



Sociaal-Economische
Raad Curaçao

Jaarverslag 2020

Deskundig Onafhankelijk Verbindend



www.ser.cw

SER - Jaarverslag 2020



Inhoudsopgave

SER - Jaarverslag 2020	4
Voorwoord	3
OVER DE SER	6
Missie van de SER	7
Doelstellingen bij de advisering door de SER	8
Platform, dialoog en consensus	9
Vergaderingen en advisering	10
Frequentie SER vergaderingen	10
Aard van de verzoeken	10
Gemiddelde adviestermijn	11
Spoedadviezen	12
Kwaliteit concept wet- en regelgeving	13
Overzicht adviezen in 2020	14
Inhoudelijke toelichting SER adviezen 2020	1748
Ontwerp-landsbesluit, houdende algemene maatregelen, strekkende tot wijziging van het Landsbesluit winstbelasting (Ref.nr. 008/2020-SER)	1748
Ontwerplandsverordening houdende regels betreffende de Algemene bestedingsbelasting en de wijziging van de Algemene landsverordening Landsbelastingen, de Landsverordening op de inkomstenbelasting 1943, de Landsverordening op de Loonbelasting 1976, de Landsverordening omzetbelasting 1999, de Landsverordening economische zones 2000, de Algemene Verordening I.U. en D. 1908, de Landsverordening tarief van invoerrechten, de Landsverordening In- en Uitvoer, de Landsverordening tot heffing van een bijzonder invoerrecht op benzine, de Landsverordening accijns op bier, de Landsverordening accijns van sigaretten 1970, de Gedistilleerd verordening, de Landsverordening op de winstbelasting 1940, de Landsverordening onroerendezaakbelasting 2014, en de Overdrachtsbelastingverordening 1908 (Landsverordening algemene bestedingsbelasting) (Ref.nr. 024/2020-SER)	1920
Verkenning: De toekomst van de AOV op Curaçao in Curaçao . Een vergelijking tussen verschillende migratiescenario's (Ref.nr. 036/2019-SER)	2425
Adviesverzoek betreffende de sociaaleconomische inkadering van een eenzijdig op te leggen werktijdverkorting (Ref.nr. 054/2020-SER)	2728
Ontwerp-landsbesluit, houdende algemene maatregelen, strekkende tot vaststelling van een tijdelijke subsidieregeling voor werkgevers ter overbrugging van de periode waarin maatregelen gelden in verband met de COVID-19 crisis (Tijdelijke Noodregeling overbrugging werkgelegenheid COVID-19) (Ref.nr. 061/2020-SER)	2829
Ontwerp-landsbesluit, houdende algemene maatregelen, strekkende tot het stellen van tijdelijke regels in verband met het verlenen van steun aan personen die direct in hun inkomen worden getroffen door maatregelen genomen ter voorkoming van de verspreiding van COVID-19 (Tijdelijk Landsbesluit steunmaatregelen COVID-19) (Ref.nr. 062/2020-SER)	3233
Ontwerplandsverordening, houdende regels voor vervroegd vrijwillige uitstroom (Landsverordening vervroegd vrijwillige uitstroom) (Ref.nr. 067/2020-SER)	3536
Ontwerplandsverordening houdende wijziging van de Landsverordening Ziekteverzekering ter vaststelling van onder meer een verlengde eigen risicoperiode voor de werkgever (Ref.nr. 075/2020-SER)	3637

Initiatiefontwerplandsverordening, houdende regels inzake het invoeren van flexibel werken ep Curaçao in Curaçao (Landsverordening flexibel werken) (Ref.nr. 088/2020-SER).....	3940
Initiatiefontwerplandsverordening tot wijziging van de Landsverordening onroerendezaakbelasting 2014 (Ref.nr. 092/2020-SER)	42
Initiatiefontwerplandsverordening tot wijziging van de Landsverordening openbare orde (Ref.nr. 093/2020-SER).....	4243
Initiatiefontwerplandsverordening tot wijziging van Boek 7A van het Burgerlijk Wetboek en de Arbeidsregeling 2000 (Ref.nr. 098/2020)	4748
Initiatiefontwerplandsverordening tot wijziging van de Landsverordening onroerendezaakbelasting 2014 (Ref.nr. 099/2020-SER)	4849
Initiatiefontwerplandsverordening tot wijziging van de Landsverordening winstbelasting 1940 (ref.nr. 100/2020-SER).....	50
Ontwerplandsverordening houdende inkorting op vakantie-uitkering, vakantie-uren en het niet toekennen van een verhoging van de bezoldiging vanaf het kalenderjaar 2020 (Landsverordening inkorting arbeidsvoorwaarden 2020) (Ref.nr. 107/2020-SER).....	5152
Ontwerplandsverordening tot wijziging van de Eilandsverordening vergoeding identiteitskaarten en de Landsverordening Identiteitskaarten (Ref.nr. 127/2020-SER)	5354
Ontwerplandsverordening houdende vaststelling van regels voor overheidsgeïsoleerde entiteiten (Landsverordening eerste tranche optimalisering overheidsgeïsoleerde entiteiten) (Ref.nr. 135/2020- SER).....	5556
Ontwerplandsverordening houdende regels met betrekking tot uitzonderingstoestanden (Landsverordening uitzonderingstoestanden) voorgestelde wijziging van de Landsverordening Winkelsluiting (Ref. nr. 142/2020-SER)	5758
Ontwerplandsverordening houdende regels betreffende de Algemene bestedingsbelasting en de wijziging van de Algemene landsverordening Landsbelastingen, de Landsverordening op de inkomstenbelasting 1943, de Landsverordening op de Loonbelasting 1976, de Landsverordening economische zones 2000, de Overdrachtsbelastingverordening 1908 en de intrekking van de Landsverordening omzetbelasting 1999 (Landsverordening algemene bestedingsbelasting) (Ref.nr. 149/2020-SER).....	5960
Verzoek advies met betrekking tot indexering minimumloon per 1 januari 2021	6263
Internationale activiteiten	64
26 Februari 2020: Bijeenkomst van CESALC	64
Doorlopende activiteiten in 2020:	Error! Bookmark not defined. 64
Maart 2020: Questionnaire ILO	Error! Bookmark not defined. 64
14 april, 29 mei, 9 september 2020: Regionale virtuele bijeenkomsten	Error! Bookmark not defined. 65
08 en 15 Juni, 30 juli alsmede 6 september 2020: Virtuele vergaderingen van waarnemende SG's AICESIS.....	Error! Bookmark not defined. 65
2 juli 2020: ILO Global summit on COVID-19 and the World of Work – Building a better future of Work	6665
16 September 2020: AICESIS-DESA-UCESA-UCESIF webinar: Multi-stakeholder partnerschappen nodig ter versnelling implementatie SDG's	Error! Bookmark not defined. 65
13 Oktober 2020: Virtueel kennismakingsgesprek met nieuwe voorzitter SER Suriname	66
2-3 december 2020: Intercoconnecta bijeenkomst: "Gobernabilidad en tiempos de cambio. El diálogo social en el contexto de la pandemia. El papel de los Consejos Económicos y Sociales".....	6766

14 December 2020: ILO webinar over de post-pandemische toekomst van het werk	67
17 December 2020: Bestuursvergadering AICESIS 2020	67
Financiën	6968
Samenstelling SER – per 31 december 2020	7170
OVER HET CGOA	7274
Samenstelling CGOA – Per eind 2020	7875
Bijlage 1	8077
Adviesverzoeken en advisering 2017- 2018	8077
Bijlage 2	8279
Personeelsbezetting bureau secretariaatvoering SER/ROA/GOA - per 31 december 2019	8279

Voorwoord

Van crisismanagement naar duurzaam herstelbeleid



De COVID-19 crisis heeft Curaçao hard geraakt. Net als veel andere Caribische landen die sterk toerismeafhankelijk zijn, kwam de toeristische sector in de eerste maanden van de crisis vrijwel volledig tot stilstand met dramatische gevolgen voor de horeca en het hotelwezen. Eventjes was er in de tweede helft van 2020 een korte adempauze en begon het aantal vakantiegangers uit vooral Nederland geleidelijk weer op gang te komen; evenals, overigens, het normale dagelijkse leven [op Curaçao in Curaçao](#). Met de komst van de besmettelijke alfavariant (ook wel Britse variant) van COVID-19 in het eerste kwartaal van 2021 waren wij terug bij af.

Met een 'tsunami' aan lokale besmettingen, een strenge lockdown en een aanscherping van reisadviezen naar Curaçao, kreeg het eiland voor de tweede keer in één jaar tijd een harde klap te verduren, niet alleen voor het verblijfs- en cruisetoeisme maar ook voor andere economische sectoren, voor de werkgelegenheid in het algemeen en het algehele maatschappelijk welzijn. De zwaarste klap viel echter in de gezondheidszorgsector. Meer dan één derde van de 300 bedden in het CMC waren bezet met coronapatiënten hetgeen een enorme druk legde op de zorgsector; in totaal 123 mensen overleden aan de gevolgen van het virus. Voor een eiland met 150 duizend inwoners is dat significant.

Mede dankzij een van overheidswege strak geregisseerde campagne voor crisisbeheersing en een ambitieus en tot op zekere hoogte effectief vaccinatieprogramma kon het aantal actieve besmettingen eerder dit jaar op een beheersbaar niveau worden gebracht waardoor de grenzen weer open konden worden gesteld voor een ieder die gevaccineerd is en dat kan bewijzen. Curaçao verkreeg daardoor weer de internationaal erkende status van 'COVID-19 veilig eiland'. De dreiging om die status weer te verliezen is door de komst van de nog besmettelijkere deltavariant reëel. Het aantal besmettingen is eind augustus dit jaar weer flink opgelopen; het aantal dodelijke slachtoffers na een besmetting met het coronavirus is [op Curaçao in Curaçao](#) intussen opgelopen naar 143. Echter, geconstateerd wordt dat de negatieve effecten daarvan voor de toeristische industrie gematigd worden door de strenge maar billijke voorzorgsmaatregelen die ook als zodanig worden erkend en ervaren door buitenlandse gasten die hier

Commented [JH1]: Plaats hier de datum van dit schrijven bij



vakantie komen vieren. De kunst is om daar een toeristisch slaatje uit te slaan en de concurrentie te blijven aangaan met overige Caribische vakantiebestemmingen op COVID-19 veiligheid. De status van 'COVID-19 veilig eiland' is, ondanks de aanwezigheid van de deltavariant, een absolute voorwaarde om het toerisme weer geleidelijk aan op het niveau van 2019 terug te brengen en om de economie een 'jump start' te geven.

Maar daarmee zijn wij er nog niet. Niet vergeten mag worden dat Curaçao zich al in een zeer ongunstige economische positie bevond toen de coronacrisis zich aandiende door onder meer de aanhoudende economische en humanitaire crisis in Venezuela, de onzekerheid rond de toekomst van de Isla-raffinaderij, de aanzienlijke vertragingen die zijn opgelopen in de uitvoering van structurele maatregelen in de arbeidsmarkt en de kapitaalmarkt en het oponthoud in het verminderen van administratieve lasten die duurzaam economisch herstel belemmeren.

De steeds groeiende en door de coronacrisis verergerde armoedekloof, de onzekerheid op de arbeidsmarkt, de afnemende kwaliteit van arbeid, de tekorten in maatschappelijke sectoren, het achterstallig onderhoud in de uitvoering van publieke diensten en dalende onderwijsprestaties zijn symptomatisch voor het kennelijke collectieve onvermogen en gebrek aan daadkracht en urgentie om structurele institutionele, juridische en administratieve barrières uit de weg te ruimen. Het is daarom van groot belang dat de oorzaken hiervan worden aangepakt en dat er fors wordt geïnvesteerd in welzijnsverbetering en welvaartsgroei: in toekomstig verdienvermogen, in zekerheid van werk en inkomen, in sterke publieke diensten als onderwijs, zorg en veiligheid, in herstel van vertrouwen van burgers en ondernemers in de overheid, in meer kansengelijkheid en in een duurzaam leefklimaat, nu en in de toekomst.

De komende periode zal daarom veel van ons aanpassingsvermogen **worden gevraagd**. Wereldwijde transitie, zoals de verdere digitalisering, globalisering en vergrijzing zullen grote verschuivingen in werkgelegenheid tussen sectoren en veranderingen in de aard en inhoud van het werk met zich meebrengen. Om deze transitie als samenleving adequaat op te vangen en te begeleiden is een ambitieus, veelzijdig en creatief sociaaleconomisch programma nodig om de wendbaarheid en veerkracht van onze economie te versterken en mensen meer zekerheid te bieden. Van belang hierbij is dat perspectiefvolle trajecten, voortvloeiend uit de in Koninkrijksverband gemaakte afspraken (het Landspakket Curaçao), snel worden opgepakt en tot uitvoering gebracht.

Commented [JH2]: Voorstel: vergen

De SER acht het van belang om, in het licht van het vorengaande, te investeren in noodzakelijke aanpassingen in het kader van die grote transitie: in scholing en (een leven lange) ontwikkeling, in de organisatie en de infrastructuur om mensen de mogelijkheden te bieden inzetbaar te blijven in de huidige baan of te begeleiden naar nieuwe banen die een eerlijke beloning, zekerheid en zeggenschap bieden, en in verbeterde sociale zekerheid. Er zijn nu investeringen nodig in onze publieke sectoren, in ons toekomstige verdienvermogen door grotere innovatiekracht en hogere productiviteit, in meer inclusiviteit door gelijkere kansen en eerlijker delen en in een duurzaam leefklimaat, nu en in de toekomst, kortom: in onze welvaart.

Daarbij moeten wij ons als samenleving richten op *brede* welvaart, waarbij het gaat om basale vragen die leven onder de bevolking. Woon ik prettig en veilig? Hoe zit het met de toekomst van mijn kinderen? Kan ik de rekeningen aan het einde van de maand nog wel betalen? Biedt mijn studie uitzicht op het vinden van een passende baan? Brede welvaart gaat over de kwaliteit van het leven en de kwaliteit van de leefomgeving en de interactie tussen die twee. Het gaat in essentie om drie samenhangende pijlers:





productiviteit, inclusiviteit en leefklimaat. Deze dwingen ons om anders naar economische groei te kijken waarbij eveneens serieus rekening dient te worden gehouden met sociale en ecologische uitdagingen.

Vanuit de ambitie om iedereen te laten meedelen in die brede welvaart zal de SER zich op de middellange termijn in het bijzonder richten op drie terreinen:

- Investeren in brede welvaart, publieke sector en toekomstig verdienvermogen
- Arbeidsmarkt, inkomensbeleid en gelijke kansen
- Budgettair beleid

Uitgaande van voorzichtige hoopvolle signalen dat, wat betreft de acute gezondheidsproblemen van COVID-19, het ergste achter de rug is, dient zo snel mogelijk de overstap te worden gemaakt van crisismanagement naar duurzaam herstelbeleid. De SER zal die overstap ondersteunen door kritisch en constructief mee te blijven denken en probleemoplossend te blijven handelen. Als vast advies- en overlegorgaan van werkgevers, werknemers én onafhankelijke deskundigen zal de SER alle stappen ondersteunen in de richting van de arbeidsmarkt van de toekomst die mensen duurzame werk- en inkomenszekerheid en ondernemingen wendbaarheid biedt. De SER zal de voortgang de komende periode intensief monitoren en waar nodig aanvullende voorstellen formuleren.

Aangezien het secretariaat van de SER tevens ondersteuning biedt aan het Centraal Georganiseerd Overleg in Ambtenarenzaken (CGOA) zal in het laatste hoofdstuk van dit jaarverslag aan de activiteiten van het CGOA over het verslagjaar 2020 de nodige aandacht worden besteed.

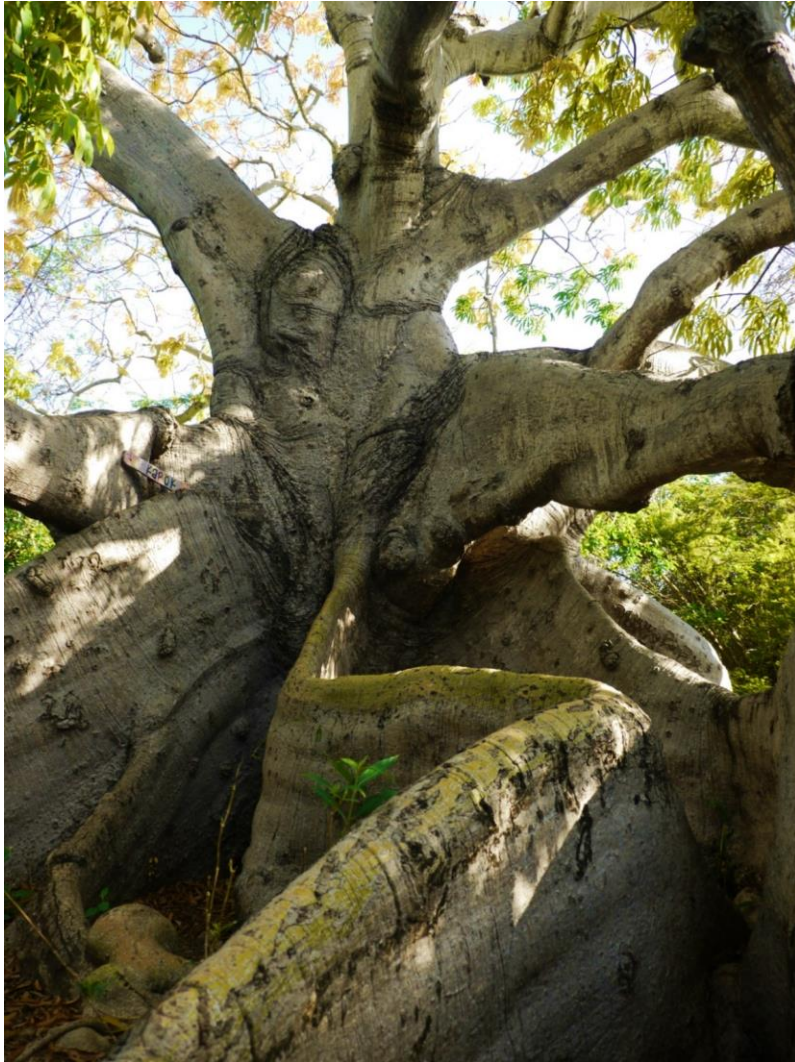
DE DIRECTEUR/
ALGEMEEN SECRETARIS,



DRS. R. J. HENRIQUEZ



OVER DE SER



Missie van de SER



De Sociaal-Economische Raad (SER) is een vast college van advies met als taak de regering en de Staten te adviseren over het te voeren sociaal-economisch beleid, aangelegenheden van sociaal-economische aard en over wettelijke regelingen van sociaal-economische aard.

Richtinggevend bij de advisering door de SER is het hanteren van een breed welvaartsbegrip waarbij het niet alleen gaat om materiële vooruitgang, maar ook om aspecten van sociaal welzijn en een goede kwaliteit van de leefomgeving, kortom een duurzame ontwikkeling van de samenleving.

De SER streeft daarbij naar kwaliteit en draagvlak: hoge deskundigheid in combinatie met breed gedragen overeenstemming en steun in de samenleving. Dat kan door in tripartiete vorm – werkgevers- en werknemersvertegenwoordigers en onafhankelijke leden – te discussiëren over beleid en beleidsvoornemens van de regering en daarover gevraagd en ongevraagd te adviseren.

Diverse maatschappelijke organisaties krijgen ook een luisterend oor bij de SER. Afhankelijk van het onderwerp ter advisering, worden deze organisaties op uitnodiging van de SER gevraagd hun deskundigheid in te brengen.

Doelstellingen bij de advisering door de SER

De SER hanteert bij zijn advisering een aantal doelstellingen:

- een evenwichtige economische groei door middel van duurzame ontwikkeling;
- een verhoging van de werkgelegenheid dan wel een evenwichtige arbeidsontwikkeling en een zo groot mogelijke arbeidsparticipatie;
- een evenwichtige betalingsbalans;
- een evenwichtige / redelijke inkomensverdeling.

De laatste jaren heeft de SER naast eerdergenoemde doelstellingen, bij de advisering ook rekening gehouden met doelstellingen zoals gezonde overheidsfinanciën, een houdbaar stelsel van sociale en ouderdagsvoorziening en betaalbare en toegankelijke zorg.





Platform, dialoog en consensus

Eén van de belangrijkste resultaten van de functies van de SER is het creëren van maatschappelijk draagvlak voor sociaaleconomisch beleid, verwoord in de adviezen van de SER aan de regering en aan de Staten. In tripartiete vorm – werkgevers- en werknemersvertegenwoordigers en onafhankelijke leden – wordt gediscussieerd over beleid en beleidsvoornemens van de regering en wordt daarover gevraagd en ongevraagd geadviseerd.

Adviezen van de SER kunnen aldus bijdragen aan maatschappelijke consensus over diverse lokale onderwerpen op sociaaleconomisch terrein waarbij het brede welvaartsbegrip richtinggevend is. Voor het creëren van draagvlak voor het te voeren beleid zijn solidariteit en de wil tot samenwerking van groot belang.

Naast advisering rekent de SER het ook tot zijn taak om een platform te zijn waar relevante sociaal-economische vraagstukken worden besproken, soms als onderdeel van een adviestraject, soms juist ter verkenning en agendering van een onderwerp.

De SER biedt sociale partners een platform, een forum, om overleg te voeren over zaken die werknemers en werkgevers aangaan. Met dit overleg kan een klimaat worden geschapen waarbij door sociale partners op basis van een gedeelde zienswijze wordt ingezet op duurzame sociale en economische ontwikkeling.

Kort samengevat streeft de SER naar een kwalitatieve bijdrage en draagvlak voor wat betreft overeenstemming (consensus) over sociaaleconomische aangelegenheden waarbij welzijn en duurzaamheid belangrijke uitgangspunten zijn.





Vergaderingen en advisering

Frequentie ~~SER-vergaderingen~~ SER-vergaderingen

De frequentie van de ~~SER~~-vergaderingen lag in 2020 met 24 voorbereidende en 20 plenaire vergaderingen beduidend hoger dan die van voorgaande jaren.¹ Dit heeft hoofdzakelijk te maken met het recordaantal adviezen dat de SER in 2020 heeft uitgebracht (in totaal 21). Hiervan was meer dan de helft (11) gebaseerd op een spoedadvies(verzoek). Zeven (7) van die 21 adviezen werden uitgebracht in de vorm van een briefadvies.

Het hoge aantal uitgebrachte adviezen is het rechtstreekse gevolg van het grote aantal adviesverzoeken dat de SER in 2020 heeft ontvangen. In totaal heeft de SER in 2020 meer adviesverzoeken ontvangen dan in voorgaande jaren (26 in totaal). Hiervan waren er 17 afkomstig van de regering. Over 15 van deze verzoeken heeft de SER een advies uitgebracht in 2020 (over de resterende 2 is begin 2021 advies uitgebracht). Negen (9) adviesverzoeken waren afkomstig van de Staten; over 6 adviesverzoeken is advies uitgebracht in 2020 (over de overige 3 is advies uitgebracht in 2021).

