

Mr K. Frielink
P/a Scharlooweg 33
Willemstad, Curaçao
T 461 8700
F 461 8073
E Karel.Frielink@Spigthoff.com

Per fax 00-599-9-465 88 69

Aan de Commissie Staatkundige Veranderingen Nederlandse Antillen
P/a Directie Bestuurlijke en Constitutionele Zaken
Columbusstraat
Willemstad, Curaçao

17 april 2002

Geachte Commissie,

Hartelijk dank voor uw uitnodiging om mijn gedachten over de toekomst van de Nederlandse Antillen te laten gaan. Ik heb die uitnodiging gaarne aangenomen en mijn persoonlijke gedachten in een korte notitie verwerkt, die ik u hierbij aanbied.

Ik heb uiteraard met diverse mensen gesproken en reeds enkelen beloofd dat ze mijn notitie ook in de definitieve vorm zouden krijgen. De notitie ligt wat mij betreft dan ook in het publieke domein.

Tenslotte wens ik u een succesvolle afronding van uw opdracht toe.

Met vriendelijke groeten,

Karel Frielink

Mr K. Frielink
P/a Scharlooweg 33
Willemstad, Curaçao
T 461 8700
F 461 8073
E Karel.Frielink@Spigthoff.com

17 april 2002

Geachte Commissie,

Met belangstelling en bewondering heb ik kennis genomen van de voorstellen van de Commissie Staatkundige Veranderingen Nederlandse Antillen. Een zeer complex onderwerp is in heldere bewoordingen geanalyseerd en op creatieve wijze zijn schetsen voor oplossingen aangedragen. In hoeverre hiervoor een politiek draagvlak bestaat en in hoeverre een werkzame implementatie mogelijk is, kan ik niet beoordelen.

In staatkundige vraagstukken heb ik mij niet eerder verdiept. Ik ben een 'eenvoudig' civiel jurist en ondernemer, met een op staatkundige vraagstukken (ongetwijfeld te) simpele kijk. Enigszins verwonderd was ik dan ook toen mijn mening werd gevraagd, gelukkig naast die van anderen. Ik voel mij vrij om niet gehinderd door veel kennis van zaken, maar evenmin door betrokkenheid bij bestaande politieke gevoeligheden binnen de Nederlandse Antillen of tussen de Nederlandse Antillen en Nederland, mijn gevoelens omtrent dit onderwerp van mij af te schrijven.

Mijn gedachten zijn vooral gebaseerd op mijn ondernemersblik en minder op mijn juridische achtergrond. De simpelheid van mijn gedachten maakt ze makkelijk vatbaar voor kritiek. Dat geeft niet. Het gaat er niet om dat de zaken zich ontwikkelen zoals ik dat voor mij zie, maar dat uit een discussie over de onderscheidene alternatieven een breed gedragen voorstel voortkomt.

1. Uitgangspunten

Bij zijn afscheidscollege aan de Universiteit van de Nederlandse Antillen heeft wijlen prof. mr W.C.L. van der Grinten voorgesteld om enkele eilanden van de Nederlandse Antillen af te stoten (Sint Maarten, Saba en St. Eustatius zouden, dacht ik, aan Frankrijk moeten worden overgedragen) en ten aanzien van Curaçao en Bonaire het '*one man, one vote*'-principe te hanteren. Hoezeer (alleen) dat laatste principe mij ook aanspreekt, is het binnen de Nederlandse Antillen een onhaalbaar uitgangspunt. Bovendien meen ik dat het grootste probleem in het interinsulaire verband het gebrek aan de wil om met elkaar

samen te werken is. Daarvoor zullen ongetwijfeld historische, culturele en andere verklaringen zijn te vinden, maar ik vermoed dat een denkmodel dat uitgaat van de a priori bereidheid en wil tot gelijkwaardige samenwerking met respect voor elkaar minder slaagingskansen heeft, dan een denkmodel dat ervan uitgaat dat iedere samenwerking tussen de onderscheidene eilanden een min of meer gedwongen karakter heeft (politiek, economisch of anderszins).

