een uitgebreid onderzoek nodig is. De afgesproken salariskorting is zoals in eerdere beantwoording werd gesteld internationaal gezien niet uitzonderlijk. Een dergelijke voorwaarde komt vaker voor als sprake is van leningen aan landen met grote liquiditeitsproblemen. De reden hiervoor is dat een dergelijke voorwaarde direct bijdraagt aan het onder controle krijgen van het (financiële) probleem dat opgelost moet worden. Een voorbeeld hiervan is de steun van de EU/ECB/IMF aan Griekenland in 2010.

2.

Vraag 2 werd niet beantwoord. Bij deze wordt nogmaals gevraagd om het antwoord op die vraag. Om het daartoe te leiden, wordt de vraag in de volgende deelvragen «opgeknipt»:

a) **Bent u het met de leden van de PvdD-fractie eens dat de salariskorting niet alleen van toepassing was op salarissen ter hoogte van om en nabij 12.5% van het wettelijk minimumloon?**

Neen. Dit kan verband houden met de formulering van de vraag. De voorwaarde tot korting was van toepassing op alle salarissen in de (semi)publieke sector, waarbij het wettelijk minimumloon als ondergrens is gehanteerd. Salarissen van om en nabij 12,5% van het wettelijk minimumloon, zijn dus niet gekort, omdat deze niet boven het niveau van het wettelijk minimumloon liggen.

b) **Bent u het met deze leden eens dat – mede gelet op de voor de eilanden geldende veel hogere kosten van levensonderhoud – door de 12.5% korting de draagkracht van inwoners disproportioneel kan worden aangetast, onafhankelijk van het gegeven of deze inwoners een salaris verdienen ter hoogte van het wettelijk minimumloon of ver daarboven?**

Ja, dit kan een gevolg zijn. In het algemeen kan worden gesteld, dat het effect van een salariskorting op de koopkracht bij de lagere inkomens groter zal zijn. De keuze voor een generieke korting op alle salarissen is door de landen zelf gemaakt.

c) **Is dit bij het stellen van de voorwaarde meegewogen?**

Bij het stellen van de voorwaarde is geaccepteerd, dat een salariskorting een onvermijdelijk effect heeft op de koopkracht van werknemers. Om een onaanvaardbare aantasting van de koopkracht te voorkomen is door de RMR het wettelijk minimumloon als ondergrens gesteld. Zie ook het antwoord op vraag 2b)

3.

Vraag 3 wordt niet beantwoord. Het antwoord: «De RMR heeft de landen de leningen tegen gelijke voorwaarden willen aanbieden» betreft geen antwoord op de vraag of het opleggen van de korting aan Curaçao en Sint Maarten gegrond is op enig onderzoek naar de impact van die maatregel op die eilanden en daaraan een deugdelijke belangenafweging is vooraf-gegaan. Bij deze wordt nogmaals gevraagd om het antwoord op die vraag. Om het daartoe te leiden, wordt de vraag in de volgende deelvragen «opgeknipt»:

a) **Is het juist dat de argumentatie dat Aruba zelf al eerder uit eigen beweging tot een korting van 12,6% op de arbeidsvoorwaarden had besloten, geen dragende motivering kan opleve-**

ren voor de beslissing om eenzelfde percentage aan Curaçao en Sint Maarten op te leggen?

Het besluit om de hoogte van de korting vast te leggen op het percentage van 12,5 is, zoals ik in de eerdere beantwoording aangaf, inderdaad gebaseerd op het besluit van Aruba om te kiezen voor 12,6%. Het besluit is daarbij genomen in de wetenschap dat de salarisgebouwen van de overheden eenzelfde historische oorsprong hebben en de kosten van levensonderhoud weliswaar niet volledig gelijk zijn, maar ook niet enorm verschillen. Die laatste bevinding is gebaseerd op de beperkte verschillen in de koopkrachtpariteiten die de Wereldbank publiceert⁴. Daarbij is van belang dat de bespreking van de voorwaarden in de Rijksministerraad (RMR) heeft plaatsgevonden, dus in aanwezigheid van de gevolmachtigde ministers van de betrokken landen. Hierdoor is geborgd dat de eventuele overwegingen van een land onderdeel van de bespreking konden zijn. Voorts hadden de landen de ruimte om de invulling van de 12,5% korting op de specifieke omstandigheden in het eigen land af te stemmen.