Aard van de verzoeken

Het grote aantal ~~speed-advies~~ spoedadvies-verzoeken vanuit de regering had vooral te maken met de COVID-19 crisis die in 2020 uitbrak, met de daaraan verbonden liquiditeitssteun en met de afspraken zoals vastgelegd in het Groeiakkoord.

Om een verdere verspreiding van COVID-19 te voorkomen, heeft de overheid van Curaçao, evenals in de meeste andere landen, vergaande maatregelen moeten nemen waarbij de richtlijnen van de Wereldgezondheidsorganisatie, de WHO², in acht werden genomen. In dit kader zijn in maart 2020 de grenzen gesloten voor commerciële vluchten en het maritiem verkeer met uitzondering van het vervoer van olieproducten en vracht. In de derde week van maart zijn deze maatregelen verder aangescherpt door de afkondiging van een totale lockdown, met uitzondering van zogenaamde vitale functies en processen, zoals bepaald bij onder andere de ministeriële beschikking van 5 april 2020³. De facto betekende deze lockdown het tot stilstand komen van het overgrote deel van de economie.

De SER acht het, gelet op de plots ontstane crisissituatie, van groot belang dat de regering haar verantwoordelijkheid heeft genomen en snel heeft geïntervenieerd door 'met de grootste spoed' maatregelen te implementeren om aan werkgevers die direct in hun omzet werden getroffen als gevolg van de beperkende maatregelen ter voorkoming van de virusverspreiding, steun te verlenen voor het gedeeltelijk dekken van de loonkosten en gericht op het behouden van zoveel mogelijk werkgelegenheid. Hetzelfde geldt voor de maatregelen om aan personen, die direct in hun inkomen werden getroffen als gevolg van de coronamaatregelen, financiële bijstand te verlenen ter dekking van een tijdelijke terugval in het inkomen⁴.

Ondanks deze, overigens niet gestructureerde, verlichtingen zal er bij een voortdurende crisis bij veel bedrijven het punt worden bereikt dat het gedeelte van de loonkosten dat al dan niet gesubsidieerd wordt, niet meer kan worden opgebracht. Daarom heeft de SER in zijn adviezen er consequent op aangedrongen om met de grootst mogelijke spoed een sociaaleconomisch herstelplan in samenspraak met de sociale partners te formuleren, waar eveneens de vervolgstunmaatregelen voor de desbetreffende doelgroepen een integraal onderdeel van uitmaken. De SER acht het in het belang van de economie, van de bedrijven en van de werknemers, om het voortbestaan van economische bedrijvigheid zoveel mogelijk te waarborgen.





Ook de mogelijkheid die vanaf 2017 bestaat voor de Staten om initiatiefontwerpregelgeving voor advies voor te leggen aan de SER is mede debet aan het relatief grote aantal adviesverzoeken in 2020. Adviesverzoeken vanuit de Staten worden gedaan op grond van artikel 2, tweede lid, van de Landsverordening Sociaal-Economische Raad (A.B. 2010, No. 87, bijlage p), zoals gewijzigd bij P.B. 2017, No. 70. Daarin is bepaald dat de Raad zijn adviezen uitbrengt op daartoe strekkend verzoek van één of meer ministers, of van de Voorzitter van de Staten.

De indieners van een initiatiefontwerplandsverordening maken daarbij gebruik van het recht van de Staten zoals toegekend in artikel 77 van de Staatsregeling van Curaçao, waarin is opgenomen dat de Staten het recht hebben ontwerplandsverordeningen aan de regering voor te dragen en waarbij door de Staten voor te dragen ontwerplandsverordeningen bij hen aanhangig worden gemaakt door één of meer leden.

In 2020 is door de Staten veelvuldig gebruik gemaakt van het recht om advies aan de SER te vragen. Negen (9) van de 26 adviesverzoeken waren afkomstig van de Staten.

Verder heeft de SER in 2020 op eigen initiatief een verkenning uitgebracht over de toekomst van de Algemene Ouderdomsverzekering (AOV). Deze verkenning is een directe uitvloeisel van het in 2019 georganiseerde tweedaagse symposium 'Migratie en sociaaleconomische ontwikkeling', en maakt deel uit van een serie (viertal) verkenningen die de SER gepland heeft met betrekking tot dit thema. Door het grote aantal adviezen dat de SER in 2020 heeft uitgebracht, is de publicatie van de vervolgvragen naar achteren geschoven.

Gemiddelde adviestermijn

De SER is niet aan enige wettelijke adviestermijn gebonden. Voor de SER weegt de kwaliteit van de inhoud van de advisering zwaar. Voor het uitbrengen van deugdelijk onderbouwde, evenwichtige en praktisch toepasbare adviezen is daarom veelal grondig vooronderzoek nodig, hetgeen door de (senior) adviseurs werkzaam bij het Bureau Secretariaatvoering SER/ROA/GOA gebeurt ter ondersteuning van de Raad. Het grondige vooronderzoek bestaat veelal uit literatuuronderzoek, internetresearch, het consulteren van deskundigen, zowel lokaal als internationaal, en data-analyses. Tevens doet de SER bij de voorbereiding van zijn adviezen waar nodig een beroep op externe materiedeskundigen. Afhankelijk van de aard en complexiteit van de inhoud van het adviesverzoek neemt de advisering dan ook meer of minder tijd in beslag.

In 2020 varieerde de adviseringstermijn enorm, namelijk van 9 werkdagen tot 20 weken. Zoals hierboven aangegeven ligt de oorzaak van de grote verschillen in adviseringstermijn in het grote aantal adviesverzoeken dat de SER in 2020 heeft ontvangen, waarbij een aantal adviesverzoeken (11 in totaal) een spoedeisend karakter had en met prioriteit behandeld moest worden. Daardoor konden andere adviesverzoeken redelijkerwijs pas op een later tijdstip in behandeling worden genomen.

Op 12 juni 2020 heeft de SER zowel de Minister van Algemene zaken als de Voorzitter van de Staten per brief geïnformeerd over het feit dat de SER in de eerste vijf maanden van 2020 een relatief groot aantal adviesverzoeken heeft ontvangen van zowel de regering als van de Staten⁵. Vanwege onder meer de uitzonderlijke situatie als gevolg van de COVID-19 crisis was het aantal spoed-advies verzoeken bijzonder hoog, met name in de laatste twee maanden van de lockdown (april en mei 2020). In vermelde brief heeft de SER voorts aangegeven dat hij bij het in behandeling nemen van de adviesverzoeken prioriteit moest geven aan die spoed-advies-verzoeken die gerelateerd zijn aan dan wel betrekking hebben op de COVID-19 beleidsmaatregelen. Als gevolg van deze prioriteitsstelling zijn eerder ontvangen adviesverzoeken, later dan te doen gebruikelijk door de SER in behandeling genomen.

In het bijzonder voor de advisering ten aanzien van de ontwerplandsverordening tot vaststelling en invoering van titel 10 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW) (Landsverordening



arbeidsovereenkomst)⁶ geldt dat dit ontwerp al langere tijd bij de SER ligt voor advisering. De wijziging van titel 10 van Boek 7 van het BW betreft een complexe en specialistische materie die niet uitsluitend betrekking heeft op technische wijzigingen; het gaat in wezen om de codificatie van nieuwe inzichten in het arbeidsovereenkomstenrecht, waarvan het ontslagrecht en de uitzendovereenkomst deel uitmaken. Voor de behandeling van dit ontwerp is een SER-Commissie Arbeidsovereenkomst ingesteld, bestaande uit een lid ter vertegenwoordiging van werkgevers, een lid ter vertegenwoordiging van werknemers en een onafhankelijk lid. Binnen dit kader heeft de SER eveneens externe materiedeskundigen geconsulteerd. Hoewel de SER in het verslagjaar 2020 driemaal heeft vergaderd over deze ontwerpverordening (14 en 24 februari en 2 oktober 2020) kon de advisering hieromtrent niet in het verslagjaar worden afgerond.

Spoedadviezen

Zoals hierboven reeds vermeld, heeft de SER in 2020 op verzoek van de regering elf (11) adviezen met een spoedeisend karakter uitgebracht. Met uitzondering van de drie (3) adviesverzoeken inzake maatregelen omtrent het inspringen op de gevolgen van de COVID-19 crisis teneinde tegemoet te komen aan de sociaaleconomische gevolgen voor personen en bedrijven (zoals het verzoek inzake de wettelijke inkadering van 'werktijdverkorting', het ontwerpbesluit, houdende algemene maatregelen (verder h.a.m.), tot vaststelling van een tijdelijke subsidieregeling voor werkgevers ter overbrugging van een periode en het ontwerp tijdelijk landsbesluit, h.a.m., inzake steunmaatregelen COVID-19) merkt de SER in algemene zin op dat net als in eerdere spoed-advieespoedadvies-aanvragen, het zaak is om bij de juridische en wetstechnische procedure de doorlooptijd te bewaken zodat een spoed-advieespoedadvies-aanvraag van één dan wel meerdere ministers dan wel de Raad van Ministers aan de SER in beginsel overbodig is.

Het bovenstaande geldt eveneens voor de spoed-advieespoedadvies-verzoeken gerelateerd aan de toekenning van liquiditeitssteun aan Curaçao, zoals de ontwerpverordening inzake inkorting op vakantie-uitkering, vakantie-uren en het niet toekennen van een verhoging van de bezoldiging vanaf het kalenderjaar 2020, de ontwerpverordening houdende vaststelling van regels voor overheid gelieerde entiteiten (Landsverordening eerste tranche optimalisering overheid gelieerde entiteiten), de ontwerpverordening houdende regels voor vervoegd vrijwillige uitstroom (VVU regeling) en de Carensdagen. De SER kan zich bij deze spoed-advieespoedadvies-aanvragen niet aan de indruk onttrekken dat in veel gevallen het voortraject geruime tijd in beslag heeft genomen, waarna er abrupt sprake was van een te nabij komende deadline en vervolgens de SER geconfronteerd werd met een spoed-advieespoedadvies-verzoek.

Met betrekking tot de spoed-advieespoedadvies-verzoeken die specifiek verband houden met de liquiditeitssteun, werd door de regering gesproken over 'de nodige spoed om deze nieuwe voorwaarden vast te leggen'. De voorwaarden waaraan hier wordt gerefereerd betreffen voorwaarden die door Nederland zijn gesteld aan de toekenning van liquiditeitssteun aan Curaçao.

Zoals bekend heeft Curaçao op grond van artikel 36 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden een beroep gedaan op (financiële en personele) bijstand van Nederland, 'gelet op de acute terugval in inkomsten van het Land als gevolg van de maatregelen ter voorkoming van de verspreiding van COVID-19 in Curaçao'. Nederland heeft ingestemd met het bieden van begrotingssteun en deze steun werd en wordt in tranches verleend, waar voorwaarden aan verbonden zijn.

Met betrekking tot de hiervoor genoemde voorwaarden merkt de SER op dat deze reeds door de Rijksministerraad (hierna: RMR) op 15 mei 2020 zijn gesteld. Echter, het Overbruggings- en Hervormingsprogramma dat (pas) op 12 juni 2020 is opgesteld naar aanleiding van de COVID-19 crisis, had naar het oordeel van de SER onverwijld tot uitvoering moeten worden gebracht en reeds tot resultaten hebben moeten leiden, te meer daar het merendeel van de daarin opgenomen maatregelen ook al in het Groeiakkoord⁷ waren overeengekomen, waaronder de afkondiging van de 'nullijn ambtenaren en trendvolgers' in 2019.



Ten aanzien van de **spoed-advies**spoedadvies-verzoeken inzake het ontwerpbesluit, h.a.m., strekkende tot wijziging van het Landsbesluit winstbelasting, en de ontwerpbesluit (tot invoering van de) Algemene Bestedingsbelasting 2020 (tweemaal), en de concept-ministeriële regeling m.a.w. ter uitvoering van artikel 13, eerste lid, van de Landsverordening minimumlonen, kan het volgende worden opgemerkt. De SER heeft in zijn adviezen over deze wetsvoorstellen telkenmale het belang onderstreept 'om bij de juridische en wetstechnische procedure de doorlooptijd te bewaken zodat een **spoed-advies**spoedadvies-aanvraag in beginsel overbodig is'. Zoals herhaalde malen door de SER naar voren gebracht, ook in andere adviezen, –bestaat anders het risico 'dat de fundamentele beginselen van deugdelijkheid en zorgvuldigheid van het wetgevingsproces in het gedrang komen indien in het proces van voorbereiding/ontwerp, advisering, goedkeuring, bekrachtiging, bekendmaking en inwerkingtreding de noodzakelijke doorlooptijden niet, althans niet voldoende, in acht worden genomen.'

Kwaliteit concept wet- en regelgeving

De SER heeft in voorgaande jaren herhaaldelijk moeten constateren dat de kwaliteit van de aan hem voor advies voorgelegde concept wet- en regelgeving op meerdere aspecten niet aan de daaraan gestelde eisen voldoet. Dit betreft zowel wetstechnische, inhoudelijke/beleidsmatige als ook procedurele gebreken, in ontwerpregelgeving afkomstig van zowel de regering als van de Staten.

In 2020 was dit nog steeds het geval. Veelal ontbrak in de toelichting op de concept wet- en regelgeving een analyse van de financiële gevolgen voor de overheidsfinanciën, waarmee **een-het** ontwerp niet voldeed aan artikel 11 van de Landsverordening comptabiliteitsvoorschriften Curaçao⁸. Dit artikel bepaalt dat in de toelichting op het ontwerp van een landsverordening, een landsbesluit, houdende algemene maatregelen, of ministeriële beschikkingen, met algemene werking, waarin nieuwe beleidsvoornemens of toezeggingen met betrekking tot het te voeren beleid worden uitgewerkt, een afzonderlijk onderdeel wordt opgenomen waarin de financiële gevolgen voor en de dekking door het Land worden vermeld. Daar waar er wel sprake was van een analyse van de financiële gevolgen, ontbrak in de meeste gevallen een toelichting met betrekking tot de financiering van de kosten ervan. In sommige toelichtingen ontbrak de financiële paragraaf in zijn geheel.

De SER heeft over het verslagjaar 2020 in meerdere adviezen tevens moeten constateren dat bij een ter overweging aanhangig gemaakte wetsvoorstel behalve dat er niet voldaan is aan bovengenoemde wettelijke vereisten, ook de 'Aanwijzingen voor de regelgeving'⁹ niet, althans niet in voldoende mate, in acht werden genomen. Daarnaast werd in diverse adviezen naar voren gebracht 'dat de beleidsmatige inkadering ontbreekt dan wel gebrekkig is, mede vanwege onvoldoende onderbouwing dan wel motivering van de beleidsintenties'. Dit betekent niet alleen een geringe toetsing op consistentie van beleid, maar eveneens dat vanwege het regelmatig ontbreken van (grondige) analyses van de mogelijke macro-economische en sociaaleconomische effecten van de desbetreffende beleidsvoornemens niet inzichtelijk kon worden gemaakt in hoeverre de maatregelen de beoogde effecten kunnen opleveren dan wel onbedoelde effecten met zich mee kunnen brengen.

In zijn adviezen heeft de SER verder geconstateerd dat op basis van het voorgaande 'fundamentele beginselen van deugdelijkheid en zorgvuldigheid van het wetgevingsproces in het gedrang komen'. Daarenboven was er als gevolg van het ontbreken van analyses inzake financiële en/of sociaaleconomische effecten van de beleidsvoornemens onvoldoende inzicht in de budgettaire en maatschappelijke baten en lasten. Bij herhaling heeft de SER in haar adviezen dan ook moeten constateren dat hij een dergelijke gang van zaken niet wenselijk, noch verantwoord acht.

In vrijwel alle adviezen die in 2020 zijn uitgebracht heeft de SER dan ook aan de adviesaanvrager in overweging gegeven om alvorens de desbetreffende beleidsmaatregelen door te voeren aanvullend onderzoek te (laten) doen, dan wel om relevante stakeholders bij het proces van beleidsontwikkeling en wetgeving te betrekken dan wel om consistentie en integraliteit van beleid te toetsen en te waarborgen. Ten overvloede zij hierbij verwezen naar het Platform Wetgeving waarin de SER als vast college van advies

in zaken van wetgeving en bestuur een kwaliteitsbewakende rol toebedeeld heeft gekregen ten aanzien van inhoudelijke en wetstechnische aspecten evenals ten aanzien van de tijdsplanning met betrekking tot de aan hem voor advies voorgelegde concept wet- en regelgeving.

Overzicht adviezen in 2020

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de in 2020 uitgebrachte adviezen.

Onderwerp	Vastgesteld/ Uitgebracht	Datum ontvangst adviesverzoek	Aanvrager	Behandeld in vergaderingen SER
In volgorde van datum advisering				
Ontwerplandsbesluit, h.a.m. strekkende tot wijziging van het Landsbesluit winstbelasting Zaaknummer 2019/052742 Ref.nr. 004/2020-SER	5 februari 2020 7 februari 2020 008/2020-SER	24 januari 2020	Minister van Financiën	5 februari 2020
Ontwerplandsverordening Algemene Bestedingsbelasting 2020 # 2019/034736 @ 012/2020-SER	28 februari 2020 2 maart 2020 024/2020-SER	13 februari 2020	Minister van Financiën	28 februari 2020
Verkenning 'De toekomst van de AOV op Curaçao in Curaçao. Een vergelijking tussen verschillende migratiescenario's.' I.h.k.v. de serie Verkenningen m.b.t. Migratie & Sociaaleconomische Ontwikkeling	6 maart 2020 10 maart 2020 036/2020-SER	Ongevraagd advies (Verkenning)		14 februari 2020 28 februari 2020 6 maart 2020
Spoedadviesverzoek inzake de wettelijke inkadering 'Werktijdverkorting' # 2020/013044 @ 047/2020-SER	6 mei 2020 7 mei 2020 054/2020-SER	23 april 2020	Minister van Algemene Zaken	29 april 2020 30 april 2020 5 mei 2020 6 mei 2020
Ontwerplandsbesluit, h.a.m. van de vaststelling van een tijdelijke subsidieregeling voor werkgevers ter overbrugging van een periode # 2020/013153 @ 055/2020-SER	15 mei 2020 18 mei 2020 061/2020-SER	7 mei 2020	Minister van Algemene Zaken	15 mei 2020
Ontwerp tijdelijk landsbesluit houdende algemene maatregelen inzake steunmaatregelen Covid-19 # 2020/013149 @ 056/2020-SER	15 mei 2020 19 mei 2020 062/2020-SER	7 mei 2020	Minister van Algemene Zaken	15 mei 2020
Ontwerplandsverordening, houdende regels voor vervroegd vrijwillige uitstroom # 2020/042180 @ 051/2020-SER	3 juni 2020 4 juni 2020 067/2020-SER	30 april 2020	Minister van Bestuur, Planning en Dienstverlening	3 juni 2020
Ontwerplandsverordening houdende wijziging van de Landsverordening Ziekteverzekering ter vaststelling van onder meer een verlengde eigen risicoperiode voor de werkgever # 2020/050083 @ 060/2020-SER	12 juni 2020 15 juni 2020 075/2020-SER	14 mei 2020	Minister van Algemene Zaken	12 juni 2020
Initiatief-ontwerplandsverordening houdende regels inzake het invoeren	10 juli 2020 13 juli 2020	23 maart 2020	MAN-fractie in de Staten	10 juli 2020



Onderwerp	Vastgesteld/ Uitgebracht	Datum ontvangst adviesverzoek	Aanvrager	Behandeld in vergaderingen SER
van flexibel werken <u>op-Curaçao</u> Curaçao # 0271-1V/19-20 @ 043/2020-SER	088/2020-SER			
Initiatief-ontwerplandsverordening tot wijziging van de Landsverordening onroerendzaakbelasting # 2014(2019-2020-160) @ 030/2020-SER	22 juli 2020 23 juli 2020 092/2020-SER	5 maart 2020	MAN-fractie in de Staten	22 juli 2020
Initiatiefontwerplandsverordening tot wijziging van de Landsverordening Openbare Orde # 0248-1V/19-20 @ 015/2020-SER	22 juli 2020 23 juli 2020 093/2020-SER	21 februari 2020	MAN-fractie in de Staten	22 juli 2020
Ontwerplandsbesluit, h.a.m., houdende wijziging van de artikelen 1 en 7 van de Eilandsverordening Economische Zone Curaçao 1978 (Landsbesluit economische zone Koningsplein) # 2018/042248 @ 016/2020	22 juli 2020 23 juli 2020 094/2020-SER	21 februari 2020	Minister van Econo- mische Ontwikke- ling	10 maart 2020 22 juli 2020
Initiatief-ontwerplandsverordening tot wijziging van Boek 7A van het BW en de Arbeidsregeling 2000 # 0222-1 V/19-20 @ 007-2020-SER	31 juli 2020 4 augustus 2020 098/2020-SER	5 februari 2020	MAN-fractie in de Staten	14 februari 2020 31 juli 2020
Ontwerplandsverordening tot wijziging van de Landsverordening onroerendzaakbelasting 2014 0331-0V/19-20 081/2020-SER	31 juli 2020 4 augustus 2020 099/2020-SER	23 juni 2020	Dhr. R. Calmes in de Staten	31 juli 2020
Initiatiefontwerplandsverordening inzake landsverordening tot wijziging van de Landsverordening winstbelasting 1940 # 0330-1V/19-20 @ 080/2020-SER	31 juli 2020 4 augustus 2020 100/2020-SER	23 juni 2020	Dhr. R. Calmes in de Staten	31 juli 2020
Ontwerplandsverordening inzake inkorting op vakantie-uitkering, vakantie-uren en het niet toekennen van een verhoging van de bezoldiging vanaf het kalenderjaar 2020 2020/023999 - 2020/025535 102/2020-SER	31 augustus 2020 1 september 2020 107/2020-SER	20 augustus 2020	Minister van Algemene Zaken	31 augustus 2020
Ontwerplandsverordening tot wijziging van de Eilandsverordening vergoeding identiteitskaarten en de Landsverordening Identiteitskaarten 2019/052353 105/2020-SER	16 oktober 2020 19 oktober 2020 127/2020-SER	27 augustus 2020	Minister van Algemene Zaken	16 oktober 2020
Ontwerplandsverordening houdende vaststelling van regels voor overheidsgeleerde entiteiten (Landsverordening eerste tranche optimalisering overheidsgeleerde entiteiten)	19 november 2020 20 november 2020 135/2020-SER	15 oktober 2020 (ingetrokken) 22 oktober 2020 (aangepast verzoek)	Minister van Algemene Zaken	16 november 2020 19 november 2020



Onderwerp	Vastgesteld/ Uitgebracht	Datum ontvangst adviesverzoek	Aanvrager	Behandeld in vergaderingen SER
2020/029359 - 2020/038572 128/2020-SER				
Wijzing van de landsverordening winkelsluiting 2020/042335 134/2020-SER	1 december 2020 1 december 2020 142/2020-SER	19 november 2020	Minister van Algemene Zaken	1 december 2020
Ontwerplandsverordening tot invoering van de Algemene Bestedingsbelasting (ABB) 2020/035986 137/2020-SER	21 december 2020 22 december 2020 149/2020-SER	26 november 2020	Minister van Algemene Zaken	11 december 2020 21 december 2020
Concept-ministeriële regeling m.a.w. ter uitvoering van artikel 13, eerste lid, van de Landsverordening minimumlonen 2020/044497 147/2020-SER	29 december 2020 29 december 2020 152/2020-SER	16 december 2020	Minister van Sociale Ontwikke- ling, Arbeid en Welzijn	28 december 2020 29 december 2020
Ontwerplandsverordening arbeidsovereenkomst # 2018/052829 @ 066/2019-SER	<u>pending</u> <u>in</u> <u>afwachting</u>	21 juni 2019	Minister van Justitie	14 februari 2020 24 februari 2020 2 oktober 2020

Inhoudelijke toelichting SER adviezen 2020

Ontwerp-landsbesluit, houdende algemene maatregelen, strekkende tot wijziging van het Landsbesluit winstbelasting (Ref.nr. 008/2020-SER)

De SER heeft met betrekking tot de ontwerp-landsverordening belastingherziening 2019 (zaaknummer 2019/029774 ref. nr. 102/2019-SER) op 6 november 2019 advies uitgebracht (ref. nr. 123/2019-SER). De kern van de ontwerp-landsverordening belastingherziening 2019 is de bepaling in onderdeel D, waarin de heffing van winstbelasting wordt beperkt tot de binnenlandse winst. Met het van kracht worden per 1 januari 2020 van de Landsverordening belastingherziening 2019 heeft Curaçao dit zogenaamde territoriaal regime voor de winstbelasting ingevoerd.