De huidige dubbele bestuurslaag (Land plus Eilanden) wordt vrij algemeen als een monster ervaren en dient dan ook te verdwijnen. Ieder eiland dient voor zover mogelijk zelf verantwoordelijk te zijn voor zijn bestuur, en alleen daar waar nodig een deel van zijn autonomie in te leveren. Dat inleveren van autonomie behoeft niet het inleveren van staatkundige autonomie te zijn.

Belangrijk is derhalve de politieke gelijkwaardigheid van de vijf eilanden. Het is zonneklaar dat Curaçao, daar waar de problemen binnen de Nederlandse Antillen aan de orde komen, gemeenlijk als de grote 'boosdoener' wordt gezien. Of en in welke mate die perceptie, die op Curaçao zelf meestal niet wordt onderschreven, juist is, is in dit verband niet relevant. Ik ben ook niet degene die een dergelijk oordeel zou kunnen en mogen vellen. Naar mijn inschatting lijken de initiatieven van de andere eilanden vooral te zijn ingegeven door de wens om een grotere bewegingsvrijheid ten opzichte van Curaçao te creëren.

Een economisch gegeven is echter dat van de vijf eilanden van de Nederlandse Antillen alleen Curaçao de nodige infrastructuur heeft om als het ware 'stand alone' (autonoom ofwel met een *status aparte* vergelijkbaar met Aruba) te overleven. Ik denk daarbij onder meer aan de Centrale Bank, de Sociale Verzekeringsbank en de onderscheidene departementen met bijbehorende *know how*. Curaçao zou dan ook voor een autonome status moeten opteren, maar met de bereidheid om op bilaterale basis met de andere eilanden samen te werken.

Dat betekent dat de andere eilanden, Sint Maarten, Sint Eustatius, Bonaire en Saba, behalve misschien op elkaar, vooral hetzij op Curaçao hetzij op Nederland dan wel op beiden zijn aangewezen. De wens tot samenwerken moet van ieder van deze eilanden zelf uitgaan.

Bij het vormgeven van een nieuwe structuur, moet serieus aandacht worden geschonken aan het waarborgen van politieke waarden, zoals een goede spreiding van (politieke) macht en de democratische waarborging daarvan, alsmede de integriteit van het open-

baar bestuur. Met het gezag van en vertrouwen in dat bestuur, zeker op de langere termijn, staat of valt iedere structuur.

Mijn accenten liggen een beetje anders, maar in hoofdlijnen kan ik mij in de uitgangspunten van de Commissie vinden. Ik zou daaraan alleen willen toevoegen dat in beginsel ook oplossingen buiten het Koninkrijk denkbaar zijn. Alleen daar waar de Commissie onder de principes voor het 'Nu Scenario' tot uitgangspunt neemt dat het Statuut, al dan niet in gewijzigde vorm, de basis blijft, denk ik dat een stevige herbezinning op de functie en inhoud van het statuut nodig is, zeker wanneer van mijn denkmodel zou worden uitgegaan.

2. Naar een nieuw verband

De bestaande structuren, waaronder het Statuut, zijn vooral historisch ingebed en gegroeid, en zijn een gecompliceerd vertrekpunt voor staatkundige vernieuwing. Voor de discussie is het zinvol deze structuren even weg te denken. Misschien is dat niet realistisch, maar het geeft wel de mogelijkheid om te zoeken naar een 'ideale' situatie. Daar aan voeg ik toe dat wat ik zelf als ideaal zie, bepaald niet door anderen behoeft te worden gedeeld. Voor diegenen is wat ik schrijf hopelijk wel inspirerend voor hun eigen gedachteontwikkeling.

