

Vergaderjaar 2023–2024

36 401

Wijziging van de begrotingsstaat van Koninkrijksrelaties (IV) voor het jaar 2023 (wijziging samenhangende met de herfinanciering covidleningen)

K

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 12 december 2023

De leden van de vaste commissie voor Koninkrijksrelaties¹ hebben kennisgenomen van de brieven van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties inzake de herfinanciering van de covidleningen aan Aruba, Curaçao en Sint Maarten.² Naar aanleiding van deze brieven hebben de leden van de **PVV**-fractie en de leden van de **PvdD**-fractie, mede namens de leden van de fractie van **GroenLinks-PvdA** een aantal vragen en opmerkingen. De leden van de **BBB**-fractie sluiten zich bij de vragen aan. De leden van de fracties van **Volt** en **OPNL** sluiten zich aan bij de vragen van de **PvdD**-fractie.

Naar aanleiding hiervan is op 7 november 2023 een brief gestuurd aan de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

De Staatssecretaris heeft op 12 december 2023 gereageerd.

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

De griffier van de vaste commissie voor Koninkrijksrelaties,
Bergman

¹ Samenstelling:

Marquart Scholtz (BBB), Panman (BBB), Van Gasteren (BBB), Rosenmøller (GroenLinks-PvdA) (*voorzitter*), Recourt (GroenLinks-PvdA), Karimi (GroenLinks-PvdA), Vos (GroenLinks-PvdA), Veldhoen (GroenLinks-PvdA), Vogels (VVD), Petersen (VVD), Bovens (CDA), Rietkerk (CDA), Dittrich (D66), Belhirsch (D66), Van Hattem (PVV), Nicolai (PvdD) (*ondervoorzitter*), Van Bijsterveld (JA21), Van Apeldoorn (SP), Holterhues (CU), Dessing (FVD), Schalk (SGP), Hartog (Volt), Van Rooijen (50PLUS), Van der Goot (OPNL)

² Kamerstukken I 2023/2024, 36 401, G, I en J.

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Den Haag, 7 november 2023

De leden van de vaste commissie voor Koninkrijksrelaties (KOREL) hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brieven inzake de herfinanciering van de covidleningen aan Aruba, Curaçao en Sint Maarten.³ Naar aanleiding van deze brieven hebben de leden van de **PVV**-fractie en de leden van de **PvdD**-fractie, mede namens de leden van de fractie van **GroenLinks-PvdA** de volgende vragen en opmerkingen. De leden van de **BBB**-fractie sluiten zich bij de vragen aan. De leden van de fracties van **Volt** en **OPNL** sluiten zich aan bij de vragen van de **PvdD**-fractie.

De leden van de **PVV**-fractie lezen in uw brief van 17 oktober 2023⁴ over de lening aan Curaçao:

«Wel vind ik het noodzakelijk dat door Nederlandse experts wordt beoordeeld of een tussen de betrokken partijen tot stand gekomen akkoord inderdaad voldoende solide en duurzaam is en hiermee de risico's voor de begrotingen van beide landen voldoende beperkt zijn, alvorens overgegaan kan worden tot een langjarige herfinanciering tegen een gunstigere rente.»

Kunt u aangeven op basis van welke criteria en maatstaven de risico's voor de begrotingen van beide landen beoordeeld worden? Bent u bereid om de beoordelingen van de experts aan het parlement te verstrekken alvorens wordt overgegaan tot een langjarige herfinanciering?

De leden van de **PvdD**-fractie hebben, mede namens de leden van de fractie van **GroenLinks-PvdA**, de volgende vragen:

1. Wat is het bedrag dat Aruba in totaal aan rente dient te betalen op grond van de gesloten leenovereenkomst en hoeveel meer is dat dan wanneer Aruba aan de voorwaarde zou hebben voldaan dat er een Rijkswet Aruba financieel toezicht diende te komen?
2. Als in de Landsverordening Aruba financieel toezicht (LAft) door Aruba wel begrotingsnormen zouden zijn opgenomen vergelijkbaar aan die welke in het ontwerp voor de rijkswet waren vervat, zou de LAft dan wel door u als een deugdelijke regeling van financieel toezicht zijn aangemerkt?
3. Heeft Aruba op enig moment aangeboden om de LAft zodanig aan te passen dat daarin begrotingsnormen zouden worden opgenomen vergelijkbaar aan die welke in het ontwerp voor de rijkswet waren vervat? Zo ja, hoe is op dat voorstel gereageerd?
4. Welke aanwijzingen waren er dat Aruba niet aan haar betalingsverplichtingen zou voldoen die in uw ogen een zodanig risico opleverden dat een veel hoger rentepercentage diende te worden bedongen? Waarom bestaat dat risico niet als de veel hogere rentelasten door Aruba dienen te worden opgebracht?

³ Kamerstukken I 2023/2024, 36 401, G, I en J.

⁴ Kamerstukken I 2023/2024, 36 401, J.

5. Is het juist dat het eisen van de totstandkoming van een rijkswet als voorwaarde voor een lager rentepercentage is gegrond op de aanname dat Aruba de LAft, ook als daarin begrotingsnormen zouden zijn opgenomen vergelijkbaar aan die welke in het ontwerp voor de rijkswet waren vervat, op een later moment zou kunnen wijzigen? Zo ja, waarop was die aanname gegrond? Beschikte u over aanwijzingen dat zo'n wijziging op een later moment werd overwogen?
6. Heeft Aruba op enig moment aangeboden om in de leenovereenkomst een clause op te nemen die Nederland het recht gaf om een hoger rentepercentage in rekening te brengen als Aruba zou besluiten om de in de LAft opgenomen begrotingsnormen die vergelijkbaar zouden zijn aan die welke in het ontwerp voor de rijkswet waren vervat, weer te wijzigen? Zo ja, wanneer is dat aangeboden en waarom is dat aanbod niet geaccepteerd en is vastgehouden aan de eis dat Aruba diende in te stemmen met een rijkswet?
7. Bent u bereid om de leenovereenkomst aan te passen door alsnog het lagere rentepercentage daarin op te nemen als aan de twee volgende voorwaarden wordt voldaan:
 1. In de LAft worden begrotingsnormen opgenomen die vergelijkbaar zijn aan die welke in het ontwerp voor de rijkswet waren vervat;
 2. In de leenovereenkomst wordt een clause opgenomen die Nederland het recht geeft om een hoger rentepercentage in rekening te brengen als Aruba zou besluiten om de in de LAft opgenomen begrotingsnormen die vergelijkbaar zouden zijn aan die welke in het ontwerp voor de rijkswet waren vervat, weer te wijzigen.

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

De voorzitter van de vaste commissie voor Koninkrijksrelaties,
P. Rosenmöller

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 december 2023

Met interesse heb ik kennis genomen van uw brief van 7 november jl.⁵ met de vragen en opmerkingen van de leden van de **PVV**-fractie en de leden van de **PvdD**-fractie, mede namens de leden van de fractie van **GroenLinks-PvdA**. De leden van de **BBB**-fractie sluiten zich bij de vragen aan. De leden van de fracties van **Volt** en **OPNL** sluiten zich aan bij de vragen van de PvdD-fractie. Ik ga in het vervolg in op de vragen antwoorden aan op de vragen die zijn gesteld over mijn brieven van 9, 11 en 17 oktober jl. over de herfinanciering van de liquiditeitssteun die Nederland aan Aruba, Curaçao en Sint Maarten heeft verstrekt ten tijde van de covidpandemie.

Vragen van de fractie van de PVV

De leden van de fractie van de PVV vragen op basis van welke criteria en maatstaven Nederland de risico's voor de begrotingen van Curaçao en Sint Maarten van het bestuurlijk akkoord voor de afwikkeling van ENNIA wil beoordelen. Verder vragen deze leden of het mogelijk is deze beoordelingen met het parlement te delen alvorens over te gaan tot langjarige herfinanciering. De leden van de fractie van BBB hebben zich bij deze vragen aangesloten.