In het hierboven genoemde advies heeft de SER aangegeven dat er met de beoogde aanpak om bij de nog vast te stellen richtlijnen inzake de definitie van het begrip 'binnenlandse winst' onvoldoende zekerheid wordt geboden aan ondernemers en investeerders. De SER heeft in paragraaf 2.2. van dat advies de Minister van Financiën daarom in overweging gegeven om in het ontwerp de term 'binnenlandse winst' nader te omschrijven, of om het (onderhavige) ontwerp-landsbesluit, ~~houdende algemene maatregelen~~, gelijktijdig met voornoemde ontwerp-landsverordening aan de adviesorganen ter fine van advies voor te leggen.

Uit de bij het ~~speed-advies~~ spoedadvies-verzoek behorende stukken bleek dat de in het ontwerp-landsbesluit, h.a.m., voorgestelde wijziging van het Landsbesluit winstbelasting met name betrekking heeft op de bepaling van het begrip 'binnenlandse winst' en de daarbij behorende richtlijnen ter bepaling van voordelen verkregen uit binnenlandse onderneming.

De SER constateert in zijn advies van 7 februari 2020 evenwel dat de richtlijnen ter bepaling van voordelen verkregen uit binnenlandse onderneming weliswaar niet in de op 1 januari 2020 van kracht geworden Landsverordening belastingherziening 2019 zelf zijn opgenomen, maar wél in de bijbehorende Memorie van Toelichting (hierna: MvT), onder Onderdeel D. In de desbetreffende MvT wordt toegelicht dat bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, 'onderstaande richtlijnen ter bepaling van voordelen uit binnenlandse onderneming zullen worden gepubliceerd' en dat deze eveneens per 1 januari 2020 inwerking treden. Bedoelde richtlijnen in de MvT zijn gelijkluidend aan de richtlijnen zoals opgenomen in bijlage G behorende bij artikel 2, tweede lid, van onderhavig ontwerp-landsbesluit, h.a.m.

De SER heeft zich afgevraagd waarom deze richtlijnen wél in de bijbehorende MvT zijn opgenomen, maar niet in de landsverordening zelf. Zoals nu uit de definitieve MvT blijkt, waren voordat het ontwerp ter goedkeuring aan de Staten werd aangeboden, de richtlijnen reeds geformuleerd en akkoord bevonden door de *Code of Conduct Group* van de Europese Unie (EU COCG). De SER meent dat de richtlijnen direct en integraal in de landsverordening opgenomen hadden kunnen worden.

In het advies heeft de SER zich verder afgevraagd of het opnemen van een delegatiebepaling in artikel 4, vierde lid, van de Landsverordening belastingherziening 2019 aangaande het stellen van nadere regels ter bepaling van voordelen verkregen uit binnenlandse onderneming, correct is. In artikel 80 van de Staatsregeling van Curaçao (hierna: Staatsregeling) wordt bepaald dat het opleggen van belastingen en andere heffingen bij landsverordening wordt vastgesteld. In het advies van de Raad van Advies (hierna: RvA) van 17 december 2019 inzake de ontwerp-landsverordening belastingherziening (RvA no. RA/43-19-LV) heeft de RvA opgemerkt dat uit de MvT bij de Staatsregeling en uit de literatuur volgt dat indien een heffing aangemerkt kan worden als een belasting in ieder geval de essentialia van deze heffing in voldoende mate in een landsverordening zelf geregeld dienen te worden. De essentialia betreffen de kring van heffingsplichtigen, het belastbare feit en de tariefstructuur. Door de SER is vastgesteld dat de richtlijnen essentialia betreffen en derhalve in de landsverordening zelf dienen te worden opgenomen.





Hoofdstuk II van het Landsbesluit winstbelasting, betreft de 'Wijziging van andere wettelijke regelingen'. Dit hoofdstuk komt bij onderhavig landsbesluit te vervallen. Slechts het volgende wordt in de NvT onder 'Artikelsgewijze toelichting' opgemerkt over het komen te vervallen van deze artikelen: 'Opgemerkt zij dat dit niet inhoudt dat de in 2018 doorgevoerde wijzigingen eveneens komen te vervallen. Deze artikelen dienen echter in de doorlopende tekst van de diverse wettelijke regelingen waar zij op zien, te worden verwerkt.'

Het is de SER niet geheel duidelijk of bovenvermelde artikelen die nu komen te vervallen reeds in de doorlopende tekst van de diverse regelingen zijn opgenomen of dat deze exercitie nog moet plaatsvinden. Indien de desbetreffende doorlopende teksten nog moeten worden opgesteld, acht de SER het laten vervallen van de desbetreffende artikelen voorbarig. Het is voorts de vraag of vanuit wetstechnisch oogpunt het vorengenoemde überhaupt mogelijk is. Anticiperend op mogelijke juridische misinterpretaties heeft de SER de Minister van Financiën in overweging gegeven om in de NvT hieromtrent de nodige duidelijkheid te verschaffen.

Het is de SER voorts opgevallen dat artikel 7 eveneens komt te vervallen waarbij in de NvT wordt opgemerkt dat de inwerkingtreding van het Landsbesluit winstbelasting zoals gepubliceerd in P.B. 2018, no. 19, niet komt te vervallen. In de NvT wordt vervolgd met 'Dit artikel kan komen te vervallen omdat het Landsbesluit winstbelasting reeds in werking is getreden en van kracht blijft zolang het niet expliciet wordt ingetrokken.' De SER heeft deze redenatie niet kunnen volgen en heeft zich derhalve afgevraagd wat zowel de noodzaak als de implicaties van het laten vervallen van artikel 7 zijn.

In de NvT wordt onder 'Financiële Paragraaf' nader ingegaan op de gevolgen die de invoering van het territoriale systeem kan hebben. De SER heeft opgemerkt dat hier bedoeld wordt dat er per 1 januari 2020 niet langer over de wereldwijde inkomsten van winstbelastingplichtigen een heffing van winstbelasting plaatsvindt, maar alleen over de 'binnenlandse winst'.

De SER heeft in het advies verder vastgesteld dat de hierboven genoemde gevolgen voor de overheidsfinanciën niet worden gekwantificeerd. In het advies inzake de ontwerp-landverordening belastingherziening 2019 heeft de SER er bij de regering op aangedrongen om de sociaaleconomische en financiële consequenties van de aanpassingen in de fiscale wetgeving uiteen te zetten in de MvT. In reactie hierop heeft de regering gesteld in de bij voornoemd ontwerp behorende aangepaste MvT die aan de Staten is aangeboden dat 'het vooral lastig is om een kwantificering te maken van baten en lasten (te derven inkomsten), zelfs indien deze gebaseerd zou worden op gevalideerde assumpties.' De SER onderkent dat een dergelijke kwantificering niet eenvoudig is, maar vindt dat desalniettemin een kwantificering noodzakelijk is als indicatie voor de omvang van de financieel-economische impact van de fiscale wijzigingen. Zeker vanuit beleidsoogpunt is het van belang om beter in kaart te brengen of en in hoeverre de wijzigingen in het belastingstelsel voor ondernemingen betekenen dat Curaçao aantrekkelijk blijft als vestigingsplaats en of eventuele aanvullende beleidsmaatregelen noodzakelijk zijn om dat doel te bereiken.



Ontwerplandsverordening houdende regels betreffende de Algemene bestedingsbelasting en de wijziging van de Algemene landsverordening Landsbelastingen, de Landsverordening op de inkomstenbelasting 1943, de Landsverordening op de Loonbelasting 1976, de Landsverordening omzetbelasting 1999, de Landsverordening economische zones 2000, de Algemene Verordening I.U. en D. 1908, de Landsverordening tarief van invoerrechten, de Landsverordening In- en Uitvoer, de Landsverordening tot heffing van een bijzonder invoerrecht op benzine, de Landsverordening accijns op bier, de Landsverordening accijns van sigaretten 1970, de Gedistilleerd verordening, de Landsverordening op de winstbelasting 1940, de Landsverordening onroerendezaakbelasting 2014, en de Overdrachtsbelastingverordening 1908 (Landsverordening algemene bestedingsbelasting) (Ref.nr. 024/2020-SER)

Op 13 februari 2020 heeft de SER een **spoed-advies** ~~spoedadvies~~-verzoek ontvangen van de regering inzake de ontwerplandsverordening houdende regels betreffende de Algemene bestedingsbelasting (hierna: ABB) en de wijziging van de in de aanhef aangegeven belastingwetten (Landsverordening algemene bestedingsbelasting).

De SER heeft in zijn advies van 2 maart 2020 geconstateerd dat de regering al eerder, te weten op 11 oktober 2019, een adviesverzoek aan de SER had aangeboden (zaaknummer 2019/034736, ref.nr. 113/2019-SER) betreffende de hierboven genoemde ontwerplandsverordening (hierna: het ontwerp), waarover de SER op 14 november 2019 een advies heeft uitgebracht (ref.nr. 126/2019-SER). Verder is vastgesteld dat in het ontwerp waarover de SER heeft geadviseerd wijzigingen zijn aangebracht die 'dusdanig van aard zijn dat deze gepaard gaan met sociaaleconomische gevolgen. Derhalve behoort aanvullende advisering ten aanzien van het gewijzigde ontwerp tot de wettelijke taak van de SER.'

Omdat het advies een aanvullend advies op het advies van 14 november 2019 was, heeft de SER ervoor gekozen om de 'Samenvatting van conclusies en aanbevelingen' uit voornoemd advies (vrijwel) integraal op te nemen en de aanvullingen met betrekking tot het advies in cursief **er**aan toe te voegen. In deze samenvatting ten behoeve van dit jaarverslag zijn met name de aanvullende opmerkingen op het nieuwe ontwerp opgenomen. De SER benadrukt hierbij dat onderhavig advies niet los gezien kan worden van het advies van 14 november 2019 en dat in die zin beide als één geheel beschouwd dienen te worden. De samenvatting van het advies van de SER van 14 november 2019 is te vinden in het jaarverslag van de SER over het jaar 2019 (<https://ser.cw/files/2020/10/SER-Jaarverslag-2019.pdf>).

In de considerans van het ontwerp stelt de regering **dat**:

- **dat** het wenselijk is om het bestaande belastingstelsel te vereenvoudigen, waarbij reeds bij invoer de inkomsten van 's Lands kas worden gegarandeerd en duurzaam wordt voorzien in de noodzakelijke opbrengsten van het Land;
- **dat** het met het oog op de structurele aanpak van de financiële problemen van het Land en afspraken tussen de regering en het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten noodzakelijk is de algemene bestedingsbelasting in te voeren en de Landsverordening omzetbelasting 1999 in te trekken;
- **dat** het wenselijk is de Landsverordening economische zones 2000 in te trekken en een speciaal entrepot genaamd douanezone te introduceren in de Algemene Verordening I.U. en D. 1908 en de diverse vrijstellingen opgenomen in de Landsverordening economische zones 2000, met uitzondering van de vrijstelling op de winstbelasting, in de bijbehorende landsverordeningen op te nemen;
- **dat als gevolg van een interne crisis, de zogeheten Giro-problematiek, de Girobank N.V. als financiële instelling niet aan haar verplichtingen jegens de depositanten heeft kunnen voldoen, waardoor de**



- Centrale bank van Curaçao en St. Maarten (CBCS) een voorschotfinanciering heeft gegeven conform artikel 10, vijfde lid, van het Centrale Bank-Statuut voor Curaçao en Sint Maarten;
- dat vorenbedoelde financiële instelling een deel van de verplichtingen jegens depositanten niet kan nakomen;
 - dat de regering het wenselijk acht, ter voorkoming van een algehele financiële crisis en herstel van vertrouwen in de financiële instellingen, voor een bepaalde periode, een bestemmingsheffing in te voeren over de algemene bestedingsbelasting ter dekking van de achtergestelde leningen en de tekorten jegens depositanten van vorengenoemde financiële instelling.

De beoogde datum voor inwerkingtreding van onderhavig ontwerp is conform artikel 42, eerste lid, 1 april 2020.

In onderhavig ontwerp wordt een ABB-stelsel ingevoerd ter vervanging van het stelsel van omzetbelasting. Volgens de MvT is de grootste vereenvoudiging die met de herintroductie van de ABB wordt beoogd dat de heffing, anders dan bij de huidige omzetbelasting, voor de lokale levering van goederen grotendeels is ontdaan van het cumulatieve karakter.

Allereerst vraagt de SER zich in algemene zin af of het bestemmen van geïnde gelden aan een fonds via een extra heffing niet in strijd is met de Landsverordening Comptabiliteit 2010, en of gelden ten behoeve van een dergelijk fonds niet uit de algemene middelen dienen te komen. Ten tweede is de SER van mening dat de instelling van een fonds in een aparte landsverordening dient te worden geregeld.

Gelet hierop is de SER nog meer bezorgd over de introductie van de ABB en de wijze waarop dit gebeurt. Naar het oordeel van de SER is het ongemotiveerde en niet-onderbouwde voorstel om het instrument van de ABB te gebruiken voor het mitigeren van een 'interne crisis' van een commerciële instelling dé manier om het ondernemersvertrouwen, het ondernemersklimaat en het vertrouwen van burgers in de overheid te doen verslechteren. Curaçao staat voor vele financiële, economische en sociale uitdagingen. Door nog voordat het instrument goed en wel is geïntroduceerd al te komen met een extra heffing op de ABB, zonder ook maar in ogenschouw te nemen wat dit in sociaaleconomische zin betekent, wordt de mening van de SER omtrent de ABB versterkt, namelijk dat onvoldoende is doordacht welke actoren extra worden belast en wat hiervan de sociaaleconomische implicaties zijn.

De SER merkt op dat het onderhavige ontwerp op een aantal essentiële punten is aangepast, met name daar waar het gaat om de belastbare feiten. In het onderhavige ontwerp zijn de prestaties gedefinieerd die als diensten worden aangemerkt en derhalve voor de ABB worden belast. In het geval van meerdere schakels in de dienstverleningsketen vindt cumulatie van heffing voor de ABB plaats. De levering van lokaal geproduceerde goederen wordt niet belast voor de ABB. Omdat onder de definitie van diensten zowel prestaties vallen die samengesteld zijn (zowel een levering van goederen als het verrichten van een dienst) als ook bepaalde lokale productie (zoals prestaties in de bouwsector) daartoe wordt gerekend, worden bepaalde sectoren met de verhogingen van de tarieven en het behoud van het cumulatieve karakter ervan onevenredig zwaarbelast.

Onder meer op grond van het vorenstaande concludeert de SER dat de aanpassingen, die worden voorgesteld in het onderhavige ontwerp, zijn bedenkingen en bezwaren tegen het ontwerp niet hebben doen wegnemen. Integendeel. De bezorgdheid van de SER over het grote en reële risico van onbedoelde, ondoordachte en ongewisse sociaaleconomische effecten als gevolg van de voorgestelde stelselherziening van OB naar ABB is dusdanig groot dat de SER zelfs ernstig bezwaar maakt tegen het onderhavige ontwerp.

De verhogingen van de indirecte belastingen, alsmede het arbitraire karakter ervan en de discriminerende elementen hierin tegen diensten (ongefundeerde verlagingen van indirecte belastingen voor lokale producenten, zolang zij niet beschouwd worden als een 'dienstverlenende producent') kunnen mogelijkwijs leiden tot grote verschuivingen in de economie. Tevens bestaat het gereede risico dat de informele sector nog meer toeneemt als gevolg van de onevenredig hoge toename van de af te dragen indirecte belastingen in bepaalde sectoren.





In de MvT wordt gesteld 'dat er sprake is van een integrale aanpak en dat de ABB deel vormt van het plan van aanpak, waarbij van directe belastingen wordt overgegaan tot indirecte belastingen'. Voor zover de SER bekend, is dit de eerste keer dat het ontwerpuitgangspunt 'van directe naar indirecte belastingen' in een toelichting omtrent de belastingherziening wordt genoemd. De SER wenst hierbij op te merken dat dit beleidsuitgangspunt vergaande sociaaleconomische gevolgen voor de gehele maatschappij met zich mee kan brengen, vanwege de wijziging in de verdeling van de belastingdruk over en tussen bedrijven en personen. Tevens vindt de SER dat het op de weg van de regering had gelegen om het plan van aanpak gelijktijdig met de overige bescheiden behorende bij onderhavig ontwerp aan de SER aan te bieden.

De regering merkt op dat rekening is gehouden met de Groeistrategie omdat de belastingherziening deel vormt van een breder pakket van taakstellende verhoging van de belastinginkomsten. De SER constateert echter dat geen inzicht is gegeven in wat dit bredere pakket inhoudt, welke belastingmaatregelen er (blijkbaar) nog meer te verwachten zijn en hoe deze fiscale maatregelen zich verhouden tot de sociaaleconomische doelstellingen van de Groeistrategie.

De SER constateert voorts (*opnieuw*) dat ten aanzien van de in het ontwerp voorgestelde ABB-stelsel niet dan wel onvoldoende overleg is gepleegd met de diverse stakeholders. Weliswaar heeft er consultatie met stakeholders plaatsgevonden, maar deze consultatie betrof een voorstel voor een ABB-stelsel dat volledig verschillend is van het ABB-stelsel dat voorgesteld wordt in het onderhavig ontwerp. Dat klemt te meer nu de regering de datum van inwerkingtreding van het wetsvoorstel, eerst met ingang van 1 januari 2020 (nu met ingang van 1 april 2020) wenst vast te stellen. De SER acht het niet redelijk verantwoord om op zo een korte termijn over te gaan tot een regimewijziging in de sfeer van de indirecte belastingen zonder dat de financiële, macro-economische en sociaaleconomische consequenties in voldoende mate in kaart zijn gebracht.

In aansluiting op het bovenstaande acht de SER het imperatief dat de herziening van het belastingstelsel integraal en niet op onderdelen, zoals nu het geval is, in wetgeving wordt vastgelegd. Pas vanuit het grotere geheel kan wetgeving op onderdelen worden ontwikkeld en niet andersom. De SER is van mening dat een integrale aanpak inzake fiscale beleidsherziening dient te worden toegepast, omdat een dergelijke aanpak de mogelijkheid biedt om de vereiste consistentie tussen fiscaal beleid, macro-economisch beleid en ook sociaaleconomisch beleid te bewerkstelligen.

In antwoord op de vraag van de SER waarom niet gewacht is op de bevindingen en aanbevelingen van het IMF 'merkt de regering op dat gekozen is om niet het advies van het IMF af te wachten gezien de wens het wetsontwerp spoedig in te voeren'. De SER beschouwt deze haast niet alleen als een gemiste kans, maar bovenal vormt een dergelijke handelwijze een groot risico voor onbedoelde, ondoordachte en ongewisse sociaaleconomische effecten. Bovendien is het de SER bekend dat er wel degelijk een technisch rapport van het IMF ligt, te weten 'Toward a Growth Enhancing Tax System', met als datum november 2019.

De SER dringt er bij de regering op aan om de adviezen van uiteenlopende stakeholders, het IMF en van lokale en internationale experts op hun merites te laten toetsen door onafhankelijk experts.

De SER constateert verder dat in het ontwerp, waarover de Uitvoeringsorganisatie Wetgeving en Juridische Zaken (hierna: WJZ) van het Ministerie van Algemene Zaken op 28 augustus 2019 heeft geadviseerd, in feite sprake was van een belastingheffing over de toegevoegde waarde, een zogenaamde Belasting Toegevoegde Waarde (hierna: BTW). De SER vraagt zich af op grond van welke uitgangspunten en overwegingen het stelsel van BTW is verlaten en voor het stelsel van ABB is gekozen. In het desbetreffende eerdere ontwerp was eveneens sprake van een algemeen tarief van 15 procent. Het is de SER niet duidelijk op grond van welke overwegingen het voorgestelde ABB-belastingstelsel met de huidige ABB-tarieven is bepaald.

De SER acht een nadere toelichting dan wel onderbouwing van de gemaakte keuzes in het voorgestelde ABB-stelsel, inclusief de keuze om de levering van lokaal geproduceerde goederen onbelast te laten, imperatief. In verband hiermee acht de SER het maken van onderscheid in ABB-belastingen, waarbij



enerzijds de invoer op goederen, en diensten worden belast, terwijl anderzijds lokaal geproduceerde goederen niet worden belast, een ongewenste vorm van discriminatie tegen diensten, die volledig belast worden bij levering op de binnenlandse markt. Bovendien leidt de tarieven-differentiatie, te weten een heffing op goederen bij invoer versus het niet-belasten van goederen in de daaropvolgende stadia van productie en distributie tot veranderingen in relatieve prijzen tussen geïmporteerde en lokaal geproduceerde goederen, hetgeen concurrentieverstorende effecten heeft.

De SER onderschrijft het belang van het verbeteren van de openbare financiën en het financieel beheer. Echter voorgenoemde onderbouwing van de tariefhoogte wekt de indruk dat in geval de openbare financiën niet 'in evenwicht' zijn, tarieven zullen worden verhoogd, hetgeen 'eenvoudigweg' per landsbesluit, ~~houdende algemene maatregelen i.a.m.~~, gerealiseerd kan worden met behulp van de ongeoorloofde delegatiemogelijkheid die in het ontwerp is opgenomen. De SER heeft hier al eerder zijn bezorgdheid over geuit.

De SER merkt op dat het voorgestelde ABB-stelsel geen aftrek van voorbelasting kent. Omdat concurrentieverhoudingen worden verstoord door het niet 'belastingvrij' maken van geëxporteerde diensten, is er geen sprake van externe neutraliteit inzake de bestedingsbelasting op geëxporteerde diensten.

