

## Advies Raad van State inzake Rijkswet Coho

De Raad van State (RvS) heeft in de eerste helft van maart 2021, conform afspraak en verzoek van Curaçao, Aruba en Sint Maarten (ACS-landen), advies uitgebracht over de concept Rijkswet Coho. Dit vertrouwelijke advies is voortijdig uitgelekt en daarom door de Staatssecretaris van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) openbaar gemaakt. Hieronder een beknopte weergave van de bevindingen van de RvS.

### Bevindingen RvS

De RvS onderschrijft de gekozen aanpak waarbij steunverlening aan de Caribische landen wordt gekoppeld aan een hervormingsprogramma om de economieën en de overheidsfinanciën van de landen gezond te maken, het openbaar bestuur te versterken en de omstandigheden van de bevolking van Aruba, Curaçao en Sint Maarten te verbeteren.

Ondersteuning op de geschetste manier is uiteraard niet vrijblijvendheid. Het is vanzelfsprekend dat aan (financiële) ondersteuning voorwaarden worden verbonden en dat de nakoming van die voorwaarden en de (voortgang van de) implementatie van de te treffen maatregelen nauwlettend worden gevolgd. Daarbij is een belangrijke rol weggelegd voor het Coho, bestaande in monitoring van de voortgang van de plannen en programma's, het geven van ondersteuning.

De RvS acht de wijze waarop deze aanpak in het voorstel is uitgewerkt evenwel niet passend. De positionering en het takenpakket van

het Coho en de verhouding tot andere actoren leiden tot onduidelijkheden over de verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden tussen verschillende actoren.

De RvS acht het niet raadzaam het gebrek aan implementatiekracht van de landen op te vangen door het Coho (mede)verantwoordelijk te maken voor de opstelling en uitvoering van plannen van aanpak. Daarmee wordt de implementatiekracht van de landen niet versterkt, hun eigen verantwoordelijkheid en eigenaarschap aangetast, en wordt de afbouw van de regeling bemoeilijkt.

Betwijfeld moet dan ook worden of met de thans gekozen opzet redelijkerwijs verwacht mag worden dat een hervormingsprogramma tot succesvolle resultaten zal leiden op de korte en lange termijn. Mede hierdoor rijzen ook vragen over de verenigbaarheid met de onder meer in het Statuut neergelegde staatkundige structuur van het Koninkrijk, waarin de autonomie en eigen verantwoordelijkheid van de landen belangrijke uitgangspunten zijn.

De RvS is op grond van de in dit advies gegeven overwegingen dan ook van oordeel dat het voorstel van Rijkswet tekortschiet. Zij concludeert dat het wetsvoorstel moet worden heroverwogen, en derhalve niet in deze vorm bij de parlementen van de landen van het Koninkrijk kan worden ingediend.

De RvS heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel van rijkswet en adviseert het voorstel van rijkswet niet in te dienen bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal, de Staten van Aruba, die van Curaçao en aan die van Sint-Maarten, tenzij het is aangepast.

### Alternatief RvS:

De RvS acht het passend dat de volgende taken aan het Coho worden toebedeeld:

- Goedkeuren van de uitvoeringsagenda en de plannen van aanpak van de landen voor de uitvoering van projecten, programma's of maatregelen, met duidelijke prestatie-eisen waaraan de beschikbaarstelling van financiële middelen in de loop van de tijd wordt gekoppeld;
- Monitoren van de voortgang van de uitvoering door de landen;
- Ondersteuning door technische en andere assistentie, waarvoor het Coho een eigen budget heeft;
- Het toezicht houden op het behalen van de prestatie-eisen, waardoor de financiële middelen kunnen worden verstrekt.

### Observaties

Overnemen van het advies van de RvS inzake Coho zou ten opzichte van het huidige concept een beperking van de rol en taken van dit orgaan inhouden. Onder meer zou opstellen van plannen en voorstellen, de implementatie hiervan en de bevoegdheid tot nemen van sancties niet lang de werkzaamheden en taken van Coho mogen zijn. Coho zou meer een hulpverstrekkend, adviserend en toezichhoudend orgaan moeten worden.

Het advies van de Raad van State behelst inperking in van de macht, bevoegdheden en zeggenschap van

Coho en met name de Minister van BZK. Een dergelijke aanpak zal volgens de RvS de verantwoordelijkheid en de implementatiekracht vergroten en versterken en de autonomie van de landen ten goede komen.

De vraag is of de zienswijze van de RvS in lijn is met de empirie. De praktijk wijst uit dat het model dat door de RvS wordt gepropageerd al jaren wordt toegepast, doch de resultaten hiervan pover zijn.

Als voorbeeld mogen de staatkundige veranderingen in 2010 en de daarbij gemaakte afspraken ten aanzien van duurzame hervormingen (bestuurlijke, overheidsfinanciën, versterking) weerbaarheid van de economie dienen.

In de afgelopen tien jaar heeft Curaçao maar liefst vier aanwijzingen gekregen (twee in verband met financiën en twee inzake het bestuurlijk gebeuren, te weten verkiezingen en ingrijpen Staten). De overheidsfinanciën vertonen grote tekorten, terwijl evenwichtige begrotingen waren afgesproken. De Staatsschuld, die na sanering door Nederland in 2010 naar 30 procent van het bbp was gedaald, waardoor een goede startpositie voor duurzaam economische herstel was gecreëerd, gaat in 2021 richting 100 procent van het bbp. De economische groei is mede door Covid-19 gekrompen met meer dan 20 procent van het bbp, terwijl de werkloosheid en armoede fors zijn toegenomen. Inkomens vertonen al jaren een daling en de bbp per capita is in de afgelopen decennia met 15 procent reëel afgenomen. Curaçao

verarmt. Het niveau van essentiële basisvoorzieningen als onderwijs, veiligheid, gezondheidszorg en fysieke infrastructuur is eerder aan het verslechteren in plaats van verbeteren.

Er kan niet anders worden geconcludeerd dat het al jaren gevoerd financieel en sociaaleconomisch beleid heeft gefaald mede vanwege gebrek aan daadkracht, actie en visie.

Deze ontwikkelingen en achtergrond hebben een rol gespeeld bij het ontwerpen van Coho, waarbij gekozen is om meer normerende elementen en sancties in te bouwen. Deze aanpak wordt nu door de RvS ont-raden. Tegelijkertijd pleit de RvS voor duidelijkheid en grotere effectiviteit.

*De vraag is of het door de RvS gepropageerd model hier toe zal leiden. Zou toepassen van het principe 'wie betaalt bepaalt' gekoppeld aan een stelsel, waar de verantwoordelijkheid eenduidig blijft, niet tot betere resultaten leiden? Hierbij kan gedacht worden aan het toepassen van praktijken die uitgevoerd zijn bij onder andere de Turks & Caicos eilanden, Panama, Sint Eustatius, Grenada waar tijdelijk op onorthodoxe wijze is ingegrepen. Voor Curaçao zou dit art 43 van het Statuut betekenen. Een Algemene Maatregel van Rijksbestuur. De duidelijkheid en verantwoordelijkheid zou hiermee zijn gediend en wellicht ook de daadkracht. Voor de ACS-landen zou onafhankelijkheid wellicht een (ultiem) alternatief kunnen zijn. Aan de bevolking om te beslissen.*