- b) **Bent u het met de leden van de PvdD-fractie eens dat het onderdeel uit het antwoord op vraag 1 luidende «Dit gezegd hebbende is het ook bij dit soort beslissingen en afspraken van belang dat zorgvuldig en gemotiveerd wordt gehandeld» meebrengt dat van u mag worden verlangd dat het aan Curaçao en Sint Maarten opleggen van de voorwaarde die aan Aruba was opgelegd, slecht mocht plaatsvinden als was onderzocht en afgewogen wat gelet op de situatie op die twee eilanden de impact van die maatregel zou zijn?**

Neen. Uit artikel 3:1, tweede lid, volgt als gezegd niet dat aan elke beslissing van de RMR onderzoek ten grondslag dient te leggen; wel verlangt het artikel dat aan zo'n beslissing een zorgvuldige voorbereiding en afweging voorafgaat. Dat laatste is in casu ook gebeurd, waarbij er gebruik is gemaakt van reeds beschikbare kennis en informatie uit onder andere publicaties van het IMF en de Wereldbank.

- c) **Bent u het met de leden van de PvdD-fractie eens dat als dat onderzoek en die afweging niet heeft plaatsgevonden, in uw eigen visie niet is voldaan aan de eisen van zorgvuldig onderzoek en deugdelijke motivering?**

Als gezegd ben ik van mening dat de hier bedoelde besluitvorming in de RMR op een zorgvuldige manier is afgewogen. Een afzonderlijk onderzoek heeft niet plaatsgevonden en was ook niet juridisch vereist.

4.

Vraag 5b is niet beantwoord. Bij deze wordt nogmaals gevraagd om het antwoord op die vraag. Om het daartoe te leiden, wordt de vraag in de volgende deelvragen «opgeknipt»:

- a) **Bent u het met de leden van de PvdD-fractie eens dat in artikel 3:44 BW «noodtoestand» en «afhankelijkheid» genoemd worden als factoren die bepalen om met misbruik van omstandigheden een rechtshandeling is tot stand gekomen?**

Ja, daar ben ik het mee eens.

- b) **Bent u het met de leden van de PvdD-fractie eens dat het rechtsbeginsel dat aan artikel 3:44 BW ten grondslag ligt, ook geldt voor de leenovereenkomsten die met de eilanden Aruba, Curaçao en Sint Maarten zijn gesloten?**

Ja. In de leenovereenkomsten is opgenomen dat deze zijn gesloten naar Nederlands recht. Hoewel het Nederlands Burgerlijk Wetboek in beginsel niet van toepassing is op het verkeer tussen de landen van

⁴ PPP conversion factor, GDP (LCU per international \$) | Data (worldbank.org)

het Koninkrijk, geldt het rechtsbeginsel dat aan artikel 3:44 BW ten grondslag ligt daarmee voor de betreffende leenovereenkomsten.

- c) **Bent u bekend met de vraag die het lid Nicolaï tijdens het beleidsdebat Koninkrijksrelaties van 6 april 20211 aan de toenmalig Staatssecretaris heeft gesteld, luidende: «Konden de landen, in de situatie waarin ze verkeerden, nou nee zeggen? Was er voor hen een reële mogelijkheid om nee te zeggen tegen de voorwaarden die we aan hen presenteerden?»**
Ja.
- d) **Bent u ermee bekend dat de toenmalig Staatssecretaris in dat debat het volgende toefaf: «Als ze nee gezegd zouden hebben, zouden ze wel in een financieel buitengewoon onaantrekkelijke situatie terecht zijn gekomen, om het maar zo te zeggen».**
Ja.
- e) **Hoe verhoudt dat antwoord van de toenmalig Staatssecretaris zich met het gegeven dat «noodtoestand» en «afhankelijkheid» volgens artikel 3:44 BW bepalende factoren zijn bij het beoordelen of misbruik van omstandigheden is gemaakt?**
Dat de landen steun van Nederland nodig hadden, betekent niet dat Nederland geen voorwaarden mag stellen die helpen om de omvang van de benodigde steun te beperken. De gestelde voorwaarden zijn ook met dit oogmerk geformuleerd.

Tot slot verwijs ik volledigheidshalve naar de brief d.d. 27 januari jl.⁵ waarin met uw Kamer wordt gedeeld, dat de RMR van 27 januari jl. heeft besloten de tijdelijke voorwaarde van salariskorting te laten vervallen, omdat de overheidsfinanciën van de landen voldoende zijn hersteld en er geen liquiditeitssteun van Nederland meer nodig is.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
Digitalisering en Koninkrijksrelaties,
A.C. van Huffelen

⁵ Eerste Kamer 36 200-IV, 34 269, nr. 1