De beoordeling zal onder meer zien op de vraag of de gekozen oplossing financieel solide en duurzaam is. De risico's voor de begrotingen zijn onder andere voldoende beheerst indien duidelijk wordt wat de totaal-kosten van de oplossing voor ENNIA zijn, hoe deze zullen worden gefinancierd en of de oplossing past binnen de kaders van de Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten (Rft). Dit is voor de landen zelf van belang om de financiële ruimte de komende jaren te bepalen en voor Nederland om te kunnen beoordelen dat afgesproken aflossing op de liquiditeitslening haalbaar is. Daarnaast moet in een oplossing ook de onafhankelijkheid van de centrale bank worden gerespecteerd.

Het is niet mogelijk deze beoordeling van experts met u te delen, omdat hierin toezichtsvertrouwelijke informatie is opgenomen. Ik zal uw Kamer, via een brief over de langjarige herfinanciering nadat deze tot stand is gekomen, informeren over het dan gesloten bestuurlijk akkoord ENNIA.

Vragen van de fractie van de PvdD

1. *Wat is het bedrag dat Aruba in totaal aan rente dient te betalen op grond van de gesloten leenovereenkomst en hoeveel meer is dat dan wanneer Aruba aan de voorwaarde zou hebben voldaan dat er een Rijkswet Aruba financieel toezicht diende te komen?*

Aan Aruba is ter herfinanciering van de covidlening een twintigjarige lineaire lening van AWG 915,5 miljoen verstrekt, tegen een rente van 6,9%. Dit komt neer op AWG 63,2 mln. rente in het eerste jaar. Over de gehele looptijd is dit AWG 663 mln. Door de jaarlijkse aflossing wordt het bedrag aan rente elk jaar lager. Indien Aruba zou hebben ingestemd met een rijkswet en voor de tijdelijke regeling van het financieel toezicht een wijziging van de LAft tot stand zou brengen, dan zou tijdens het wetge-

⁵ Kamerstukken I 2023/24, 36 401, G, I en J

vingstraject voor een periode van twee jaar een rente van 5,1% worden gerekend en daarna indicatief 3,4%. Deze rentes zijn gebaseerd op de rente die Nederland op de kapitaalmarkt betaalt met een risico-opslag van 0,2% in het meest gunstige scenario. Dit zou voor een twintigjarige lineaire lening optellen tot ongeveer AWG 358 mln. Afhankelijk van de ontwikkeling van de Nederlandse marktrente kan dit (rente)bedrag hoger en lager uitvallen.

2. *Als in de Landsverordening Aruba financieel toezicht (LAft) door Aruba wel begrotingsnormen zouden zijn opgenomen vergelijkbaar aan die welke in het ontwerp voor de rijkswet waren vervat, zou de LAft dan wel door u als een deugdelijke regeling van financieel toezicht zijn aangemerkt?*

Nee, dit zou geen verschil gemaakt hebben. De reden dat Nederland een rijkswet vraagt is gelegen in de mogelijkheid die Aruba heeft om een landsverordening eenzijdig aan te passen. Financieel toezicht gebaseerd op een landsverordening geeft daarmee geen garantie op het behoud van dit toezicht of het behouden van deugdelijke begrotingsnormen. De inhoud van de begrotingsnormen is dus geen aanleiding geweest om een rijkswet te vragen. Met Aruba is eerder ook afgesproken dat er een rijkswet voor het financieel toezicht komt. Deze is met steun van de regering van Aruba begin 2022 ook mede aangeboden aan de Staten van Aruba.

Het ontbreken van begrotingsnormen in de huidige LAft is een belangrijke aanleiding geweest om aanpassing van de LAft per 1 januari 2024 te vragen. Anders zouden er per 1 januari geen begrotingsnormen gelden, omdat het tweede protocol dan afloopt en de begrotingsnormen nu in het tweede protocol staan. Naast de directe begrotingsnormen, zijn in het protocol ook andere afspraken met betrekking tot de begrotingsdiscipline opgenomen, die zonder wijziging van de LAft zouden vervallen.