De SER onderschrijft het belang van het uitgangspunt van neutraliteit, maar constateert dat in het onderhavige ontwerp gemakkelijk over dit uitgangspunt is heengestapt. Er is allerminst sprake van externe neutraliteit.

De SER kan zich niet aan de indruk onttrekken dat de belangen van exporterende dienstverleners in onvoldoende mate in beschouwing worden genomen, en dat de sociaaleconomische implicaties (zoals afname van economische groei en werkgelegenheid) van de concurrentieverstorende werking die uitgaat van het voornemen om het aftrekrecht van voorbelasting niet te verlenen, in het geheel niet worden onderkend.

De SER constateert dat dezelfde rechtvaardigingsgrond die nu gehanteerd wordt voor het maken van het verschil in heffingspercentage voor de toeristische sector - te weten het belang van de sector voor economische groei - ook voor andere dienstensectoren, zou kunnen gelden. Aangezien dat niet het geval is, acht de SER in die zin het geven van preferentie aan de toeristische sector arbitrair.

In de MvT wordt gesteld dat op basis van verder onderzoek gekozen is voor een ABB-stelsel zonder aftrekrecht van voorbelasting, vanwege het gebrek aan voldoende controlemogelijkheden en het risico van het mislopen van belastinginkomsten. De SER onderschrijft het belang van handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid van belastingmaatregelen, doch constateert dat in de gehanteerde argumentatie de concurrentieverstorende en negatieve sociaaleconomische effecten van het niet meer verlenen van het aftrekrecht van voorbelasting niet in beschouwing worden genomen. De SER vindt dit een ernstige omissie.

In het aangepaste ontwerp zijn in artikel 3 diensten gedefinieerd. De SER merkt op dat er geen toelichting is gegeven op de daarbij behorende tabel. In deze tabel zijn prestaties opgenomen die limitatief als diensten worden aangemerkt en derhalve voor de ABB worden belast.

De SER constateert dat de definitie van diensten niet alleen een te weinig onderscheidend vermogen heeft ten aanzien van het verschil tussen 'de levering van goederen' (die niet belast zijn) en 'diensten' (wel belast), maar eveneens arbitraire elementen in zich heeft. De SER vraagt zich in gemoede af of hier nog wel sprake is van een algemene bestedingsbelasting of in feite van een invoerbelasting.

De SER is van mening dat de mate waarin de bouwsector, de horecasector en andere sectoren onevenredig zwaar worden getroffen onverantwoord en ondoordacht is. De SER dringt er binnen dit kader opnieuw bij de regering op aan om de invoering van het ABB-stelsel zoals nu in onderhavig ontwerp is vormgegeven te heroverwegen.

De SER kan zich verder niet aan de indruk onttrekken dat de in de MvT genoemde noodzaak om de ABB in te voeren niet zo zeer is ingegeven door de voordelen die de vermeende vereenvoudiging van het belastingstelsel voor het bedrijfsleven en de overheid oplevert, maar veel meer door de mogelijkheid om gelijktijdig met de invoering extra overheidsinkomsten te genereren.

De SER acht het risico reëel dat de voorgestelde maatregelen een aanmerkelijk zwaardere impact zullen hebben op de economie. Binnen de economie kunnen mogelijk grote verschuivingen plaatsvinden vanwege de veranderingen in relatieve prijzen en de concurrentieverstorende werking van de veranderingen in de verdeling van de belastingdruk over bedrijven en sectoren. Als gevolg hiervan kunnen de economische groei en de werkgelegenheid verder afnemen, hetgeen haaks staat op de doelstellingen van het Groeiakkoord.

Gezien de financiële en economische situatie van het Land is de SER van oordeel dat de regering alles op alles moet zetten om in aanvulling op hetgeen reeds aan maatregelen is genomen nog meer kostenbesparende maatregelen van de zijde van de overheid te realiseren en om de geëigende maatregelen te nemen ter verbetering van het economisch klimaat.

De SER constateert dat een eenduidige definitie van 'diensten' en van 'leveringen van goederen' in het onderhavige ontwerp ontbreekt. Een eenduidige definitie van beide producten acht de SER des te meer van belang nu de tarieven van indirecte belasting betreffende deze producten verschillend zijn. Echter de SER vraagt zich tegelijkertijd af of in de praktijk een dergelijk onderscheid wel houdbaar is en of dit onderscheid niet zal leiden tot het maken van fouten. De SER vraagt derhalve bijzondere aandacht voor eenduidige definities, objectieve criteria en een nadere toelichting met betrekking tot het doorfactureringsvraagstuk bij het leveren van samengestelde prestaties.

De tariefsverhogingen voor de ABB bij invoer van goederen, als ook op diensten *en samengestelde prestaties*, en het afschaffen van de mogelijkheid om voorbelasting betaald op import van goederen te verrekenen, zijn feitelijk kostprijsverhogende maatregelen, die zullen leiden tot een daling van de binnenlandse vraag (afhankelijk van de prijselasticiteit van de vraag) indien deze verhogingen geheel dan wel ten dele worden doorberekend aan de consument.

De kostprijsverhogende effecten van de verhoging van de ABB bij invoer van goederen uit zich op bedrijfseconomisch niveau niet alleen in een daling van de omzet, maar ook in een daling van winstmarges.

De SER is van oordeel dat preferentiële belastingtarieven (voor lokaal geproduceerde goederen, voor de kortdurende verhuur van onroerende zaken) niet passen binnen het kader van een algemene bestedingsbelasting. Indien de overheid bepaalde bedrijvigheid wil stimuleren dienen daarop gerichte maatregelen buiten het kader van het ABB-stelsel te worden gevoerd.

Aangezien noch de financiële gevolgen van verschillende stelselontwerpen van indirecte belastingen (BTW, ABB, tarifiering, vrijstellingen, e.d.) inzichtelijk zijn gemaakt, noch de macro-economische gevolgen van de invoering van elk der ontwerpen, ontbreekt er volgens de SER een objectieve grondslag voor de in onderhavig ontwerp gemaakte stelselkeuze. In combinatie met de hiervoor genoemde risico's van de gemaakte stelselkeuze, acht de SER een overhaaste invoering van de ABB niet verantwoord noch gewenst. Het risico van een keuze met mogelijk grote (onbedoelde) sociaaleconomische gevolgen acht de SER eenvoudigweg te hoog.

De SER merkt verder op dat er in het ontwerp sprake is van de creatie van een delegatiemogelijkheid, namelijk naar landsbesluit, houdende algemene maatregelen (hierna: LB h.a.m.). Het betreft hier de aanpassing van het basistarief van de ABB inzake diensten. Op grond van artikel 84 van de Staatsregeling en artikel 16, alsmede artikel 17 van de 'Aanwijzingen voor de regelgeving' acht de SER deze delegatiemogelijkheid ongeoorloofd. De desbetreffende aanpassing van tarieven dient enkel bij landsverordening te worden vastgesteld. Het belang van (snelle) meeropbrengsten voor de overheid lijkt hier het allesoverheersende motief voor de delegatiemogelijkheid te zijn, hetgeen in prioriteit boven het algemeen sociaaleconomisch belang lijkt uit te gaan. Voor de SER is dat niet aanvaardbaar.

Ook het in artikel 35, tweede lid, bij landsbesluit te bepalen tijdstip waarop de bepalingen in werking treden waarbij de Landsverordening economische zones 2000 wordt ingetrokken en de douanezones worden geïntroduceerd, acht de SER een ongeoorloofde delegatiemogelijkheid. De SER wenst hierbij het belang van rechtszekerheid en voorspelbaarheid voor ondernemersvertrouwen en het investeringsklimaat te benadrukken.

De verantwoordelijkheid voor de heffing van de ABB wordt gelegd bij zowel de Inspecteur der Belastingen als bij de Inspecteur Invoerrechten en Accijnzen. De SER merkt op dat er in de MvT geen indicaties worden gegeven omtrent de termijn waarbinnen de beoogde (institutionele) capaciteitsversterking dusdanig zal zijn dat beide Inspecteurs de introductie van de ABB in voldoende mate en op effectieve wijze kunnen implementeren. De SER acht het van groot belang dat de capaciteit van beide Inspecteurs op het moment van invoering van de ABB dusdanig is dat ondernemers de professionele dienstverlening krijgen die zij redelijkerwijs mogen verwachten.

Voorts constateert de SER keer op keer dat de onoverzichtelijkheid van de fiscale wet- en regelgeving alleen maar verder is toegenomen met 'wijziging op wijziging' hierin. Dit onoverzichtelijke beeld vindt zijn oorsprong in het feit dat er van de te wijzigen landsverordeningen geen geconsolideerde teksten (GT's) beschikbaar zijn. De SER is van mening dat dit onoverzichtelijke karakter van de fiscale wetgeving niet bevorderlijk is voor het economische en investeringsklimaat.

Samenvattend is de SER de mening toegedaan dat, onverlet het belang en de noodzaak van de borging van een transparant, neutraal en stabiel fiscaal regime, aan het ABB-stelsel, zoals voorgesteld in het onderhavig ontwerp, dusdanig zwaarwegende bezwaren kleven dat mogelijkwerwijs de economische groei daardoor ernstig zal worden belemmerd hetgeen een negatief effect zal hebben op de toch al hoge werkloosheid. Tegen deze achtergrond dringt de SER er bij de regering op aan om het ontwerp serieus in heroverweging te nemen.

Daarbij dringt de SER er bij de regering tevens op aan om het gehele belastingstelsel te evalueren en integraal te herzien met behulp van een multidisciplinair team van lokale en internationale experts. De SER is van mening dat een integrale aanpak inzake fiscale beleidsherziening imperatief is, omdat een dergelijke aanpak de mogelijkheid biedt om de vereiste consistentie tussen fiscaal, macro-economisch en sociaaleconomisch beleid te bewerkstelligen.

Verkenning: De toekomst van de AOV ~~op Curaçao~~ in Curaçao. Een vergelijking tussen verschillende migratiescenario's (Ref.nr. 036/2019-SER)

Arbeidsmigratie en sociaaleconomische ontwikkeling

Deze verkenning die op 10 maart 2020 is uitgebracht, richt zich specifiek op de toekomstige financiële houdbaarheid van de oudedagvoorziening, de Algemene Ouderdomsverzekering (hierna: AOV). Hierbij zijn op basis van de methodologie 'scenario-denken' prognoses gemaakt van de toekomstige (tot 2050) financiële situatie van de AOV, uitgaande van diverse bevolkingsprognoses met verschillende aannames over de ontwikkeling van migratie. Deze verkenning is de eerste in een reeks van verkenningen met als thema 'Migratie en Sociaaleconomische Ontwikkeling Curaçao'.

Sociaaleconomische vraagstukken gerelateerd aan migratie hebben al geruime tijd de aandacht van de SER. In mei 2019 organiseerden SER Aruba, SER Sint Maarten en SER Curaçao gezamenlijk een tweedaags symposium '*Migration and Socioeconomic Development, Policy Challenges and Options*' ~~op~~ **in** Curaçao. Het symposium heeft de vele kanten van migratie, en arbeidsmigratie in het bijzonder, belicht. Het symposium heeft waardevolle inzichten, kennis en netwerken opgeleverd, die van belang zijn voor verdere beleidsontwikkeling op het gebied van arbeidsmigratie. Centraal hierin staat het inzicht dat

arbeidsmigratiebeleid in samenhang met de beleidsvelden arbeidsmarkt en onderwijs, en bevolkingsbeleid moet worden gezien. Integraliteit, consistentie en effectiviteit van beleid zijn hierbij essentiële uitgangspunten. Binnen een dergelijk integraal beleidskader dienen uitdagingen en kansen van (arbeids)migratie zo goed mogelijk afgewogen te worden tegen de achtergrond van de behoefte en draagkracht van de Curaçaose samenleving.

Doel draagvlak verbreding omtrent noodzaak en urgentie beleidsmaatregelen AOV

Deze verkenning beoogt een bijdrage te leveren aan het vraagstuk van de toekomstige houdbaarheid van de sociale zekerheid ~~op Curaçao~~ in Curaçao. Het vraagstuk van de toekomstige houdbaarheid van de sociale voorzieningen is met de groeiende tekorten van de sociale fondsen een onderwerp van toenemende zorg. Het risico dat het huidige voorzieningenniveau van de sociale zekerheid op korte termijn reeds onbetaalbaar wordt, indien de onderliggende oorzaken van deze tekorten niet worden geadresseerd en er geen beleidskeuzes worden gemaakt, neemt toe. Zoals is aangegeven richt onderhavige verkenning zich specifiek op scenario's over de toekomstige financiële situatie van de AOV met verschillende aannames over de ontwikkeling van de bevolking op basis van migratievarianten. De vraag die hier gesteld wordt is: in welke mate levert (arbeids)migratie een bijdrage aan de houdbaarheid van het sociale zekerheidsstelsel, en binnen het kader van deze verkenning specifiek ten aanzien van de houdbaarheid van het AOV-stelsel? Met deze technische verkenning wil de SER een vervolgbijdrage leveren aan de discussie over een toekomstbestendig pensioenstelsel dat beter aansluit op een veranderende samenleving. Daarmee wil de SER de discussie over en het draagvlak voor noodzakelijke beleidsveranderingen verbreden. Deze verkenning geeft geen aanbevelingen over beleidsmaatregelen, maar wel aanknopingspunten daarvoor. De verkenning heeft een signaalfunctie, en wel dat beleidsmaatregelen noodzakelijk, urgent, en onvermijdelijk zijn. Een maatschappelijke dialoog is nodig om te komen tot gedragen beleidsmaatregelen.

Relatie tussen demografische en migratie trends en toekomstige houdbaarheid AOV-stelsel

Een belangrijke factor waar het sociale stelsel in haar ontwerp weinig of geen rekening mee heeft gehouden betreft de demografische kenmerken van de huidige en toekomstige populatie. Migratie bepaalt in hoge mate de omvang en de samenstelling van de bevolking van Curaçao. Vanuit beleids oogpunt is het demografische gegeven dat de bevolking van Curaçao steeds ouder wordt en het aandeel van 65-plussers in de totale bevolking groeiende is, van groot belang. In eerdere adviezen heeft de SER geconstateerd dat deze demografische trends sterk hebben bijgedragen aan een zorgwekkende financiële situatie van het huidige AOV-stelsel (ref.nr. 024/2018-SER, ref. nr. 047/2018-SER, en ref.nr. 139/2018-SER). Basisprincipes van de AOV zijn in toenemende mate onder druk komen te staan. Centraal in onderhavige verkenning staat de vraag of toekomstige pensioengerechtigden een zeker pensioeninkomen kan worden gegarandeerd, uitgaande van prognoses van het Centraal Bureau van de Statistiek (hierna: CBS) omtrent de toekomstige populatie tot en met 2050 met verschillende aannames ten aanzien van migratie. De hoofdvraag luidt: Wat is de invloed van migratie/demografische ontwikkelingen op de toekomstige financiële situatie van het AOV-stelsel in Curaçao? Met als deelvragen: wat betekent dit mogelijkerwijs voor de hoogte van de AOV-premie, voor de hoogte van de AOV-uitkering, voor de hoogte van de pensioengerechtigde leeftijd en hoeveel extra werkenden zijn er nodig om het huidige voorzieningenniveau van de AOV te kunnen blijven bekostigen?

Bevindingen en conclusies inzake de toekomstige houdbaarheid van het AOV-stelsel

Omvangrijke structurele tekorten: Alle prognoses van bevolkingsgroei laten voor de komende decennia snelgroeiende en omvangrijke structurele tekorten in het AOV-fonds zien, wanneer de hoogte van de pensioenuitkering nominaal op het niveau van 2018 wordt gehouden. Dit betekent dat de staatsschuld verder zal oplopen en de lasten naar de toekomst worden verschoven. Het scenario 'Hoge immigratie' remt gemiddeld gezien de stijging van de tekorten het meest, maar laat nog steeds omvangrijke structurele tekorten zien.

Forse premiestijging: In elk migratiescenario zal de AOV-premie de komende jaren fors stijgen bij het gelijk houden van de AOV-uitkering op het nominale niveau van 2018. Bij het scenario 'Hoge immigratie' is deze premiestijging het laagst (in 2040 naar 25 procent van het gemiddelde 2018 jaarinkomen uit werk) en bij het scenario 'Emigratiegolf' het hoogst (naar 34 procent in 2040). De verdeling van de toekomstige lasten tussen werkenden en gepensioneerden staat hier eveneens ter discussie.

Omvangrijk tekort aan premiebetalers: In elk scenario ligt de omvang van het tekort aan premiebetalers bij het constant houden van de nominale AOV-premie en AOV-uitkering hoog. Het scenario 'Emigratiegolf' is het minst gunstig, met een tekort van ruim 25 duizend premiebetalers in 2030 en 40 duizend in 2050. Het scenario 'Hoge immigratie' vormt het gunstigste scenario, waarbij er echter in dit scenario in 2050 alsnog een tekort aan premiebetalers van 29 duizend te zien is. In een situatie waarin de bevolking sinds 2017 krimpt en het einde van de al jaren durende recessie nog niet in zicht is, wordt de migratievariant 'Emigratiegolf' steeds waarschijnlijker. Dit scenario is vanuit de houdbaarheid van de sociale voorzieningen en vanuit beleids oogpunt zonder meer een 'worst case scenario'.

Forse daling van de AOV-uitkeringen: In elk scenario daalt de toekomstige hoogte van de gemiddelde nominale AOV-uitkering tussen 2020 en 2030 fors ten opzichte van het niveau van 2018 bij het gelijk houden van de AOV-premie. Naarmate de tijd verloopt, zwakt deze daling voor elk scenario af. Voor 'Hoge immigratie' stagneert de daling vanaf 2035 rond Naf. 5.500 per jaar. In het geval van 'Geen migratie' is vanaf 2040 weer een stijging in AOV-uitkering te zien, doch ligt deze tamelijk ver onder het uitkeringsniveau bij 'Hoge migratie'. Dit scenario heeft als consequentie dat het voorzieningenniveau fors lager wordt en de armoede onder ouderen zal toenemen.

Wijziging pensioengerechtigde leeftijd: Het verhogen van de pensioengerechtigde leeftijd naar 67 jaar in 2025 levert bij elke bevolkingsprognose al snel weer tekorten op. Een stapsgewijze verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd over een periode van 15 jaar naar 69 jaar in 2035 levert eveneens betrekkelijk weinig financiële speelruimte op.

Conclusie 1: Hoge (arbeids)migratie heeft weliswaar een dempend effect op de stijging van de AOV-tekorten, maar is als beleidsmaatregel op zich onvoldoende om de AOV financieel gezond te maken. Zelfs in het geval van de meest gunstige arbeidsmigratie-scenario's is het noodzakelijk en onvermijdelijk om aanvullende en vergaande beleidsmaatregelen te nemen, wil er in de toekomst sprake zijn van een houdbaar AOV-stelsel. Een integrale benadering zal nodig zijn om de AOV-pensioenvoorziening toekomstbestendig te maken. Het gaat hier om een pakket aan samenhangende maatregelen op verschillende beleidsvelden voor de korte en middellange termijn. De SER doet in dit kader uitdrukkelijk geen uitspraak over de te nemen maatregelen, als wel maakt hiermee inzichtelijk wat de mogelijke gevolgen van de hier geanalyseerde scenario's zijn voor de houdbaarheid van het AOV-stelsel, uitgaande van de verschillende bevolkingsprognoses.

Conclusie 2: Uit de projecties komt naar voren dat beleid gericht op de structurele tekorten van het pensioenstelsel geen uitstel meer duldt. De structurele tekorten vragen om een integrale benadering waarbij politieke keuzes moeten worden gemaakt. Nu zijn keuzes nog voorhanden, maar de keuzevrijheid zal snel afnemen vanwege de in deze verkenning beschreven trends en de snelgroeiende ondermijning van het stelsel. Het gaat over keuzes omtrent de verdeling van de lasten tussen jongeren en gepensioneerden, tussen hoge en lage inkomens, tussen werkenden en inactieven, over een verhoging van de premiedruk en belastingdruk, dan wel een verlaging van de uitkeringen, over het bevorderen van immigratie én over het nu of later introduceren van maatregelen.

Niets doen is geen optie, omdat de structurele tekorten dusdanig snel zullen oplopen dat de fundamenten onder het gehele stelsel in hoog tempo zullen afbrokkelen.

Vervolg verkenningen

Een tweede verkenning in deze serie geeft beleidsaanknopingspunten met betrekking tot migratie vanuit het perspectief van de bijdrage die migratie levert aan de sociaaleconomische ontwikkeling van Curaçao. Hierbij ligt de focus op de bijdrage van verschillende migrantenpopulaties op de arbeidsmarkt. In een daaropvolgende derde verkenning komen verschillende beleidsopties aan bod waarbij de samenhang wordt gelegd tussen beleid op het gebied van migratie, arbeidsmarkt en onderwijs. In het Groeiakkoord dat in juli 2019 overeengekomen is tussen de regering van Nederland en de regering van Curaçao wordt het belang van een dergelijk beleidskader **onderstreept benadrukt**. In een vierde verkenning worden de zorgkosten onder de loep genomen. Net zoals bij onderhavige verkenning zullen migratiescenario's gerelateerd worden aan de toekomstige zorgkosten.

Adviesverzoek betreffende de sociaaleconomische inkadering van een eenzijdig op te leggen werktijdverkorting (Ref.nr. 054/2020-SER)

Op 23 april 2020 heeft de SER een spoedadviesverzoek ontvangen van de regering betreffende de sociaaleconomische inkadering van een eenzijdig op te leggen werktijdverkorting. De SER is gevraagd om zijn standpunt c.q. denkrichting ten aanzien van dit beleidsvraagstuk. Daarbij werd expliciet verwezen naar de aanbeveling van de Commissie Noodfonds COVID-19, zoals geformuleerd in haar document van 2 april 2020 getiteld: Pakket van Sociaal Economische Steunacties – ALIVIO 1 & 2.

In de desbetreffende aanbiedingsbrief worden de componenten van de voorgestelde regeling aldus door de commissie opgesomd. Deze zijn:

- De werktijdverkorting kan eenzijdig worden opgelegd, mits de werkuren vallen binnen de werktijden zoals origineel overeengekomen.
- In geval er werktijdverkorting wordt toegepast, is het toegestaan het loon van de werknemer navenant te verminderen, doch de vermindering kan nimmer meer bedragen dan 30% van het overeengekomen loon.
- Werknemers met een minimumloon vallen buiten de regeling.

Daarbij worden de volgende plichten opgelegd:

- de plicht van de werknemer om een werktijdverkorting te accepteren;
- de plicht van de werkgever om een bepaald minimum salaris te verstrekken.

Tevens wordt gesteld dat in de voorgestelde regeling werktijdverkorting geen voorziening/compensatie is opgenomen voor het verlies aan inkomen als gevolg van werktijdverkorting.