Curaçao zou binnen het Koninkrijk een eigen, zelfstandige positie moeten verwerven. De munteenheid zou de Antilliaanse gulden kunnen blijven. Of deze aan de US\$ gekoppeld moet zijn is een interessante, maar hier niet aan de orde zijnde vraag. Curaçao moet meer dan tot nu toe voorzien in zijn eigen bestuur, waarbij taken die thans bij de landregering berusten zoveel mogelijk naar het eilandgebied moeten worden overgeheveld. Per activiteit moet worden bekeken op welke wijze die wordt overgeheveld, en ook of en wanneer Nederland (de Koninkrijksregering) bij het verrichten van deze activiteit op enigerlei wijze moet zijn betrokken (buitenlands beleid, veiligheid). De wetgeving en rechtspleging nemen in dit geheel een afzonderlijke positie in. Ik veroorloof mij om dat punt in dit stadium verder onbesproken te laten, maar zou willen pleiten voor een streven naar harmonisatie en concordantie (enkele specifieke locale onderwerpen daargelaten), waarvoor mogelijk een Interinsulaire Raad voor de Wetgeving kan worden gecreëerd.

De andere eilanden zouden evenzeer een zelfstandige positie moeten verwerven, maar zij missen een groot deel van de benodigde infrastructuur. Deze zouden zij kunnen verwerven door inbedding in de bestaande infrastructuur van Nederland, Curaçao of een derde land. Ervan uitgaande dat één of meer van de eilanden voor Curaçao kiezen is het volgende denkbaar, waarbij ik slechts enkele voorbeelden noem:

- **Sociale Zekerheid**

Er wordt met Curaçao respectievelijk de Sociale Verzekeringsbank een overeenkomst gesloten die voorziet in het verzekeren van de betreffende inwoners van het betrokken eiland. Er worden duidelijke afspraken gemaakt over de bijdragen die het betreffende eilandgebied moet voldoen en de tijdstippen. Er moet evenzeer een behoorlijk sanctieregime zijn om de betaaldiscipline niet te laten verslapen, met als *ultimum remedium* opzegging van de overeenkomst.

- **Munteenheid**

Het ligt, mede gezien de vestigingsplaats van de Bank van de Nederlandse Antillen, voor de hand dat op Curaçao de Antilliaanse gulden het wettig betaalmiddel (etc.) blijft. De andere eilanden zouden voor dezelfde valuta kunnen kiezen. Ook daarover moeten dan met Curaçao en de Bank van de Nederlandse Antillen afspraken worden gemaakt. (Dat laat onverlet dat er in het verlengde hiervan nog allerlei complexe vraagstukken bestaan, bijvoorbeeld met betrekking tot de bestaande staatsschuld, de reikwijdte van het monetair beleid, de deviezenreserves, het beroep dat op de kapitaalmarkt wordt gedaan, het toezicht door de Bank van de Nederlandse Antillen op banken en verzekeraars, enzovoort.)

- **Luchtvaart**

De vijf eilanden tezamen zijn nauwelijks groot genoeg om op een rendabele basis een nationale luchtvaartmaatschappij in stand te houden. De situatie rond Air ALM (maar ook Air Aruba) laat zien hoe kwetsbaar deze industrie is. Toch is het een (politiek en maatschappelijk) gegeven dat er een interinsulair én internationaal opererende eigen luchtvaartmaatschappij moet zijn. Wellicht moet de oplossing worden gezocht in een strategische samenwerking met één of meer in de Caribische regio opererende maatschappijen. Ook hier ga ik er vanuit dat Curaçao de 'thuisbasis' zal zijn en dat de andere eilanden ervoor kunnen opteren om op de een of andere wijze te participeren. Voorwaarde is wel dat een dergelijke maatschappij voldoende los van de overheid staat en dus dat beslissingen (primair) op bedrijfseconomische gronden worden genomen.

- **Universiteiten**

Een goede samenwerking tussen de diverse universiteiten is noodzakelijk. De Universiteit van de Nederlandse Antillen moet daar een voortrekkersrol vervullen. Te veel spreiding van kennis en kunde leidt noodzakelijk tot nivellering. Ook hier kan het contracteermodel een nuttige rol vervullen.