3. *Heeft Aruba op enig moment aangeboden om de LAft zodanig aan te passen dat daarin begrotingsnormen zouden worden opgenomen vergelijkbaar aan die welke in het ontwerp voor de rijkswet waren vervat? Zo ja, hoe is op dat voorstel gereageerd?*

Hoewel in eerst instantie besproken is dat Aruba de inhoud van het tweede protocol in de LAft zou verwerken, heeft Aruba er uiteindelijk voor gekozen de wijziging van de LAft te baseren op de bij de Tweede Kamer aanhangige Rijkswet Aruba financieel toezicht. Vanuit Nederland is positief gereageerd op deze veranderde inzet van Aruba.

4. *Welke aanwijzingen waren er dat Aruba niet aan haar betalingsverplichtingen zou voldoen die in uw ogen een zodanig risico opleverden dat een veel hoger rentepercentage diende te worden bedongen? Waarom bestaat dat risico niet als de veel hogere rentelasten door Aruba dienen te worden opgebracht?*

Er zijn geen concrete aanwijzingen over verwachte betalingsproblemen bij Aruba. De reden dat op dit moment financieel toezicht van kracht is en waarom zonder financieel toezicht (via een rijkswet) een hogere rente in rekening wordt gebracht, is gelegen in ervaringen met de ongunstige ontwikkeling van de Arubaanse overheidsfinanciën in de jaren voor de covidpandemie en het risico dat dit voor Nederland kan betekenen voor de aflossing van de lening. Hoewel sinds 2015 de Landsverordening Aruba financieel toezicht van kracht is, heeft dat (nog) niet tot voldoende begrotingsdiscipline geleid. Het IMF beoordeelt de schuldhoudbaarheid van Aruba weliswaar als houdbaar en raamt de schuldquote op een

neerwaarts pad, maar benadrukt dat schuldhoudbaarheidsrisico's voor de middellange termijn hoog zijn en bepleit daarom het belang voor Aruba van begrotingsdiscipline en structurele hervormingen om de schuldquote op een duidelijk neerwaarts pad te houden. De voorwaarden verbonden aan herfinanciering van de covidlening tegen de Nederlandse rente met beperkte risico-opslag beoogt hier ook aan bij te dragen. De leningen aan Aruba (naast de covidlening nog twee grote leningen tegen een relatief lage rente van 2,64%) betreffen lange termijn afspraken en zijn slecht verenigbaar met de mogelijkheid dat het financieel toezicht eenzijdig kan worden gewijzigd of opgezegd. Daarnaast vormen duurzaam houdbare overheidsfinanciën een belangrijke randvoorwaarde voor de economische ontwikkeling en het welzijn van de inwoners van Aruba. Temeer daar Aruba een kwetsbare kleine open eiland economie is.

In de hoge schuldquote zit voor Nederland als belangrijke crediteur een kredietrisico, en financieel toezicht via een rijkswet is een instrument om dat risico te beperken en de overheidsfinanciën van Aruba gezonder te krijgen, iets wat ook het IMF bepleit, en daarmee het risico voor Nederland op de leningen te beperken. Een hoger rentepercentage maakt het risico voor Nederland niet kleiner. Maar het rentepercentage is afgeleid van de marktrente en het hogere risico dat Nederland op de lening, zonder financieel toezicht gebaseerd op een rijkswet, de komende twintig jaar loopt, zit hier ook in verwerkt.

5. *Is het juist dat het eisen van de totstandkoming van een rijkswet als voorwaarde voor een lager rentepercentage is gegrond op de aanname dat Aruba de LAft, ook als daarin begrotingsnormen zouden zijn opgenomen vergelijkbaar aan die welke in het ontwerp voor de rijkswet waren vervat, op een later moment zou kunnen wijzigen? Zo ja, waarop was die aanname gegrond? Beschikte u over aanwijzingen dat zo'n wijziging op een later moment werd overwogen?*

Dit klopt. Een landsverordening is een Arubaanse wet die volgens de Arubaanse procedure kan worden gewijzigd. In een protocol is weliswaar tussen de regeringen van Nederland en Aruba afgesproken dat de regering van Aruba niet meewerkt aan wijzigingen van de LAft zonder dat de rijksministerraad akkoord is gegaan met die wijziging, maar dit biedt geen garantie. Gelet op het aanbod waar in vraag 6 naar verwezen wordt, concludeer ik dat Aruba deze uitleg ook onderschrijft.