Aan de SER is gevraagd welke elementen een dergelijke regeling inzake werktijdverkorting dient te omvatten: *'Acht de SER het noodzakelijk dat er een maatregel met betrekking tot arbetstidverkorting /arbetstidverkorting-loonvermindering komt? En zo ja, hoe zou die er uit kunnen zien?'*

In zijn briefadvies van 7 mei 2020 onderschrijft de SER dat veel bedrijven als gevolg van de COVID-19 crisis in grote financiële problemen verkeren. Dit betekent dat zij in veel gevallen niet in staat zijn hun salarisverplichtingen na te komen en uiteindelijk zelfs in faillissementsgevaar kunnen komen. De SER acht het in het belang van de economie, van de bedrijven en van de werknemers, om het voortbestaan van de economische bedrijvigheid zoveel als mogelijk te waarborgen.

De regering heeft inmiddels een pakket steunmaatregelen COVID-19 afgekondigd, gericht op het behoud van zoveel mogelijk bedrijven en de daaraan gekoppelde werkgelegenheid. De SER merkt hierover in zijn advies op dat echter niet alle bedrijven in aanmerking komen voor deze maatregelen vanwege de selectieve sectorbenadering, terwijl deze bedrijven wel als gevolg van de COVID-19 crisis te maken hebben met vaak aanzienlijke omzeterdvingen. Tevens komen de maatregelen voor bedrijven die hierop wel aanspraak kunnen maken in (veel) gevallen te weinig tegemoet aan de gevolgen van omvangrijke omzeterdalingen, met als gevolg dat zij de loonkosten en andere bedrijfskosten niet meer kunnen dragen, hetgeen ongetwijfeld zal leiden tot ontslagen en mogelijk tot faillissementen. In dit verband acht de SER tussentijdse evaluaties en effectonderzoeken, en op basis daarvan desgewenste bijstelling(en), op zijn plaats.

Ondanks voornoemde verlichtingen zal er bij een voortdurende crisis bij veel bedrijven het punt worden bereikt dat het gedeelte van de loonkosten dat al dan niet gesubsidieerd wordt, niet meer kan worden opgebracht.

In een dergelijk scenario, althans om dat te voorkomen zullen naar het oordeel van de SER alle stakeholders een vorm van werktijdverkorting (hierna: WTV) moeten overwegen. Bij de invoering van WTV dient uitgegaan te worden van het volgende basisprincipe: de noodzaak en wenselijkheid om de negatieve sociaaleconomische effecten van de wereldwijde COVID-19 crisis op nationaal niveau (bedrijfsleven,



publieke en semipublieke sector ~~op Curaçao~~ in Curaçao) het hoofd te bieden met als oogmerk: het behoud en/of mogelijk snel herstel van economische bedrijvigheid en daarmee van werk en van een inkomen.

De SER stelt in zijn advies dat het belangrijk is dat er een onderscheid wordt gemaakt tussen 'vrijwillige' WTV op basis van wederzijds goedvinden (een afspraak die gemaakt wordt tussen werkgever en werknemer) en 'eenzijdige' WTV die door de werkgever tijdelijk kan worden toegepast. Vrijwillige WTV is altijd mogelijk, omdat beide partijen instemmen.

Momenteel is er geen wettelijke regeling van kracht die eenzijdig op te leggen WTV regelt. Wel bestaat op basis van jurisprudentie reeds de mogelijkheid tot het eenzijdig wijzigen van arbeidsvoorwaarden.

De SER vestigt, met betrekking tot het eenzijdig opleggen van WTV, hetzij van overheidswege, dan wel van werkgeverszijde, de aandacht erop, dat naar zijn oordeel afgestapt dient te worden van het idee van een eenzijdige oplegging.

Ook de SER is van mening dat de desbetreffende maatregel een tijdelijk karakter moet hebben en COVID-19 specifiek moet zijn. De nadruk dient volgens de SER daarbij komen te liggen op een vormgeving en inrichting die met noodzakelijke waarborgen zijn omkleed ter borging van een zo groot mogelijk behoud van economische bedrijvigheid en werkgelegenheid en ter voorkoming van oneigenlijk gebruik dan wel misbruik ervan.

Naar het oordeel van de SER moet een regeling met betrekking tot de WTV tenminste aan de volgende voorwaarden voldoen:

- Snelle en efficiënte procedure *in place*
- Omvang en bereik van de regeling moet zijn bepaald
- Salariscomponenten en sociale premies moeten zijn bepaald
- Mogelijkheid tot combinatie van steunmaatregelen

Binnen de SER bestaat er consensus dat het vraagstuk van WTV niet in isolement kan en mag worden geadresseerd maar aangekaart moet worden in samenhang met andere (beleids)maatregelen, als onderdeel van een integraal samenhangend pakket gericht op financiële ondersteuning van burgers en bedrijven en op een snel en duurzaam sociaaleconomisch herstel. De SER dringt er op aan dat de samenhang met en tussen de andere beschikbare financiële regelingen zoals de NOW, de voorgestelde steunmaatregelen COVID-19 zoals beschreven in het ontwerp-tijdelijk landsbesluit steunmaatregelen COVID-19 dat binnenkort aan de SER aangeboden wordt, en de voorstellen die worden gedaan in de bekendgemaakte ~~worden~~ brief van de Minister van Financiën aan de Raad van Ministers d.d. 28 april 2020 met zaaknummer 2020/012848, duidelijk wordt aangegeven en ter fine van advies worden voorgelegd aan de adviesorganen.

De SER is verder van mening dat WTV ook van toepassing moet zijn voor de publieke en de semipublieke sector.

Ontwerp-landsbesluit, ~~houdende algemene maatregelen h.a.m.~~, strekkende tot vaststelling van een tijdelijke subsidieregeling voor werkgevers ter overbrugging van de periode waarin maatregelen gelden in verband met de COVID-19 crisis (Tijdelijke Noodregeling overbrugging werkgelegenheid COVID-19) (Ref.nr. 061/2020-SER)

Evenals in de meeste andere landen ter wereld heeft de regering van Curaçao vergaande maatregelen moeten nemen om een verdere verspreiding van COVID-19 te voorkomen. In dit kader zijn op 13 maart 2020 de grenzen gesloten voor commerciële vluchten en het maritiem verkeer met uitzondering van het vervoer van olieproducten en vracht. In de derde week van maart zijn deze maatregelen verder aangescherpt door de afkondiging van een totale *lockdown*, met uitzondering van zogenaamde vitale functies en processen, zoals bepaald bij onder andere de Ministeriële beschikking van 5 april 2020. De facto betekent deze *lockdown* het tot stilstand komen van het overgrote deel van de economie met als



mogelijk gevolg een sterk oplopende werkloosheid, grote inkomensdalingen, verminderde overheidsinkomsten en faillissementen.

Onderhavig ontwerp-landsbesluit, h.a.m., strekt tot het vaststellen van een tijdelijke subsidieregeling voor werkgevers ter overbrugging van de periode waarin maatregelen gelden in verband met de COVID-19 crisis. Conform artikel 2, tweede lid, van onderhavig ontwerp-landsbesluit, h.a.m., strekt 'de subsidie ter gedeeltelijke dekking van loonkosten van de werknemers, alsmede het werkgeversdeel van de premies AOV/AWW, in het kader van een mogelijke acute vraagtval die optreedt ten gevolge van de buitengewone omstandigheden in verband met de pandemie van COVID-19, die niet geheel tot het normale ondernemersrisico behoren, met als doel de doorbetaling van werknemers te ondersteunen en om werkloosheid te voorkomen'.

De SER acht het in algemene zin en in het bijzonder gelet op de plots ontstane crisis-situatie van groot belang dat de regering haar verantwoordelijkheid heeft genomen en snel heeft geïntervenieerd door 'met de grootste spoed' maatregelen te implementeren om aan werkgevers die direct in hun omzet worden getroffen als gevolg van de maatregelen ter beteugeling van een wijdverspreide verspreiding van COVID-19, steun te verlenen ter gedeeltelijke dekking van de loonkosten, gericht op het behoud van zoveel mogelijk werkgelegenheid. Gelet op het voorgaande merkt de SER in zijn spoedadvies van 19 mei 2020 op dat de subsidieregeling NOW als een mitigerende maatregel gekwalificeerd kan worden daar deze gericht is op het (zo veel mogelijk) verminderen van de negatieve effecten van de maatregelen die door de regering zijn genomen.

Daarbij merkt de SER evenwel op dat, door de focus van de subsidieregeling NOW te richten op het voorkomen van werkloosheid, de interventie mogelijk minder doeltreffend is dan wanneer deze gericht zou zijn op behoud van zoveel mogelijk economische bedrijvigheid en derhalve op die manier op zoveel mogelijk banen. In die zin is het ingezette instrument mogelijk qua aard, reikwijdte en effectiviteit, niet alleen vanuit werkgeversperspectief maar ook vanuit werknemersperspectief, beperkt.

De subsidieregeling in het kader van onderhavig ontwerp-landsbesluit, h.a.m., maakt deel uit van een COVID-19 specifiek steunpakket aan maatregelen zijdens de regering.

Het ontwerp-landsbesluit, ~~houdende algemene maatregelen h.a.m.~~, 'Steunmaatregelen COVID-19' dat gelijktijdig met onderhavig ontwerp-landsbesluit, h.a.m., aan de SER op 7 mei 2020 is aangeboden, betreft eveneens maatregelen die in het rapport van de Commissie Noodfonds COVID-19 in haar rapport d.d. 2 april 2020 zijn geformuleerd. Het is de SER vooralsnog niet geheel duidelijk of de regering omtrent andere in het rapport van de commissie geformuleerde maatregelen voornemens is beleid te voeren, op welke termijn en in welke mate. De SER acht het in algemene zin wenselijk ten behoeve van het optimaliseren van zijn adviesfunctie omtrent beleidsmaatregelen van sociaaleconomische aard om deze zoveel mogelijk in onderlinge samenhang en contextueel te kunnen beoordelen.

Immers, gelet op de al voor de COVID-19 crisis precaire financiële situatie van de overheidsfinanciën, en gelet op de grote negatieve impact die deze crisis heeft op de omvang van de overheidsfinanciën als gevolg van grote inkomstendervingen, als ook in het licht van de omvang en de aard van de steun uit Nederland, zullen er onherroepelijk keuzes gemaakt dienen te worden ten aanzien van de doelgroepen, de scope van iedere maatregel, termijnen en dergelijke, waarvan op voorhand met een redelijke mate van zekerheid kan worden vastgesteld dat sommige daarvan pijnlijk zullen zijn voor specifieke sectoren en doelgroepen in de samenleving.

Het rapport van de commissie geeft met betrekking tot het gestelde in de vorige alinea een kader. De SER vraagt zich echter wel af op basis van welke criteria en afwegingen er keuzes gemaakt worden nu er, althans tot dusverre, minder financieringsmogelijkheden blijken te zijn ten opzichte van de in het rapport geformuleerde financieringsbehoefes.

De motivering van een beperking van de reikwijdte lijkt te zijn ingegeven door de wenselijkheid om een gelijkmatige verdeling van de beschikbare middelen over de aanvragers te bewerkstelligen om behoud van werkgelegenheid te ondersteunen. De SER vraagt zich in alle ernst af of de veronderstelling van het effect van een gelijkmatige verdeling van de middelen over de aanvragers ten aanzien van het behoud van werkgelegenheid wel valide is. Immers met dezelfde totaal beschikbare middelen worden dan meer

Commented [JH3]: Door de aanhalingstekens lijkt dit woord spottend bedoeld. Ik zou de aanhalingstekens weglaten.





aanvragers ondersteund, maar elk met minder middelen, hetgeen juist kan leiden tot meer bedrijfsstakingen en derhalve tot meer werkloosheid.

De SER concludeert dat de effectiviteit van onderhavige subsidieregeling ex ante al beperkt is, omdat in het licht van de doelstelling het instrument zelf te weinig tegemoetkomt aan de dekking van de kosten van bedrijven om daadwerkelijk te kunnen overleven in crisistijd.

In het licht van de 'lastenverdeling' tussen werkgevers, werknemers en overheid vraagt de SER zich af of het belang van werknemers en werkgevers wordt gediend om geen subsidie te verlenen in geval er een hogere dan 20 procent verlaging van het brutoloon tussen partijen is overeengekomen om de continuïteit van de onderneming en derhalve van arbeidsplaatsen te borgen. Een hogere (tijdelijke) loonsverlaging kan immers door beide partijen als noodzakelijk worden beschouwd om het bedrijf meer kans op overleving te bieden.

Alhoewel de SER een subsidieregeling van groot belang acht in de gegeven omstandigheden, heeft hij zwaarwegende bezwaren tegen het selectieve, arbitraire en discriminerende karakter van de subsidieregeling NOW, als-ook ten aanzien van de wijze waarop deze tot stand komt. Dit karakter is zoals hierboven is betoogd grotendeels ingegeven door financiële motieven.

Naar de mening van de SER betreft het hanteren van een sectorbenadering an sich een werkwijze die niet alleen selectief, maar ook discriminerend uitpakt door bedrijven vooraf uit te sluiten van de regeling, terwijl zij eveneens de bedrijfseconomische gevolgen van de door de overheid getroffen COVID-19 maatregelen ondervinden, die 'niet geheel tot het ondernemersrisico behoren'. Door met een sectorbenadering te werken, die gebaseerd is op een schatting van het sectorgemiddelde van de mate van verlies aan werkgelegenheid, raken individuele werkgevers in niet-geselecteerde sectoren buiten beeld, die evenwel ook in dezelfde mate of zwaarder getroffen kunnen zijn. Vanuit hun perspectief is de maatregel dan ook arbitrair, exclusief en discriminerend van karakter.

Formatted: Font: Not Italic

De SER merkt in het verlengde hiervan op dat de sectorbenadering aangaande de NOW mogelijk ook juridische implicaties heeft. Immers met de inherente beperking van de subsidiemaatregel door middel van een sectorbenadering komt wellicht het gelijkheidsbeginsel in geding.

Gelet op de omvangrijke negatieve sociaaleconomische consequenties van een exclusieve sectorbenadering, en met name op het gebied van het ondermijnen van het herstelvermogen van de economie en daarmee de potentie aan toekomstige werkgelegenheid, acht de SER het alloceren van voldoende algemene middelen in de vorm van een inclusieve subsidie essentieel. Daarbij komt dat ondersteuning die gericht is op het zo veel mogelijk behoud en herstel van economische bedrijvigheid zichzelf in de toekomst 'terugbetaalt' in de vorm van meer werkgelegenheid en een bredere belastingheffingsgrondslag.

De SER merkt ten aanzien van de tijdelijkheid van onderhavige subsidieregeling op dat deze vooral lijkt te zijn ingegeven door de tijdelijkheid van de maatregelen genomen ter voorkoming van de verspreiding van COVID-19. Echter ook na versoepeling en of (gedeeltelijke) afschaffing van deze maatregelen zal er nog gedurende lange tijd een omvangrijke negatieve impact worden ervaren ten aanzien van het verdienvermogen van bedrijven en de daarmee samenhangende werkgelegenheid.

De prognose van de Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten (hierna: CBCS) ten aanzien van de economische ontwikkeling in 2020 is ronduit zeer somber te noemen. Overigens zijn de in het (CBCS) scenario gehanteerde veronderstellingen ten aanzien van een geleidelijk herstel van de exporten in de tweede helft van 2020 naar het oordeel van de SER optimistisch te noemen. Naar verwachting zal de grenssluiting langer aanhouden evenals een aantal andere preventieve maatregelen. Deze zullen in combinatie met de naar verwachting diepe wereldwijde recessie in 2020 en sterke afname van toerisme een grote negatieve impact hebben op de kwetsbare economie van Curaçao in 2020 en daarna, met nog meer bedrijfssluitingen, werkloosheid en armoede tot gevolg.

In het kader van de tijdelijkheid van de subsidieregeling en gelet op de nog lang doorwerkende impact van de genomen preventieve maatregelen op de economie, wenst de SER op te merken dat een





vervolgsubsidiereregeling voor vele werkgevers noodzakelijk zal zijn. In het licht hiervan wenst de SER tevens op te merken dat het in dit kader niet alleen (en wellicht niet zozeer) gaat om een door de regering eventueel noodzakelijk geachte verlenging van onderhavig subsidie-instrument, maar om een vervolgsubsidiereregeling die qua effectiviteit en efficiëntie zo goed mogelijk aansluit bij de behoefte van de diverse economische actoren, met inachtneming van het herstelpotentieel van deze actoren.

De SER is de mening toegedaan dat de financierbaarheid van het pakket aan vervolgstunmaatregelen in het licht moet worden gezien van een efficiënte en effectieve allocatie van belastinggelden (en meerjarige leningen) ten behoeve van het optimaliseren van een duurzame sociaaleconomische ontwikkeling van Curaçao en de daarvoor noodzakelijke maatregelen op het gebied van onder meer de verlaging van de overheidsuitgaven, met name op het gebied van salarissen, secundaire en tertiaire arbeidsvoorwaarden binnen de publieke en ook semipublieke sector en op het gebied van niet-noodzakelijke en niet-dringende (publieke) taken. Voorwaarden zijn evenwel dat, in algemene zin, voldaan wordt aan redelijkheids- en billijkheidseisen, en aan borging van een kwalitatief hoogwaardige dienstverlening aan de samenleving.

In algemene zin merkt de SER op dat de aanvraagprocedure en -vereisten, alsmede de beoordelingsprocedure van de subsidieregeling – naar de mening van de SER – op essentiële onderdelen onnodig complex zijn. De SER acht het niet ondenkbaar dat daardoor zelfs met het gebouwde efficiënte geautomatiseerde systeem de toewijzing van de subsidie te lang-durend zal zijn voor werkgevers en werknemers die in nood verkeren.

De SER constateert overigens dat, met betrekking tot het afgeven van voorlopige beschikkingen inzake de subsidieverstrekking, in het ontwerp-landsbesluit, h.a.m., geen termijn is opgenomen waarbinnen de voorlopige beschikking afgegeven dient te worden. De SER acht het, gezien de noodzaak van snelle interventie, imperatief dat door de aanvrager van de subsidieregeling binnen afzienbare termijn duidelijkheid wordt verkregen over het al of niet toegekend krijgen van de subsidie.

Voor wat betreft de controle, naleving en handhaving van de besteding van de verstrekte gelden merkt de SER op dat een werkgever die reeds voor een bepaald tijdvak een subsidie heeft ontvangen bij de aanvraag van een subsidie voor een volgend tijdvak geen opgave van bewijs van betaling van het loon aan betrokken werknemers over het afgeronde tijdvak behoeft in te dienen. Met name vanuit het feit dat het de kern van de subsidieregeling raakt, acht dit SER dit een omissie, die hersteld dient te worden.

De SER geeft de regering in overweging om in de procedures voorafgaande aan het besluit inzake een voorlopige subsidietoekenning een meer evenwichtige balans aan te brengen tussen doelmatigheid en rechtmatigheid van de subsidiegelden. Naar de mening van de SER zijn er voldoende controlemogelijkheden achteraf in de regeling ingebouwd en dient het accent in de voorfase meer gericht te zijn op doelmatigheid.

Met betrekking tot de delegatiebevoegdheid merkt de SER op dat hij een dergelijke - met mogelijk vergaande sociaaleconomische consequenties gepaard gaande - interventie door middel van de in de Landsverordening financieel beheer opgenomen delegatiebevoegdheid bij landsbesluit, h.a.m., kan worden vastgesteld, niet in lijn acht met het budgetrecht van de Staten. Dat vervolgens conform artikel 4 de minister bij ministeriële regeling met algemene werking per maand vaststelt voor welke sectoren de subsidieregeling die maand wordt opengesteld of voor welke sectoren de subsidieregeling niet wordt opengesteld, is naar de mening van de SER op grond van het voorgaande een te ver-gaande delegatiebevoegdheid. Dat vervolgens conform artikel 3, tweede lid, bij ministerieel besluit de reikwijdte van de subsidieregeling nog verder kan worden aangepast, acht de SER een veel te ver-gaande delegatie van bevoegdheden, juist omdat de reikwijdte van de subsidieregeling essentiële beleidszaken betreft die voor nu en in de toekomst van Curaçao van groot belang kunnen blijken te zijn, met name in het licht van het herstelvermogen van de economie en de toekomstige werkgelegenheid. Principes van de democratische rechtstaat komen hiermee in het geding, onder meer vastgelegd in het budgetrecht van de Staten.

Tot slot acht de SER het imperatief dat er op korte termijn een sociaaleconomisch herstelplan wordt geformuleerd in samenspraak met de sociale partners dan wel met geïnstitutionaliseerde, bij voorkeur





wettelijk ingestelde, platformen voor sociale dialoog, waarvan voornoemde vervolgsubsidieregeling een integraal onderdeel vormt. De vervolgstunmaatregelen dienen vooral binnen het perspectief van duurzame economische bedrijvigheid en werkgelegenheid te worden geplaatst. In dit toekomstkader acht de SER een hoge mate van flexibiliteit van groot belang, aangezien met geen enkele zekerheid te voorzien is hoe de COVID-19-pandemie wereldwijd en op het niveau van Curaçao zich zal ontwikkelen en welke maatregelen in dat verband noodzakelijk (zullen) zijn.

Ontwerp-landsbesluit, houdende algemene maatregelen h.a.m., strekkende tot het stellen van tijdelijke regels in verband met het verlenen van steun aan personen die direct in hun inkomen worden getroffen door maatregelen genomen ter voorkoming van de verspreiding van COVID-19 (Tijdelijk Landsbesluit steunmaatregelen COVID-19) (Ref.nr. 062/2020-SER)

Evenals in de meeste andere landen ter wereld heeft de overheid van Curaçao vergaande maatregelen moeten nemen om een verdere verspreiding van COVID-19 te voorkomen. In dit kader zijn in maart 2020 de grenzen gesloten voor commerciële vluchten en het maritiem verkeer met uitzondering van het vervoer van olieproducten en vracht. In de derde week van maart zijn deze maatregelen verder aangescherpt door de afkondiging van een totale *lockdown*, met uitzondering van zogenaamde vitale functies en processen, zoals bepaald bij onder andere de Ministeriële beschikking van 5 april 2020. De facto betekent deze *lockdown* het tot stilstand komen van het overgrote deel van de economie met een aan *zekerheid grenzende* waarschijnlijkheid dat het gevolg daarvan zal zijn: een sterk oplopende werkloosheid, grote inkomensdalingen en faillissementen.

Onderhavig ontwerp-landsbesluit, h.a.m. strekt tot het stellen van tijdelijke regels in verband met het verlenen van steun aan personen die direct in hun inkomen worden getroffen door maatregelen genomen ter voorkoming van de verspreiding van COVID-19, waartoe bepalingen van tijdelijke aard in de Eilandsverordening verlening bijstand Curaçao 2008 dienen te worden ingevoegd.

De SER stelt in zijn spoedadvies van 19 mei 2020 dat een snelle interventie in crisistijd van zeer groot belang is voor de velen die abrupt van hun primaire inkomstenbronnen zijn verstoken en eveneens essentieel om algehele maatschappelijke ontwrichting en onrust te bedwingen.