- **Douane unie met Curaçao**

Samenwerking op het fiscale terrein is evenzeer mogelijk. Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan een douane unie. Het ligt voor de hand dat Bonaire daarvoor zou kiezen, maar wellicht ook één of meer van de andere eilanden.

- **Immigratie**

Op het terrein van de immigratie (mede onderdeel van het wetgevingsterrein) is samenwerking evenzeer te overwegen.

Denkbaar is dat een eilandgebied ervoor kiest om op het ene terrein met Curaçao samen te werken, maar op een ander terrein met Nederland of Aruba. Het denkmodel gaat wat dat betreft uit van maximale flexibiliteit.

3. Hoe nu verder?

Het voorgaande is ingrijpend en verstrekkend. Bij de andere eilanden dan Curaçao ontstaat misschien de indruk dat ze in dit denkmodel als minder serieus of minder volwaardig worden behandeld. Dat is geenszins de bedoeling. Ik heb geprobeerd vanuit vooral de economische en infrastructurele werkelijkheid, zoals ik die zie, te zoeken naar een model dat simpel en praktisch uitvoerbaar is. Het woord 'simpel' is in zekere zin uiteraard misplaatst, omdat de uitvoering alles behalve dat zal zijn. Maar grote filosofen als *Descartes* (ik denk, dus ik ben) en *Rousseau* (de samenleving als sociaal contract) hebben gepoogd de complexe structuren enigszins weg te denken, en zoveel mogelijk bij nul te beginnen. Die werkwijze spreekt mij aan.

De voordelen van het systeem zijn dat ieder van de eilanden zijn eigen toekomst bepaalt, zij het binnen de bestaande mogelijkheden. De interdependentie gaat niet verder dan waarvoor zij zelf kiezen. Ieder eilandgebied is verder zelf verantwoordelijk voor zijn interne reilen en zeilen. Een van de nadelen is dat het Land de Nederlandse Antillen verdwijnt: het maakt in de internationale verhoudingen (bijvoorbeeld verdragen), maar ook als het om andere zaken gaat (onder het kopje munteenheid werden er reeds enkele aangestipt), een groot verschil of het Land opereert dan wel individuele of samenwerkende eilandgebieden. In dit stadium zie ik af van enige inventarisatie van de mogelijke problemen die onder ogen zouden moeten worden gezien. Mogelijk dat deze problemen van zodanige importantie zijn dat hiervoor een Unie of federaal verband zou moeten worden gecreëerd.

Welk model ook gekozen wordt, aandacht moet worden besteed aan de wijze waarop de implementatie en toepassing plaatsvinden. Een model dat uit gaat van een vrijblijvende

vorm van samenwerking is gedoemd te mislukken. Bij iedere vorm van samenwerking is het van belang vooraf vast te stellen welke sancties in werking zullen treden wanneer een eilandgebied in de nakoming of uitvoering tekortschiet. De vraag is voorts wie de voortrekkersrol moet gaan vervullen en hoe die wordt vormgegeven. De samenwerking moet immers op vrijwillige basis worden aangegaan en kan niet (door bijvoorbeeld Curaçao of Nederland) dwingend worden opgelegd. Als dat laatste gebeurt ontstaat er immers een nieuw verband met weeffouten dat op den duur tot nieuwe animositeit aanleiding zal geven.

Aan de positie van Nederland heb ik hier, bewust, weinig aandacht besteed. Het is duidelijk dat Nederland bij iedere hervorming en herziening noodzakelijk is betrokken, al was het maar vanwege de waarborgfunctie en het "vetorecht" van Nederland. Daar waar het gaat om het functioneren in Koninkrijksverband zal Nederland dan ook zeker zijn stem laten horen. Maar wat die stem uiteindelijk zal inhouden, zal nog moeten blijken.

In de hoop en het vertrouwen dat deze bescheiden notitie aan de verdere gedachtevorming bijdraagt, teken ik,

met vriendelijke groeten,

Karel Frielink