Ik beschik niet over aanwijzingen voor een dergelijk voornemen van de Arubaanse regering, maar de looptijd van de lening omspannt meerdere bestuursperiodes. De Nederlandse inzet is gebaseerd op de mogelijkheid van eenzijdige wijziging en het daarmee gepaard gaande hogere risico dat Nederland op de lening loopt.

6. *Heeft Aruba op enig moment aangeboden om in de leenovereenkomst een clause op te nemen die Nederland het recht gaf om een hoger rentepercentage in rekening te brengen als Aruba zou besluiten om de in de LAft opgenomen begrotingsnormen die vergelijkbaar zouden zijn aan die welke in het ontwerp voor de rijkswet waren vervat, weer te wijzigen? Zo ja, wanneer is dat aangeboden en waarom is dat aanbod niet geaccepteerd en is vastgehouden aan de eis dat Aruba diende in te stemmen met een rijkswet?*

Aruba heeft mij dit aanbod gedaan in een bestuurlijk overleg van 4 juli jl. en schriftelijk in een brief van 17 juli. Ik heb hier eerst op gereageerd via een brief van 7 juli jl. waarin ik uitleg dat een rijkswet voor Nederland nodig is om tot gunstiger herfinancieringsafspraken met Aruba over te gaan. Vervolgens heb ik gereageerd via een brief van 21 juli jl. waarin ik

de brief van 17 juli heb uitgelegd als de keus van Aruba voor het basisaanbod dat ik op 15 mei jl. heb gedaan, te weten een herfinanciering zonder nadere voorwaarden, omdat ze aangeven geen rijkswet te willen. Zoals ik via verschillende brieven en op 10 oktober jl. bij de behandeling van het wetsvoorstel «Wijziging begrotingsstaat Koninkrijksrelaties 2023 inzake herfinanciering covidleningen» ook aan uw Kamer hebt toegelicht, is een rijkswet ook van belang voor de deugdelijke financiën van Aruba. Zonder de borging van het financieel toezicht via een rijkswet is het risico voor Nederland te groot om een lagere rente te hanteren.

Financieel toezicht via een rijkswet is beter geborgd dan financieel toezicht via een landsverordening en past beter bij de omvang van de leningen die Aruba bij Nederland heeft. Anders dan bij een landsverordening, geven normen in een rijkswet, gelet op het Statuut, meer mogelijkheden om de naleving daarvan te waarborgen dan normen in een landsverordening.

Overigens merk ik op dat Aruba na het aanbod van afgelopen juli meerdere malen heeft laten weten in de leenovereenkomst alleen privaatrechtelijke afspraken te willen maken en die niet te willen combineren met publiekrechtelijke onderwerpen.

7. *Bent u bereid om de leenovereenkomst aan te passen door alsnog het lagere rentepercentage daarin op te nemen als aan de twee volgende voorwaarden wordt voldaan:*
1. *In de LAft worden begrotingsnormen opgenomen die vergelijkbaar zijn aan die welke in het ontwerp voor de rijkswet waren vevat;*
 2. *In de leenovereenkomst wordt een clause opgenomen die Nederland het recht geeft om een hoger rentepercentage in rekening te brengen als Aruba zou besluiten om de in de LAft opgenomen begrotingsnormen die vergelijkbaar zouden zijn aan die welke in het ontwerp voor de rijkswet waren vevat, weer te wijzigen.*

Nee. Deze aanpassing zou ook in strijd zijn met een in de Tweede Kamer aangenomen motie van de leden Kamminga (VVD) en Van den Berg (CDA).⁶ Vanaf het begin van de onderhandelingen is de positie van Nederland duidelijk geweest. Aruba heeft hierin zelf een keuze gemaakt. Herfinanciering van de covidlening bij Nederland was overigens niet verplicht. Aruba had en heeft de ruimte om de lening via de kapitaalmarkt te herfinancieren zonder boeterente in verband met vervroegde aflossing aan Nederland te hoeven betalen.

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

⁶ Kamerstukken II, 2022/23, 36 200-IV, nr. 79