De steunmaatregelen kunnen als mitigerende maatregelen gekwalificeerd worden daar zij gericht zijn op het (zo veel mogelijk) verminderen van de negatieve effecten van de maatregelen die door de regering zijn genomen. Deze mitigerende steunmaatregelen in het kader van onderhavig concept- landsbesluit, h.a.m., werken terug tot 1 april en hebben een tijdelijk karakter, vooralsnog tot en met juni 2020.

De SER merkt ten aanzien van de tijdelijkheid van de steunmaatregelen op dat deze vooral lijkt te zijn ingegeven door de tijdelijkheid van de maatregelen genomen ter voorkoming van de verspreiding van COVID-19. Echter ook na versoepeling en of (gedeeltelijke) afschaffing van deze maatregelen zal er nog gedurende lange tijd een omvangrijke negatieve impact worden ervaren ten aanzien van het inkomen van een aanzienlijk deel van de beroepsbevolking. De analyse van de Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten (hierna: CBCS) laat zien dat het effect van de sluiting van de grenzen voor 3 maanden inclusief een *lockdown* van 1 maand alleen al in 2020 zal leiden tot een historisch ongekend grote krimp van de economie.

De in het (CBCS) scenario gehanteerde veronderstellingen ten aanzien van een geleidelijk herstel van de exporten in de tweede helft van 2020 zijn naar het oordeel van de SER optimistisch te noemen. Naar verwachting zal de grenssluiting langer aanhouden evenals een aantal andere preventieve maatregelen. Deze zullen in combinatie met de naar verwachting diepe wereldwijde recessie in 2020 en het afnemend toerisme een grote negatieve impact hebben op de kwetsbare economie van Curaçao in 2020 en daarna.





In het kader van de tijdelijkheid van de steunmaatregelen en gelet op de nog lang doorwerkende impact van de COVID-19 crisis en de genomen preventieve maatregelen op de economie en derhalve ook op de doelgroepen van onderhavige steunmaatregelen, wenst de SER aan te tekenen dat een verlenging van (een deel van) de steunmaatregelen voor velen onder de doelgroep onontbeerlijk zal zijn.

De SER merkt op dat in de NvT niet expliciet wordt ingegaan op de sociaaleconomische aspecten en gevolgen van de steunmaatregelen. De SER merkt op dat door de terugval van de bestedingskracht van consumenten te reduceren, door middel van de mitigerende steunmaatregelen, niet alleen de armoede minder sterk toeneemt, maar dat er ook een dempend effect op de mate van economische recessie van uit kan gaan. Dit dempend effect wordt echter onder meer begrensd door de omvang en aard van de steunmaatregel zelf, de vraagelasticiteit van het inkomen, en de daling van de vraag als gevolg van de verplichte sluiting van verreweg de meeste bedrijven gedurende de door de overheid genomen maatregelen in het kader van de COVID-19 crisis. Tevens speelt de wijze waarop de uitgaven gefinancierd worden een rol in de omvang van het dempend effect. Dit heeft onder meer te maken met de effecten die uitgaan van een mogelijke reallocatie van overheidsmiddelen op de binnenlandse vraag. De SER geeft de regering in overweging om in de NvT nader in te gaan op de sociaaleconomische gevolgen van de maatregel.

Daarbij is het vraagstuk van de financierbaarheid van deze steunmaatregelen niet alleen prangend op de korte termijn, maar eveneens op de middellange termijn. De SER is de mening toegedaan dat de financierbaarheid van de vervolgstunmaatregelen in het licht moet worden gezien van andere maatregelen op het gebied van onder meer de verlaging van de overheidsuitgaven, met name op het gebied van salarissen, secundaire en tertiaire arbeidsvoorwaarden binnen de publieke en ook semipublieke sector en op het gebied van niet-noodzakelijke en niet-dringende (publieke) taken. Tevens is de SER van mening dat de vervolgstunmaatregelen in integraliteit en samenhang dienen te worden genomen met dan wel onderdeel dienen te zijn van een te formuleren sociaaleconomisch herstelplan.

In de NvT wordt aangegeven dat er naast de directe uitgaven verbonden aan het doen van uitkeringen ook uitvoeringskosten zijn. De SER merkt op dat er in de NvT geen schatting van deze kosten is gegeven. Het is de SER echter niet duidelijk wat de omvang van deze kosten is die ten laste van de overheidsbegroting zullen komen.

In de NvT wordt de financiering van de maatregelen toegelicht.

De SER merkt op dat in de NvT genoemde uitgaven niet geplaatst worden binnen het kader van de grote negatieve impact die de crisis zal hebben op de overheidsinkomsten van het Land. Deze contextualisering had eenvoudigweg kunnen plaatsvinden door verwijzing naar het rapport van de commissie, met eventueel een actualisering van de daarin vermelde verwachte inkomstendervingen.

Overigens merkt de SER op dat de steunmaatregelen in onderhavig ontwerp-landsbesluit, h.a.m., in financiële zin beperkter in omvang zijn dan die in het rapport van de commissie, terwijl het aantal personen dat beroep zal kunnen doen op de verschillende steunmaatregelen niet afwijkt van de aantallen zoals genoemd in het rapport van de Commissie.

De SER geeft de regering in overweging om de berekeningen achter het aangepaste bedrag op te nemen in de NvT.

De SER vraagt zich af of bij het toewijzen van de uitvoering gekeken is naar de mate van uitvoeringscapaciteit bij MEO en de andere hierbij betrokken instanties. Hierover wordt in de NvT niet uitgeweid, noch over de eventuele kosten die gepaard gaan met het op niveau brengen van de vereiste uitvoeringscapaciteit.

Met betrekking tot de verschillende steunmaatregelen merkt de SER het volgende op.

In artikel 33 b (weerbaarheidsuitkering bijstand) wordt bepaald dat aan personen die bij inwerkingtreding van dit landsbesluit een algemene bijstand ontvangen, in de maanden april, mei en juni 2020 een bijzondere bijstand uitgekeerd wordt voor de aanschaf van primaire levensbehoeften.



De SER deelt de insteek van de regering dat voor de groep mensen die reguliere bijstand ontvangt een extra bijzondere bijstand noodzakelijk is.

De SER vraagt zich echter af waarom de regering heeft gekozen voor het bieden van aanvullende bijstand in de vorm van betaalkaarten die speciaal voor dit doel moeten worden aangemaakt en uitgereikt. Ook vraagt de SER zich af waarom een aanvraag via het elektronische portaal “Fondo di Sosten” moet worden ingediend.

Indachtig de overwegingen van de SER geeft de Raad de regering in overweging om de volgende tranche van additionele bijstand op de rekening van de ontvangers van bijstand te storten.

Artikel 33c (weerbaarheidsuitkering werkzoekenden) bepaalt dat aan werkzoekenden die vanwege de maatregelen getroffen worden ter voorkoming van de verspreiding van COVID-19 in Curaçao, geen werk kunnen zoeken, of in hun onderhoud kunnen voorzien, op aanvraag vanaf 15 maart en in de maanden april, mei of juni een bijzondere bijstand kan worden uitgekeerd voor de aanschaf van primaire levensbehoeften. Met betrekking tot de omschrijving van de categorie werkzoekenden die onder artikel 33c vermeld staat, merkt de SER op dat de omschrijving in het ontwerp-landsbesluit afwijkt van de omschrijving in de NvT. Tevens merkt de SER op dat de omschrijving van de twee categorieën werkzoekenden, zoals omschreven in de NvT, niet onderscheidend zijn.

Het betreft hier werkzoekenden ~~betreft~~ die informele arbeid verrichten en die nu gerechtigd zijn om bijzondere bijstand te ontvangen. Hoewel de SER begrip heeft voor het gedurende de huidige COVID-19 crisis tegemoetkomen aan de acute noden van de burgers, is de SER tegelijkertijd van mening dat informele arbeid aangepakt moet worden. De SER is van oordeel dat in de (nabije) toekomst, in de zogenaamde 'nieuwe economie', maatregelen getroffen moeten worden om het verrichten van arbeid via het informele circuit tegen te gaan.

In artikel 33d (baanverliezersuitkering) is bepaald dat personen die op of na 15 maart 2020, in april, mei of juni 2020 werkloos worden, op aanvraag een algemene bijstand ontvangen van maximaal NAf. 1000,- waarbij de verleende bijstand niet hoger is dan het laatstverdiende loon.

De SER merkt ten aanzien hiervan op dat juist voor personen die geen vast contract hadden met een bepaald aantal uren, de inkomsten per maand sterk kunnen variëren en dat bepaling volgens het laatstverdiende loon sterk kan afwijken van het gemiddelde maandloon dat de werknemer verdiende.

In het rapport van de Commissie Noodfonds COVID-19 wordt als kritieke succesfactor voor deze uitkering genoemd dat de verhouding tot NOW en tot Bijstand zelfstandige ondernemers-maatregel is bepaald. De SER constateert dat in artikel 33d noch in de (artikelsgewijze) toelichting in de NvT de verhouding tot c.q. de samenhang met de eerdergenoemde maatregelen is toegelicht. De SER acht het van belang dat deze samenhang duidelijk gedefinieerd is en dat de maatregelen een onderscheidend karakter hebben.

In artikel 33e tot en met 33 g (compensatie inkomensverlies zelfstandige), is bepaald dat de bijstand wordt verleend in aanvulling op het netto-inkomen tot maximaal NAf 1.335,-

De compensatie bedraagt 80 procent van het wettelijk minimumloon. De SER vraagt zich in dit verband af op basis van welke criteria deze norm is bepaald. Is onder meer het risico onderkend dat de gehanteerde norm kan leiden tot een definitief verlies aan economische bedrijvigheid, aan de spin-off effecten daarvan op andere delen van de economie en een mogelijk beperkte herstelcapaciteit van de economie?

In artikel 33g, vijfde lid, is bepaald dat indien een zelfstandige bij de indiening van de aanvraag nog niet is ingeschreven bij het handelsregister of bij de Inspectie der Belastingen, dan geschiedt deze inschrijving alsnog op de kortst mogelijke termijn en wordt de informatie omtrent de inschrijving nagezonden. Ook deze bepaling onderkent economische bedrijvigheid in de informele sector en kan als zodanig geïnterpreteerd worden als een 'legitimatie' hiervan.

De SER merkt op dat er zeker tal van voordelen zijn aan het in beeld krijgen van zelfstandigen in de informele sector en inzicht hierin vanuit dat perspectief ook blijvend dient te zijn. Anderzijds kunnen de desbetreffende zelfstandigen onder de radar blijven door een beroep te doen op de weerbaarheidsuitkering werkzoekenden, door een afweging te maken omtrent de inkomsten uit de bijzondere bijstand en mogelijke inkomsten uit de informele activiteiten in de toekomst.

Naar bekomen inlichtingen is een groep personen, waaronder bijvoorbeeld bestuurders van rechtspersonen, die een beroep had willen doen op onderhavige regeling, daarvan uitgesloten en kom





schijnbaar ook niet in aanmerking voor de Tijdelijke Noodregeling overbrugging werkgelegenheid COVID-19 (NOW). Voor deze groep, die tussen wal en schip dreigt te ~~zijn~~-gevalen, zijn er geen alternatieve voorzieningen getroffen. De SER verzoekt de minister hierover nadere opheldering te verschaffen.

Tot slot dringt de SER er in zijn advies bij de regering op aan om met de grootst mogelijke spoed een sociaaleconomisch herstelplan in samenspraak met de sociale partners dan wel met geïnstitutionaliseerde, bij voorkeur wettelijk ingestelde, platformen voor sociale dialoog, te formuleren, waar eveneens de vervolgstapmaatregelen voor onderhavige doelgroepen een integraal onderdeel van uitmaken.

Ontwerplandsverordening, houdende regels voor vervroegd vrijwillige uitstroom (Landsverordening vervroegd vrijwillige uitstroom) (Ref.nr. 067/2020-SER)

Blijkens de aanbiedingsbrief van de minister strekt het ontwerp ertoe om de ambtenaren in de zin van de LMA, degenen met wie een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd naar burgerlijk recht is aangegaan en wier inkomen rechtstreeks ten laste komt van de begroting van een ministerie, het personeel in dienst van een bijzondere school of het personeel in dienst van een Staatsorgaan, met uitzondering van de Algemene Rekenkamer Curaçao (ARC), die over een eigen arbeidsvoorwaardenreglement beschikt voor haar personeel, de mogelijkheid te bieden om vervroegd uit te stromen.

In zijn spoedadvies van 4 juni 2020 constateert de SER dat de maatregel VVU in isolement is geplaatst en beleidsmatig onvoldoende is ingekaderd. Deze werkwijze brengt mogelijk grote institutionele en financiële risico's met zich mee. De SER onderstreept benadrukt in dit verband de noodzaak tot het formuleren van een HR-beleid van de overheid, als onderdeel van beleid gericht op een efficiënt en toekomstbestendig overheidsapparaat met een kwalitatief hoogwaardige dienstverlening, geplaatst binnen de kaders van duurzame, gezonde overheidsfinanciën.

Naar de mening van de SER had eerst geanalyseerd moeten worden welke beleidsmaatregelen leiden tot een optimalisering van de overheidsdienstverlening met als uitgangspunt het verhogen van de efficiëntie en de effectiviteit van het overheidsapparaat in combinatie met het structureel verlagen van de overheidsuitgaven op basis van SMART geformuleerde targets. Dat een structurele verlaging van de apparaatsuitgaven door de SER noodzakelijk wordt geacht is niet alleen ingegeven door de noodzaak van houdbare overheidsfinanciën, maar juist ook vanuit de noodzaak om in deze uitzonderlijk zware financiële en sociaaleconomische crisis de schaarse algemene middelen te heralloceren ten behoeve van sociaaleconomisch herstel.

In het kader van deze noodzakelijk geachte structurele verlaging van de apparaatskosten acht de SER een structurele verlaging van het arbeidsvoorwaardenpakket binnen de publieke en semi-publieke sectoren als één van de noodzakelijke maatregelen. Binnen het kader van mogelijke alternatieven met betrekking tot het verlagen van de overheidspersoneelslasten refereert de SER aan de Nationale Salarisonderzoeken, die de afgelopen jaren zijn uitgevoerd.

Om te voorkomen dat oneigenlijke benoemingen steeds opnieuw plaatsvinden, kan lering getrokken worden uit *best practices* in landen, waar het benoemingsbeleid op afstand is geplaatst van de uitvoerende macht.

Ten aanzien van het 'afslanken' van het overheidsapparaat houdt dit in dat dit geschiedt vanuit de hiervoor genoemde efficiëntie-, kwaliteits- en effectiviteitsvereisten. En niet, zoals in onderhavige maatregel, op basis van slechts het faciliteren van een al bestaand recht op vervroegd vrijwillige uittreding, met onvoldoende oog voor de desbetreffende vereisten. De SER acht het van belang dat de overheid een samenhangend pakket van maatregelen neemt gericht op het realiseren van een *lean* en *mean* organisatie, geplaatst binnen het kader van duurzame, gezonde overheidsfinanciën. Daartoe kan een maatregel als onderhavige alleen behoren indien deze bijdraagt aan deze doelstellingen, hetgeen de SER op grond van zijn analyse betwijfelt. In zijn algemeenheid leidt iedere maatregel gericht op het inkrimpen van het



overheidsapparaat op korte termijn immers tot een kostenverlaging. Echter, het onderscheidend criterium in het besluitvormingsproces ten aanzien van de selectie van maatregelen ter inkrimping van het overheidsapparaat dient de impact van een maatregel op de institutionele capaciteit, bestuurskracht en dienstverlening te zijn. Naar de mening van de SER is deze analyse evenwel niet gemaakt, met alle mogelijke risico's van dien.

In het verlengde hiervan vraagt de SER zich af waarom er niet gekozen is voor een algemene stimuleringsmaatregel gericht op 'het bevorderen van uitdientstreding' van met name die werknemers die een relatief geringe bijdrage leveren aan het primaire proces van kwalitatief hoogwaardige dienstverlening en die in verhouding tot wat op grond van hun functievereisten verwacht mag worden een relatief lage productiviteit hebben, gemeten op basis van zo veel mogelijk objectieve gronden. Dit vereist evenwel een monitoringsysteem met ten minste performance afspraken, functioneringsgesprekken en beoordelingsgesprekken, trainingsmogelijkheden en sancties. Of te wel een HR-instrumentarium voor beoordeling, bijsturing en indien nodig afvloeiing, dat vooralsnog niet is ingevoerd in de overheid, maar wel ingevoerd dient te worden. Een dergelijke herallocatie van de middelen, die voorzien zijn in de onderhavige maatregel ten gunste van de algemene stimuleringsmaatregel, levert naar de mening van de SER niet alleen een kostenverlaging op, maar eveneens meer efficiëntie en effectiviteit. Dit voorbeeld illustreert het belang van een integrale kosten-baten analyse van herstructureringsmaatregelen, gezien vanuit de SMART geformuleerde doelstellingen ten aanzien van een optimaal overheidsapparaat.

Overigens merkt de SER in zijn advies op dat de reeds bestaande optie om eerder met pensioen te gaan de facto een ontmoedigingsmaatregel inhoudt, terwijl onderhavige maatregel VVU juist als een stimuleringsmaatregel met gunstige condities bedoeld is om op eigen verzoek vóór het bereiken van de leeftijd van 65 jaar de dienstbetrekking te beëindigen. In het licht van het voorgaande vraagt de SER zich af wat destijds (slechts vier jaar geleden) de beweegredenen zijn geweest om een dergelijk ontmoedigingsbeleid te voeren; immers ook toen verkeerden de overheidsfinanciën in een precare situatie en waren de middellange termijnperspectieven hieromtrent ongunstig. Of anders gesteld: op grond van welke overwegingen is de zienswijze hieromtrent nu anders dan destijds?

Op grond van het voorgaande stelt de SER in zijn advies dat het van het grootste belang is dat op korte termijn een samenhangend pakket van maatregelen op het gebied van personeelsbeleid wordt gemaakt, gericht op het realiseren van een *lean* en *mean* organisatie, geplaatst binnen het kader van duurzame, gezonde overheidsfinanciën.

Ontwerplandsverordening houdende wijziging van de Landsverordening Ziekteverzekering ter vaststelling van onder meer een verlengde eigen risicoperiode voor de werkgever (Ref.nr. 075/2020-SER)

In de considerans van de ontwerplandsverordening is opgenomen 'dat het wenselijk is de Landsverordening Ziekteverzekering te wijzigen teneinde de mogelijkheid te openen om onder meer de definitie van losse arbeiders nader te concretiseren, de korte periode van eigen risico voor de werkgever te verlengen met een paar dagen en deze volledig ten laste te laten komen van de werkgever.' De SER is van mening dat de considerans niet overeenkomt met wat het ontwerp in essentie beoogt. De SER kan zich op grond van zijn analyse niet aan de indruk onttrekken dat de maatregelen die in onderhavig ontwerp worden voorgesteld bezuinigingsmaatregelen zijn die bedoeld zijn om aan de taakstelling van de SVB met betrekking tot verlaging van de kosten te voldoen zoals vastgelegd in het Groeiakkoord, waarbij deze maatregelen in feite extern op werkgevers en werknemers worden afgewenteld. De SER merkt daarbij in zijn advies van 15 juni 2020 op dat in de MvT evenwel slechts in zeer beperkte mate wordt ingegaan op de financiële gevolgen van het ontwerp en dat de sociaaleconomische aspecten en gevolgen van het ontwerp vrijwel helemaal niet aan bod komen.



De SER acht het imperatief dat de maatregelen in de MvT beleidsmatig ingekaderd worden en dat daarbij expliciet wordt aangegeven hoe deze maatregelen bijdragen aan het realiseren van de in dat kader beoogde doelstellingen en mijlpalen. Binnen dit kader acht de SER het eveneens imperatief dat de SVB kenbaar maakt welke ombuigingsmaatregelen binnen de bank zelf worden getroffen om de doeltreffendheid en doelmatigheid, met name van het financieel en materieel beheer, van de SVB dusdanig te verhogen dat de SVB *lean* en *mean* kan opereren; slank, efficiënt en doelgericht en 'met minder meer doen' ten behoeve van kwalitatief hoogwaardige (en betaalbare) dienstverlening.

In onderhavig ontwerp wordt het begrip 'losse werknemer' herdefinieerd. Het doel van de herdefiniëring van het begrip 'losse werknemer' lijkt te zijn het 'verminderen van misbruik' en het 'uitbannen van onrechtvaardigheden' ten aanzien van uitkeringen in geval van arbeidsongeschiktheid bij ziekte. De SER vraagt zich af of de in de MvT geschetste situatie wel een juiste voorstelling van zaken weergeeft. De SER betwijfelt bovendien of de herdefiniëring van het begrip 'losse werknemer' feitelijk het vermeende misbruik tegengaat. Tegen deze achtergrond acht de SER het wellicht raadzaam om het begrip losse werknemer te verlaten. De SER acht het van belang dat voor eenieder die werkt, onafhankelijk van het aantal dagen en uren, er een regeling bestaat ter tegemoetkoming van de gederfde inkomsten door ziekte. De tegemoetkoming dient uiteraard in verhouding te staan tot het verdiende salaris, waarover premie dient te zijn afgedragen. Binnen dit kader vraagt de SER zich ook af of het criterium van twaalf werkdagen per maand om voor de Ziekteverzekering-regeling in aanmerking te komen nog wel past binnen de huidige situatie op de arbeidsmarkt, waar het verschijnsel van flexibele arbeid steeds meer zijn intrede doet en waartoe de huidige regeling mogelijkerwijs een belemmering kan vormen. Bovendien werkt een dergelijke voorwaarde de informele economie in de hand, hetgeen de SER ongewenst acht.

In het ontwerp wordt de definitie van 'arbeidsongeschiktheid' gewijzigd in de zin dat de zinsnede 'om zijn normale arbeid te verrichten' wordt vervangen door: 'om zijn normale of een ander, door de bank voor hem geschikt geacht passende arbeid te verrichten.' In arbeidsrechtelijke en wetstechnische zin is het begrip 'passende arbeid' naar de mening van de SER in onderhavig ontwerp op essentiële onderdelen te weinig uitgekristalliseerd en te weinig voldragen, vanwege het ontbreken van nadere regels ten aanzien van de interpretatie en de toepassing van het begrip 'passende arbeid' en vanwege tal van onduidelijkheden omtrent de rechten en de plichten van zowel de werknemer als de werkgever.

In dit verband vraagt de SER zich tevens af wat de regeling beoogt: dat met de introductie van de maatregelen 'passende arbeid' en 'gedeeltelijke arbeidsgeschiktheid' reïntegratiere-integratie succesvol zal verlopen ten behoeve van de werknemer en de werkgever? Naar de mening van de SER wordt daarmee de complexiteit van het gehele proces van reïntegratiere-integratie ernstig onderschat. Vanuit de verplichting die bij de werknemer is komen te liggen om 'door de bank voor hem geschikt geacht passende arbeid' te aanvaarden, bevreedt het de SER ten eerste dat er in onderhavig ontwerp geen inspanningsverplichting staat opgenomen voor de werkgever om de verzekerde te reïntegreren of reïntegreren in dit passende werk indien dat voorhanden is. Een inspanningsverplichting draagt bij aan een 'level playing field' tussen bedrijven, draagt bij aan het zoveel mogelijk behartigen van het wederzijds belang van werkgevers en werknemers, en draagt bij aan het meer beheersbaar maken van sociale, economische en financiële kosten die gemoeid zijn met ziekte van werknemers. Uiteraard staan tegenover een dergelijke reïntegratiere-integratie verplichting van de werkgever ook verplichtingen van de verzekerde om alle medewerking te verlenen aan het vergroten van de mogelijkheden tot het verrichten van arbeid. Daarnaast dringt zich ook de vraag op, hoeveel kosten meer SVB zal moeten maken om een gefundeerde uitspraak te kunnen doen over beschikbaarheid van passende arbeid binnen die onderneming met het oog op het besparen op uitkeringen voor kort verzuim.

De verlenging van de zogenaamde Carensdagen betreft één van de kernwijzigingen in onderhavig ontwerp. Carensdagen zijn de dagen waarop bij ziekte geen recht op ziekengeld geldt, de 'eigen risico'-periode. De wijzigingen ten opzichte van de bestaande bepaling betreffen: de verlenging van de Carensdagen van drie dagen naar zes dagen; de verlegging van de betaling van de Carensdagen naar de werkgever/werknemer bij langduriger ziekte dan de termijn van de Carensdagen en in geval van ziekenhuisopname in de periode van de Carensdagen; het ingaan van het recht op ziekengeld op de eerstvolgende werkdag in plaats van



de zesde dag na ziekmelding, indien de zesde dag valt op een officiële vrije dag of op een anderszins voor de werknemer geldende vrije dag.

Op basis van de in de MvT gegeven toelichting, wordt het gehele risico bij ziekte bij de werkgever en werknemer neergelegd. Samengevat stelt de SER dat de voorgestelde maatregel 'verlenging van Carensdagen' geen deugdelijke onderbouwing kent. De noodzaak hiertoe wordt niet als een financieel-gedreven beweegreden verwoord - terwijl dit volgens de SER wél de beweegreden is - maar wordt omfloerst door allerlei argumenten waarvan de SER sterk de validiteit betwijfelt. Opmerkelijk acht de SER het gegeven dat ook hier de financiële en sociaaleconomische gevolgen van de maatregel nauwelijks of niet aan bod komen in de MvT. Dit wordt door de SER als een fundamentele omissie gezien in onderhavig ontwerp.

Opmerkelijk is dat het punt van overeenkomstige besparingen in de administratiekosten niet aan de orde komt. Geconcludeerd kan worden dat het ZV-fonds op zichzelf niet duurzaam gezond is. In het Groeiakkoord wordt in algemene zin over het financieel beheer van de SVB het volgende opgemerkt: 'Om de komende jaren een financieel solide beleid te voeren zal het land Curaçao de landsbijdrage SVB zodanig vaststellen dat het uitvoeringsorgaan sterk geprikkeld wordt om de doeltreffendheid en doelmatigheid van haar taken te vergroten.' Volgens de SER dient de SVB te komen tot een *lean* en *mean* organisatie, die op efficiënte en doeltreffende wijze kwalitatief hoogwaardige diensten verleent. In het kader van onderhavig ontwerp acht de SER het van belang dat de SVB dusdanige maatregelen neemt dat tot een dergelijke organisatie kan worden gekomen, alvorens eventueel met maatregelen te komen op het gebied van de hoogte van premie, hoogte van ziekengeld, toegankelijkheid tot de ZV-regeling, aantal Carensdagen, 'passende arbeid', e.d. Daarbij is de SER eveneens van mening dat een eventuele lastenverzwaring niet eenzijdig ten laste dient te komen van werkgevers.

Een wijziging die in de MvT evenmin wordt toegelicht betreft een wijziging van artikel 5, die erop neerkomt dat de SVB de huidige betalingstermijn voor de uitbetaling van ziekengeld aan de werkgever verlengt van zeven dagen naar drie maanden. De SER moet helaas opnieuw constateren dat met name vanuit een - weliswaar niet verwoord - belang van de SVB de wijzigingen lijken te zijn ingegeven en dat daarbij in onvoldoende mate de belangen van de werknemers en de werkgevers in ogenschouw worden genomen. De SER acht een verlenging van de betalingstermijn zeer ongewenst. Vaak is de werknemer ook daarvan afhankelijk; het is voor hem van belang het inkomen tijdig te kunnen ontvangen.

De SER betwijfelt ten zeerste de stelling in de MvT dat de financiële implicaties van de maatregelen geen grote impact op de verzekerden, werkgevers en de SVB zouden hebben. Naar de mening van de SER kunnen de maatregelen zelfs contraproductief zijn, in de zin dat deze een 'driving-out' effect kunnen hebben, omdat er extra risico's en kosten gelegd worden bij werkgevers en ook werknemers minder baat hebben bij de nieuwe maatregelen. De vraag naar een kosten-batenanalyse dringt zich weer op nu in het Groeiakkoord wordt vastgesteld, dat de verlenging van de Carensdagen NAF. 5 miljoen per jaar op moet brengen.

De SER acht het reëel dat de in het advies genoemde risico's en extra kosten kunnen leiden tot een verhoging van de kosten van arbeid, afname van werkgelegenheid, afname van de concurrentiepositie, verdere afname van het bruto binnenlands product, verslechtering van het investeringsklimaat, toename van de informele economie, verhoogde financiële risico's voor zieke werknemers, verhoogde gezondheidsrisico's en een verdere verzwakking van de premie- en belastinggrondslagen en – inkomsten. Vanuit deze optiek betreffen 'de kostenverlagende maatregelen', waaronder die van de maatregel 'Carensdagen' een korte termijn-perspectief, maar hebben deze al op korte termijn dermate negatieve gevolgen dat de neerwaartse spiraal waar de economie zich in de huidige zware crisisperiode in bevindt nog verder wordt versterkt. In die zin schiet de maatregel niet alleen het eigen doel voorbij, maar genereert het dusdanig negatieve sociaaleconomische effecten dat een heroverweging van de maatregelen door de SER als onontbeerlijk wordt geacht.

Gelet op het voorgaande heeft de SER in zijn advies gesteld ernstige bedenkingen te hebben tegen de maatregelen die worden voorgesteld in onderhavig ontwerp en heeft de minister geadviseerd daarom het ontwerp te heroverwegen.



Initiatiefontwerplandsverordening, houdende regels inzake het invoeren van flexibel werken ~~op Curaçao~~ in Curaçao (Landsverordening flexibel werken) (Ref.nr. 088/2020-SER)

In de considerans van de initiatiefontwerplandsverordening is opgenomen 'dat het wenselijk is om flexibel werken te bevorderen ~~op Curaçao~~ in Curaçao en op die manier te bevorderen dat werknemers meer mogelijkheden krijgen om deeltijd te werken, op voor hen gunstige tijden te werken en thuis te werken (telewerken)'.
De indieners hiervan zijn de leden van de MAN-fractie in de Staten.

In het ontwerp staan het recht van de werknemer om bij de werkgever een verzoek te doen tot aanpassing van de arbeidsduur, arbeidsplaats en werktijd, en de voorwaarden en de procedures bij gebruikmaking van dit verzoekrecht, centraal.

In zijn advies van 13 juli 2020 plaatst de SER de volgende opmerkingen bij het ontwerp.

In de laatste decennia heeft flexibel werken wereldwijd een grote vlucht genomen en is er veel ervaring opgebouwd met een breed scala aan flexibele werkmodaliteiten. Nieuwe economische trends hebben geresulteerd in werktijden die in toenemende mate divers, gedecentraliseerd en geïndividualiseerd zijn. Ontwikkelingen in technologie, zoals internet, laptops, smartphones en andere communicatiemiddelen hebben een toename van flexibel werken in onder andere kennisintensieve organisaties mogelijk gemaakt. Maar ook in industrieën en de detailhandel is flexibel werken toegenomen. Zo werkt gemiddeld 3 op de 4 werknemers in Europa met een vorm van flexibel werken, oplopend naar 90 procent van de werknemers in de Scandinavische landen.

In onderhavig ontwerp wordt flexibel werken gezien vanuit de aanbodzijde van de arbeidsmarkt. Werknemers verkrijgen het recht om flexibel werken te verzoeken om werk en privé beter op elkaar te kunnen afstemmen. Echter, ook bedrijven kunnen behoefte hebben aan flexibiliteit. Deze is veelal ingegeven door concurrentieoverwegingen om zodoende bijvoorbeeld beter te kunnen inspelen op snelle veranderingen in de vraag naar hun producten en diensten, om nieuwe technologieën te adopteren, en om voortdurend te kunnen blijven innoveren. Ook simpelweg een verlaging van de bedrijfskosten (kantoorruimte, utiliteitskosten, en dergelijke) kan een rol spelen bij de wens van de werkgever om flexibel werken in te willen voeren. Dit wil niet zeggen dat deze behoefte aan flexibel werken aan de aanbod- en vraagzijde altijd op elkaar aansluiten.

Er is ~~veel~~ internationaal veel onderzoek gedaan naar de effecten van flexibel werken voor zowel werknemers als werkgevers. Opvallend is dat hoewel deze onderzoeken ook negatieve effecten laten zien, de positieve effecten lijken te overheersen.

Bijvoorbeeld, zowel *flexi-time* als *compressed workweeks* hebben positieve effecten op productiviteit en werkvoltoening. Bovendien heeft *flexi-time* een sterk positieve impact op ziekteverzuim. Ook het weerstandsvermogen van een bedrijf neemt toe, waardoor het in tijden van externe bedreigingen, zoals in het geval van de COVID-19-pandemie, werknemers (grotendeels) door kunnen blijven werken. Uit voornoemde onderzoeken komen ook de maatschappelijke effecten van flexibel werken als belangrijke baten naar voren, zoals minder files, minder verkeersongelukken, minder milieubelasting en minder benodigde infrastructuur.

Gezien de overwegend positieve effecten van flexibel werken, zoals uit internationaal onderzoek blijkt, staat de SER, met inachtneming van de gemaakte opmerkingen in onderhavig advies, in beginsel positief tegenover de invoering van flexibel werken en onderschrijft derhalve de insteek van onderhavig ontwerp. Hierbij acht de SER het evenwel van wezenlijk belang dat de initiatiefnemers de noodzakelijkheid en de wenselijkheid van het bij landsverordening regelen van het recht op flexibel werken duidelijk in de Memorie van Toelichting (hierna: MvT) uiteenzetten en het ontwerp en de MvT op grond van de door de SER gemaakte opmerkingen zo nodig aanpassen.





Het begrip 'flexibel werken' wordt in het ontwerp noch in de MvT expliciet gedefinieerd. Om mogelijke verwarring te voorkomen met bijvoorbeeld het begrip 'flexibel dienstverband' of het begrip 'flexibel arbeidscontract' wordt een eenduidige definitie van belang geacht.

In onderhavig ontwerp dient onder 'flexibel werken' te worden verstaan 'het recht van de werknemer om binnen een bestaande arbeidsovereenkomst de werkgever te verzoeken om de arbeidsduur, de arbeidsplaats en de werktijd aan te passen aan de wensen van de werknemer'.

De SER vraagt zich af waarom naar de mening van de initiatiefnemers flexibel werken bij wet geregeld dient te worden. Immers afspraken over flexibel werken vloeien voort uit 'goed werkgeverschap' en dienen primair te worden geregeld tussen de werkgever en de werknemer onderling. In de MvT wordt niet aangegeven of een verzoek tot flexibel werken in de praktijk mogelijkerwijs tot problemen kan leiden, en of en in hoeverre deze problemen, gelet op hun aard, reikwijdte en complexiteit, beheersbaar zijn.

De SER merkt vervolgens op dat op sectoraal en bedrijfsniveau het maken van afspraken over flexibel werken bij uitstek de verantwoordelijkheid van de sociale partners is, omdat zij immers weten wat de mogelijkheden daartoe zijn op het niveau van de sector, branche of bedrijf en hierover in CAO's afspraken kunnen maken. Naar het oordeel van de SER lichten de initiatiefnemers echter in onvoldoende mate toe waarom flexibel werken volgens hen dan toch bij landsverordening moet worden geregeld.

Naar het oordeel van de SER is in die zin de wenselijkheid en de noodzaak van het mogelijk maken van flexibel werken *bij wet* te weinig onderbouwd in de MvT.

In dit kader vraagt de SER zich af in hoeverre de indieners alternatieven voor het bevorderen van een betere balans tussen werken en privé hebben overwogen. Is bijvoorbeeld overwogen om een voorlichtingscampagne over flexibel werken te initiëren als alternatief dan wel als aanvullende maatregel op onderhavig ontwerp?

De SER merkt op dat in de MvT de stelling dat 'werknemers steeds meer belang hechten aan een goede balans van werken, zorgen en scholing' niet wordt onderbouwd met resultaten uit onderzoek. Voor zover de SER heeft kunnen nagaan is er [op Curaçao in Curaçao](#) weinig onderzoek gedaan naar de behoefte van mannen en vrouwen aan flexibel werken, de verschillende vormen van flexibel werken en de redenen daarvoor. Uit een onderzoek [op Curaçao in Curaçao](#) van Kibbelaar komt evenwel naar voren dat vrouwen met kinderen, ongeacht hun opleidingsniveau en hun gezinssamenstelling (alleenstaande ouder of met een partner), de combinatie van arbeid en zorgtaken als één van de belangrijkste barrières in hun carrière ervaren. Of flexibiliteit in het werk een cruciale voorwaarde voor vrouwen en mannen is om (meer of minder) deel te nemen aan werk, is echter voor wat betreft Curaçao vooralsnog niet onderzocht.

De SER acht evenwel onderzoek naar de mate waarin de verschillende vormen van flexibel werken aansluiten bij de behoefte van werknemers en werkgevers van belang. Immers, op basis van dergelijk onderzoek kan ex_ante zowel de relevantie, als ook de mogelijke effectiviteit van flexibel werken worden ingeschat, en hoeft niet te worden gewacht op een evaluatie drie jaar na inwerkingtreding van de wet.

In de afgelopen maanden is bij werkgevers en werknemers een schat aan ervaring opgebouwd op het gebied van flexibel werken als gevolg van de lockdown maatregelen die door overheid waren genomen om de verdere verspreiding van COVID-19 tegen te gaan. In die sectoren waar thuiswerken tot de mogelijkheid behoorde is daar, weliswaar noodgedwongen, ruimschoots gebruik van gemaakt. Hierbij is gebleken dat bepaalde werkzaamheden die voorheen als grotendeels plaatsgebonden werden beschouwd met behulp van moderne technologie toch vanuit huis kunnen worden verricht.

In die zin is er, behalve internationaal, ook lokaal empirisch materiaal op grond waarvan de impact van flexibel werken op productiviteit, op verzuim, op de balans tussen werk en privé, en op maatschappelijke baten en lasten kan worden onderzocht.

Artikel 3 van onderhavige initiatiefontwerplandsverordening regelt het recht op aanpassing van de arbeidsduur, arbeidsplaats of werktijd. Het eerste lid van dit artikel bepaalt dat de werknemer de werkgever





om aanpassing kan verzoeken, indien de werknemer ten minste 26 weken voorafgaand aan het beoogde tijdstip van ingang van die aanpassing in dienst is bij die werkgever, behoudens onvoorziene omstandigheden.

De SER merkt op dat in de artikelsgewijze toelichting ten aanzien van artikel 3 uitsluitend de termijn van 26 weken wordt behandeld. De SER acht een uitgebreidere toelichting op artikel 3, dat in wezen de kern is van onderhavig ontwerp, niet alleen opportuun, maar hoogstnoodzakelijk. Hoewel een aantal bepalingen van artikel 3 in het algemene deel van de MvT nader wordt toegelicht, is deze toelichting naar het oordeel van de SER te beperkt in de zin dat het veel aanverwante vraagstukken onbesproken laat.

Met betrekking tot de voornoemde termijn van 26 weken, attendeert de SER de indieners op de wenselijkheid dat enige vorm van flexibel werken reeds bij *aanvang* van het dienstverband moet kunnen worden overeengekomen tussen werknemer en werkgever.

Tot slot, maar minstens van groot belang, merkt de SER in dit kader op dat werkgevers contractsvrijheid houden en het hen vrij staat met werknemers afspraken te maken, waarbij zij zich uiteraard wel aan het minimum van de wet dienen te houden. Dit staat evenwel niet expliciet als zodanig vermeld in de MvT.

In dit verband merkt de SER tevens op dat de indieners niet duidelijk maken wat de vervolgstappen voor de werknemer zouden kunnen zijn, indien deze het niet eens is met het besluit van de werkgever. Dit betreft zowel de beslissing op het verzoek als een eventuele herziening hiervan.

Ook is niet in het ontwerp opgenomen aan welke eisen de thuis- of telewerkplek dient te voldoen, welke voorzieningen hiervoor nodig zijn, of de werkgever dan wel de werknemer hiervoor verantwoordelijk is, en wie de thuiswerkplek moet financieren. De SER merkt op dat zich hier een arbeidsrechtelijk vraagstuk voordoet en is voorts van oordeel dat indien een verzoek om elders te werken door de werkgever wordt gehonoreerd, dat niet afdoet aan de verplichtingen die voortvloeien uit artikel 7A:1614x BW.

In het verlengde hiervan merkt de SER op dat de indieners eveneens niet hebben onderzocht in hoeverre de begrippen die van belang zijn in het kader van flexibel werken in juridische zin verenigbaar zijn met begrippen in bestaande wetgeving op het gebied van arbeidsrecht.

Eveneens vanuit een juridisch perspectief merkt de SER op dat thuiswerken, of werken op een andere locatie dan op de werkvloer van de werkgever, ook kan betekenen dat bij het uitoefenen van deze werkzaamheden vertrouwelijke gegevens van burgers en bedrijven worden gebruikt, zoals de verwerking van persoonsgegevens, wat valt onder de Landsverordening bescherming persoonsgegevens. Krachtens artikel 1, onder d, juncto artikel 15, van deze Landsverordening is de werkgever verantwoordelijk voor de naleving van deze wet. Deze verantwoordelijkheid geldt evenzo wanneer zijn werknemers thuis persoonsgegevens verwerken.

Met betrekking tot de financiële en administratieve lasten geeft de SER de initiatiefnemers in overweging om in de MvT in te gaan op de mogelijke baten en lasten die met flexibel werken gepaard kunnen gaan en die meer omvatten dan nu slechts in de MvT naar voren is gebracht.

Tevens adviseert de SER om in de MvT aandacht te besteden aan de eventuele maatschappelijke baten en kosten van flexibel werken. In een maatschappelijke kosten-baten analyse kan bijvoorbeeld gekeken worden naar de effecten van flexibele werktijden en thuiswerken op de belasting van het wegennet, filedruk, het aantal verkeersongelukken en de belasting op het milieu.





Initiatiefontwerplandsverordening tot wijziging van de Landsverordening onroerendezaakbelasting 2014 (Ref.nr. 092/2020-SER)

In de aanbiedingsbrief van 4 maart 2020 wordt gesteld dat het op prijs wordt gesteld het gevoelen van de SER op de initiatiefontwerplandsverordening tot wijziging van de Landsverordening onroerendezaakbelasting 2014 (hierna: het initiatiefontwerp) (zittingsjaar 2019-2020-160) te mogen ontvangen, 'aangezien de indieners de mening delen dat de voorgestelde wijzigingen mogelijkserwijs sociaal-economische effecten kunnen sorteren'.

De indieners van het adviesverzoek zijn de leden van de MAN-fractie in de Staten.

In de considerans van het initiatiefontwerp is opgenomen dat het wenselijk is de Landsverordening onroerendezaakbelasting 2014 te wijzigen ten einde jeugdorganisaties die een onroerende zaak in eigendom, in bezit, dan wel het genot hebben krachtens een beperkt recht van een onroerende zaak, vrijstelling te verlenen van onroerendezaakbelasting.

Onder de paragraaf 'Financiële gevolgen' wordt gesteld dat 'deze vrijstelling geen of althans minimale gevolgen voor Lands kas zal hebben, gezien het geringe aantal van deze organisaties'.

In zijn briefadvies van 23 juli 2020 stelt de SER dat niet duidelijk is binnen welk beleidskader de voorgestelde maatregel valt, waardoor deze als een ad hoc maatregel kan worden gekwalificeerd. De SER geeft de initiatiefnemers in overweging om de maatregel binnen het kader van het vigerende jeugdbeleid van het Ministerie van Sociale Ontwikkeling, Arbeid en Welzijn (SOAW) te plaatsen en wel op dusdanige wijze dat deze daar een integraal en consistent onderdeel van uitmaakt. De vrijstelling van de heffing van de onroerendezaakbelasting dient naar de mening van de SER vanuit dit integrale beleidskader te worden gemotiveerd.

Binnen hetzelfde kader adviseert de SER de initiatiefnemers om mogelijke alternatieve beleidsinstrumenten, zoals subsidies, in overweging te nemen om de beoogde doelstellingen te realiseren.

Voorts merkt de SER op dat de overwegingen voor de vrijstelling die door de initiatiefnemers worden genoemd mogelijkserwijs ook (in hoge mate) gelden voor andere op de jeugd gerichte organisaties en tevens in algemene zin voor 'Sociaal Belang Behartigende Instellingen (hierna SBBI's). De SER refereert hierbij aan zijn eerdere advies inzake de ontwerplandsverordening tot vaststelling van de Landsverordening grondbelasting 2013 en wijziging Overdrachtslandsverordening 1908 (P.B.1908, no. 49), waarin de SER de regering in overweging geeft om na te gaan of er niet tevens andere categorieën onroerende zaken met een duidelijke sociale of maatschappelijke functie dienen te worden vrijgesteld van de grondbelasting.

In de MvT wordt niet ingegaan op de mogelijke financiële consequenties van het verlenen van vrijstelling aan de desbetreffende jeugdorganisaties ten aanzien van andere SBBI's, die op grond van het gelijkheidsbeginsel dan ook in aanmerking komen voor vrijstelling, tenzij er valide beleidsgronden zijn om bepaalde, nader aangeduide, jeugdorganisaties fiscaal een uitzonderingsbehandeling te verstrekken. Dergelijke gronden komen evenwel in de MvT niet aan bod. De SER merkt dan ook op dat ook in dit opzicht de voorgestelde maatregel selectief is en een ad hoc karakter heeft.

Initiatiefontwerplandsverordening tot wijziging van de Landsverordening openbare orde (Ref.nr. 093/2020-SER)

In de considerans van de initiatiefontwerplandsverordening is opgenomen dat het wenselijk is de Landsverordening openbare orde te wijzigen, ten einde het verstrekken van uit plastic vervaardigde draagtassen, bekers en rietjes en polystyreen bekers en -bakken, bestemd voor eenmalig gebruik, te





verbieden doordat deze draagtassen, bekers, rietjes, polystyreen bekers en -bakken uiteindelijk in het milieu en de natuur terecht kunnen komen.

De indieners van de initiatiefontwerplandsverordening zijn de leden van de MAN-fractie in de Staten.

In zijn advies van 23 juli 2020 geeft de SER de initiatiefnemers in overweging om het verbod op bepaalde voor het milieu schadelijke producten in een zelfstandige landsverordening op te nemen, waarbij de reikwijdte van het verbod groter is. Daarbij acht de SER het van belang dat de inwerkingtreding van de landverordening zo spoedig mogelijk geschiedt en dat de overgangstermijn in de initiatiefontwerplandsverordening eenduidig wordt bepaald, zodat bedrijven en consumenten vroegtijdig kunnen anticiperen op de verbodsbepaling.

Ook acht de SER het daarbij van belang dat in het ontwerp reeds wordt aangegeven welke plastic producten eveneens onder het verbod dienen te komen vallen, welke tijdshorizon en tijdspad zij daartoe voor ogen hebben, en welke eventuele aanvullende maatregelen daartoe dienen te worden genomen, gelet op de doelstelling van het beschermen van het milieu.

De SER adviseert de initiatiefnemers om in de MvT tevens een uiteenzetting op te nemen van het huidige beleid ten aanzien van het milieu- en afvalbeheer, de beoogde reikwijdte van de in voorbereiding zijnde milieukaderwetgeving en hoe onderhavig initiatiefontwerp zich daartoe verhoudt.

Tegelijkertijd vraagt de SER zich af, gelet op de rol en verantwoordelijkheid van het Ministerie van GMN hierin, waarom het verbod op plastic producten voor eenmalig gebruik, in de vorm van een ontwerplandsverordening, niet van regeringszijde is gekomen.

De omvang van de milieuvuiling in de Caribische zee als gevolg van plastic zwerfafval heeft grote proporties aangenomen, zoals blijkt uit een rapport van het United Nations Environment Programme van 2019. Zeventig tot vijftientig procent van het afval in de Caribische zee komt van land en het meeste afval bestaat uit plastics. Verder blijkt dat de Caribische eilanden de grootste plastic vervuilers per capita ter wereld zijn.

Diverse factoren hebben tot de huidige situatie geleid, waaronder de algemene beschikbaarheid van kunststoffen, de trend van gemakzuchtige consumptie en het gebrek aan stimulansen om te zorgen voor een correcte inzameling en verwerking van afval, wat weer leidt tot een gebrekkig afvalbeheer en ontoereikende infrastructuur.

De SER acht het in het licht van het voorgaande van belang dat in de MvT de probleemanalyse breder wordt ingezet, te beginnen met de onderliggende oorzaken van de plasticvervuiling, vervolgd met de mate waarin plastic producten vervuiling van het milieu veroorzaken en in specifieke zin in welke mate de producten die onder het verbod vallen daar in het bijzonder aan bijdragen. Om te komen tot een overtuigende probleemdefinitie dient in de probleemanalyse verder te worden uiteengezet hoe de vervuiling door plastic zich verhoudt tot de algehele problematiek van de vervuiling van de zee en de stranden, zoals lozingen van ongezuiverd afval- en rioolwater, het gebruik van beerputten in plaats van septische tanks, kustontwikkelingen, en scheepsafval.

Gelet op de omvang van de plasticproblematiek en de beoogde doelstelling van het initiatiefontwerp vraagt de SER zich af waarom het verbod zich beperkt tot het vijftal plastic wegwerpproducten en waarom andere plastic wegwerpproducten zoals plastic bordjes, plastic bestek en plastic eetstokjes, plastic roerstaafjes, plastic prikkers, plastic zakken om niet-verpakte groenten en fruit in te doen, en plastic wattenstaafjes niet onder het verbod vallen. De SER merkt hierbij op dat deze en ook andere veel gebruikte plastic wegwerpproducten in de natuur terecht komen, maar dat deze niet onder het verbod vallen, en dat hierover in de MvT geen uitleg wordt gegeven.

De SER vraagt zich vervolgens af waarom ten aanzien van het in de probleemanalyse genoemde zwerfafval bestaande uit onder andere P.E.T.-flessen, folie en pvc-materiaal geen (aanvullende) maatregelen worden voorgesteld.





Gelet op het voorgaande concludeert de SER dat het huidige voorstel waarin slechts vijf plastic producten onder het verbod vallen niet meer dan een gedeelte van de problematiek van plastic (zwerf)afval in zee en op het land aanpakt, en dat in die zin het voorstel een beperkte reikwijdte heeft.

De SER vraagt zich in dit kader dan ook af waarom er niet is gekozen voor een bredere reikwijdte in de zin van meer milieubelastende producten, zoals het geval is in bijvoorbeeld Aruba en in diverse andere Caribische landen.

De SER acht het van belang dat de keuze van de plastic producten die onder het verbod vallen beter wordt onderbouwd. Hierbij is het naar de mening van de SER eveneens van belang dat deze onderbouwing wordt gerelateerd aan de mogelijke effectiviteit van het verbod in relatie tot het doel, te weten het verminderen van de negatieve milieueffecten, en dat in deze analyse eveneens andere, eventueel aanvullende maatregelen worden overwogen.

In dit verband adviseert de SER de initiatiefnemers tevens om kennis te nemen van de ervaringen die kleine eiland economieën hebben gegenereerd met betrekking tot de effectiviteit van maatregelen gericht op het verminderen van wegwerpplastic en daar lering uit te trekken, zodat tot een meer overwogen keuze en strategie kan worden gekomen ten aanzien van de maatregelen voor Curaçao.

De SER merkt op dat Curaçao in relatie tot andere landen, met name ten aanzien van landen in de regio, een laatkomer is wat betreft het nemen van beleidsmaatregelen om plasticvervuiling te reduceren. De SER adviseert de initiatiefnemers om zowel qua reikwijdte als qua uitvoering aansluiting te zoeken bij de initiatieven die in de regio plaatsvinden op het gebied van het terugdringen van milieubelastende *single-use* plastic. Immers het probleem van zwerfafval op zee is van nature een grensoverschrijdend probleem: het afval verplaatst zich in de mariene omgeving, waardoor afval uit het ene land gevolgen kan hebben voor andere landen. Om te voorkomen dat initiatieven in het Caribisch gebied een gefragmenteerd en als zodanig een minder significant effect hebben op het beschermen van het milieu, is regionale samenwerking en afstemming noodzakelijk.

Met name in de laatste twintig jaar is wereldwijd en in de regio een stijgende trend te zien op het gebied van beleidsontwikkeling en -implementatie om plasticvervuiling te adresseren. In diezelfde tijd zijn er steeds meer data verzameld en geanalyseerd over de effectiviteit van dergelijke beleidsmaatregelen. Zo blijkt onder meer dat nationale overheden 3,5 keer vaker gebruik maken van regulerende instrumenten (zoals een verbod) dan economische instrumenten (zoals heffingen) en dat deze 3 keer vaker worden gebruikt dan voorlichtings-instrumenten. Essentieel in dit kader is dat de onderzoeksliteratuur suggereert dat hoewel deze maatregelen de plastic(zak)vervuiling niet elimineren, noch het consumentengedrag volledig veranderen, zij wel degelijk een significante impact hebben.

Voorts adviseert de SER de initiatiefnemers om beleidsmatig aansluiting te zoeken bij de in de Agenda 2030 geformuleerde duurzame ontwikkelingsdoelstellingen van de Verenigde Naties, de zogenaamde Sustainable Development Goals (hierna: SDGs), met name SDG 14, waaraan Curaçao zich mede heeft gecommitteerd. In die zin behoort het tot de verantwoordelijkheid van Curaçao om zwerfvuil op zee en land aan te pakken. De duurzame ontwikkelingsdoelstelling nr. 14 betreft de preventie en aanzienlijke vermindering van alle soorten vervuiling op zee, met name als gevolg van activiteiten op het land met inbegrip van zwerfvuil op zee en de nutriëntverontreiniging, te realiseren in 2025.

De SER is van oordeel dat de in de MvT beschreven problematiek en de in de Agenda 2030 opgenomen SDGs een bredere, in de zin van een meer omvattende keuze van de te verbieden producten rechtvaardigt, dan wel aanvullende maatregelen impliceert ten aanzien van het terugdringen van de negatieve milieueffecten. De SER is van oordeel dat een algemeen verbod voor alle plastic voor eenmalig gebruik zou moeten gelden, en dat plastic producten voor langdurig gebruik enerzijds uit gerecycled materiaal moeten bestaan en tegelijkertijd zelf ook weer recyclebaar moeten zijn.

Zoals hierboven is betoogd acht de SER het ook van belang dat wordt aangegeven hoe het verbod op de in het initiatiefontwerp bepaalde producten zich verhoudt tot de gehele problematiek van zwerfvuil en de





afvalproblematiek in algemene zin. In dit verband vraagt de SER zich bijvoorbeeld af waarom het landen als Dominica en Singapore wél lukt om mensen ervan te weerhouden afval op straat te gooien/dumpen en Curaçao (vooralsnog) niet. In het kader van het gedrag van bedrijven en consumenten merkt de SER op dat de initiatiefnemers blijkbaar verwachten dat bedrijven en consumenten de plastic producten die onder het verbod vallen (gedeeltelijk) zullen vervangen door alternatieve producten die worden ingevoerd. Er is evenwel geen analyse gemaakt van de mate waarin deze producten een bijdrage leveren aan de vervuiling van het milieu.

De SER wijst in dit verband op de vier essentiële componenten van milieu-verantwoordelijk consumentengedrag: -de viermaal R 'Refuse, Reduce, Reuse, Recycle'. Het doel van de viermaal R – in deze volgorde - is een bewustwordingsmethodiek over hoe overmatig en onnodig afval voorkomen kan worden, en hoe de consumptie van vooral niet-hernieuwbare (maar ook hernieuwbare) bronnen beperkt kan worden.

In dit verband valt het de SER op dat er in de MvT niet expliciet wordt vermeld wat er bekend is over het draagvlak onder consumenten om minder wegwerpplastic te (willen gaan) gebruiken. De SER adviseert de initiatiefnemers om hierover in hoofdstuk 7 'Bewustwordingscampagne' een toelichting te geven. In dit kader adviseert de SER voorts om in de MvT eveneens aan te geven dat er lokaal diverse initiatieven op het gebied van bewustwording en voorlichting worden ondernomen en hoe door middel van afstemming en samenwerking de relevantie en effectiviteit van de voorgenomen bewustwordingscampagne kan worden vergroot. De SER acht het van belang dat in de MvT een uitgewerkt voorlichtingsplan wordt opgenomen waarin wordt geformuleerd hoe het draagvlak voor de te nemen maatregelen wordt vergroot, en in hoeverre deze campagne ook kan leiden tot een verandering in consumentengedrag in de richting van minder plastic gebruik alsmede tot een verbreding van het draagvlak om plastic afval gescheiden in te leveren voor recycling. Immers de effectiviteit van een verbod op wegwerpplastic wordt groter naarmate er een groter draagvlak hiervoor is onder verstrekkers en gebruikers.

De SER merkt op dat er in de MvT geen analyse is gemaakt ten aanzien van de mogelijke ecologische, sociale en economische kosten die gepaard gaan met het gebruik van plastic producten voor eenmalig gebruik,

Een conservatieve schatting van de jaarlijkse *after-use* kosten op wereldniveau betreffende de negatieve economische externaliteiten als gevolg van *single-use* plastic verpakkingsproducten bedraagt US\$ 40 miljard. De negatieve impact van plastic op marien ecosystemen tast onder meer de productiviteit en de rendementen van de visindustrie aan, evenals de biodiversiteit, hetgeen wordt verergerd door factoren zoals klimaatverandering en overbevissing.

Ook de toeristische industrie ondervindt een significante negatieve impact. Zwerfafval op en in de nabijheid van de kusten wordt vaak genoemd als de belangrijkste factor waarom bezoekers minder tijd willen spenderen in dergelijke omgevingen. Dit brengt kosten voor *clean-ups* met zich mee en een derving van inkomsten uit toerisme.

Evenmin is een analyse gemaakt met betrekking tot de kansen voor het bedrijfsleven om lokaal duurzame en/of afbreekbare verpakkingsmaterialen te produceren. Een nieuwe markt kan hiermee worden aangeboord.

Steeds meer landen nemen strategische beleidsmaatregelen om een Blue Economy te stimuleren, gebaseerd op duurzame economische activiteiten op zowel land als zee met een hoog potentieel aan werkgelegenheid en innovatie, zoals kusttoerisme, aquaculture, blauwe energie, en blauwe biotechnologie. 'A blue economy is 'an economy that restores, protects and maintains diverse, productive and resilient ecosystems, and that is based on clean technologies, renewable energy, and circular material flows [...]'. Ook in het Caribische gebied worden er steeds meer beleidsinitiatieven ontplooid in de richting van een Blue Economy.

Tot de belangrijkste hulpbronnen van Curaçao behoren de stranden, de zee en de haven. Het behoud van deze hulpbronnen is van cruciale betekenis voor een duurzame ontwikkeling van Curaçao. Zo zijn schone stranden en wateren gezien vanuit de toeristische sector van levensbelang.





De aanpak van plastic zwerfafval op land en zee zal niet alleen de negatieve economische impact doen verminderen, maar creëert ook economische kansen, onder meer omdat het de mogelijkheid biedt om Curaçao als een blauw en schoon eiland te promoten, en als zodanig het concurrentievermogen van Curaçao kan bevorderen. Het verbod dient dan ook gezien te worden binnen een ruimere context van de SDGs en het creëren van mogelijkheden in de richting van een duurzame sociaaleconomische ontwikkeling.

Ontwerplandsbesluit, houdende algemene maatregelen, houdende wijziging van de artikelen 1 en 7 van de Eilandsverordening Economische Zone Curaçao 1978 (Landsbesluit economische zone Koningsplein) (Ref.nr. 094/2020-SER)

In het algemene deel van de bij het ontwerp-landsbesluit behorende Nota van Toelichting wordt gesteld dat de Eilandsverordening Economische Zone 1978, beter bekend als 'economische zone Koningsplein' de eerste economische zone (hierna: E-zone) van Curaçao was, al 44 jaren bestaat, en in de afgelopen jaren heel wat economische ontwikkelingen heeft meegemaakt. Voorts wordt opgemerkt dat Curinde N.V. sinds 7 juni 1980 verantwoordelijk is voor de exploitatie van de E-zone.

In de NvT staat verder dat na de instelling van de E-zone in 1979 er overdrachten van terreinen hebben plaatsgevonden ten behoeve van de E-zone zonder dat het instellingsbesluit is gewijzigd. Dit is één van de redenen om over te gaan tot het wijzigen van de onderliggende regeling.

De SER vraagt zich in zijn advies van 23 juli 2020 af hoe het mogelijk is dat overdrachten van terreinen hebben kunnen plaatsvinden zonder wijziging van het instellingsbesluit. Zowel in de NvT als in de bijbehorende stukken blijft deze vraag onbeantwoord. De SER acht een antwoord op die vraag alsnog van belang.

Volgens de NvT is een andere reden om de regeling te wijzigen de economische malaise die de laatste jaren de economische zones heeft getroffen. Het is steeds minder aantrekkelijk voor nieuwe ondernemers om zich te vestigen in de E-zones en vertrekken er steeds meer huurders.

Met name om bovengenoemde redenen wenst Curinde een gedeelte van de bestaande E-zone als 'niet E-zone gebied' in te stellen en dit gebied aan te bieden om de bedrijvigheid en werkgelegenheid te stimuleren door meer ondernemingen (en dus huurders) aan te trekken naar het door Curinde beheerde gebied en de huidige huurders te faciliteren in de levering van goederen aan lokale en internationale afnemers. Er zal daarbij een fysieke en fiscale scheiding van toepassing zijn tussen de daar gevestigde bedrijven.

Het valt de SER op dat in alle bij het onderhavige ontwerp behorende stukken op geen enkele wijze wordt ingegaan op dan wel wordt gerefereerd aan een door de regering geactualiseerd en vastgesteld algemeen beleidskader met betrekking tot de economische zones.

Dit geldt des te meer aangezien in de ontwerplandsverordening algemene bestedingsbelasting (zaaknummer 2019/034736) wordt voorgesteld om de Landsverordening economische zones 2000 in te trekken en een speciaal entrepot genaamd douanezone te introduceren in de Algemene Verordening I.U. en D. 1908 en de diverse vrijstellingen opgenomen in de Landsverordening economische zones 2000, met uitzondering van de vrijstelling op de winstbelasting, in de bijbehorende landsverordeningen op te nemen. De SER vraagt zich af welke consequenties het intrekken van de Landsverordening economische zones 2000 zal hebben voor het onderhavige ontwerp, zowel in materiële als in juridische zin. Met het oog op en in het belang van de rechtszekerheid van ondernemers en burgers is het voor de SER in dit verband van





belang om opheldering te krijgen over de vraag of de voorgenomen intrekking van de Landsverordening economische zones 2000 zal worden voortgezet.

Het komt de SER, op het eerste gezicht, dan ook vreemd voor dat voorgesteld wordt een deel van het gebied, dat tot nu toe nog deel uitmaakt van het E-zone gebied Koningsplein, als niet E-zonegebied in te stellen zonder een beleidsmatige achtergrond waartegen het nut, de noodzaak en ook de effectiviteit van deze keuze op objectieve gronden kan worden getoetst dan wel beoordeeld. Naar het voorlopige oordeel van de SER lijkt het, juist vanwege het ontbreken van de beleidsmatige focus op integraliteit, er sterk op dat het onderhavige ontwerp als 'gelegenheidswetgeving' kan worden gekwalificeerd waarmee specifieke (deel)belangen op korte termijn worden gediend, zonder dat op voorhand goed zicht bestaat op hoe dit zich verhoudt tot het bredere economische beleidskader.

De SER is van mening, zoals hij dat in voorgaande adviezen over specifieke E-zones al naar voren heeft gebracht, dat E-zones, specifiek bedoeld zijn om internationale handel te promoten en daarom een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan de economische ontwikkeling van Curaçao, vooral in de vorm van de instroom van deviezen en in de vorm van afdracht van belasting over de winst. Om te weten of er inderdaad sprake is van een belangrijke bijdrage aan de economie door ondernemingen toegelaten tot een E-zone, is het van belang om deze bijdrage aan de economie te meten.

Bij het onderhavige adviesverzoek heeft de SER geen economische impactstudie aangetroffen, waaruit conclusies kunnen worden getrokken over de afgenomen doorvoer en afzet van goederen vanuit de E-zones.

Gelet op het statutaire doel van Curinde, vraagt de SER zich af of deze wel ruimte biedt aan Curinde om zowel het beheer alsook de exploitatie op zich te nemen van een gebied dat krachtens het onderhavige ontwerp-landsbesluit als niet E-zone gebied zal worden ingesteld.

De SER meent van wel, gelet op het bepaalde in artikel 2, eerste lid, onder c, en de algemene formulering van artikel 2, tweede lid, onder a, van de statuten van Curinde. Een statutenwijziging lijkt de SER, op het eerste gezicht, dan ook overbodig,

Concluderend stelt de SER, met het oog op vergroting van de economische weerbaarheid van Curaçao, dat de fysieke en fiscale scheiding die zal worden gerealiseerd met het opnieuw instellen van de omvang van het gebied van de E-zone Koningsplein en de instelling van het niet E-zone gebied reële economische kansen biedt die zeker benut moeten worden.

Initiatiefontwerplandsverordening tot wijziging van Boek 7A van het Burgerlijk Wetboek en de Arbeidsregeling 2000 (Ref.nr. 098/2020)

In de considerans van het onderhavige initiatiefontwerp is het volgende opgenomen dat het wenselijk is Boek 7A van het Burgerlijk Wetboek te wijzigen, ten einde nadere regels te stellen ter zake het loonafschrift; en dat het tevens wenselijk is de mogelijkheid te scheppen voor bestuurlijke handhaving van de bepalingen in de Arbeidsregeling 2000.

In de Memorie van Toelichting (hierna: MvT), behorende bij het initiatiefontwerp, wordt in het algemene deel gesteld dat de verplichting van de werkgever om een loonafschrift bij de voldoening van het loon op grond van de wet alleen schriftelijk kan geschieden, 'aangezien er geen wettelijke grondslag bestaat om dit afschrift ook digitaal te overleggen. Met dit voorstel wordt er in deze grondslag voorzien'. De MvT vervolgt als volgt: 'Met dit voorstel wordt tevens in de Arbeidsregeling 2000 verwezen naar de voormelde verplichting en is het als een zelfstandige verplichting opgenomen in die landsverordening.'

Met betrekking tot de voorgestelde wijzigingen in het BW stelt de SER in zijn advies van 4 augustus 2020 het volgende.





Als gevolg van de toevoeging 'of elektronische' zoals voorgesteld in artikel I, onderdeel A, van de onderhavige initiatiefontwerplandsverordening, komt artikel 1614pa, eerste lid, van het BW, Boek 7A, als volgt te luiden:

'De werkgever is verplicht bij elke voldoening van het in geld vastgestelde loon de werknemer een schriftelijke of elektronische opgave te verstrekken van het loonbedrag [...].'

De SER stelt in zijn briefadvies van 4 augustus 2020 dat hij bovenstaande voorgestelde wijziging in artikel 1614pa (na hercodificatie: artikel 626) van het BW zal opnemen in zijn advies betreffende de ontwerplandsverordening arbeidsovereenkomst houdende wijziging van het Burgerlijk Wetboek, Boek 7A (zaaknummer 2018/052829, ref.nr.056/2019-SER), dat zich in de afrondende fase bevindt.

Volledigheidshalve wijst de SER, in het verlengde van het vorenstaande, erop dat aan artikel 626 een vierde lid dient te worden toegevoegd, luidende: 'Voor het verstrekken van een elektronische opgave is uitdrukkelijke instemming van de werknemer vereist.'

Het vereiste van uitdrukkelijke instemming kan middels arbeidsovereenkomst worden geregeld, of worden opgenomen in een apart document zoals een addendum op de arbeidsovereenkomst, via e-mail, of middels een ander document. In een dergelijk document moet expliciet staan dat de werknemer instemt met de elektronische loonstrook en met verzending ervan per e-mail of met aanbieding ervan via een werknemersportaal.

Met betrekking tot de voorgestelde wijzigingen in de Landsverordening Arbeidsregeling 2000 vraagt de SER zich allereerst af wat het nut en de toegevoegde waarde is van invoering van een nieuw artikel 29a in de Landsverordening Arbeidsregeling 2000, indien de voorgestelde wijziging betreffen de de mogelijkheid tot een elektronische loonopgave reeds is opgenomen in het aangepaste artikel 626 BW. De SER treft in de MvT bij het onderhavige initiatiefontwerp geen motivering aan ten aanzien van dit nieuwe artikel.

Ten aanzien van de overige voorgestelde wijzigingen met betrekking tot de Landsverordening Arbeidsregeling 2000 wordt in de MvT gesteld dat met deze wijzigingen beoogd wordt de naleving van de daarin opgenomen bepalingen bestuurlijk te kunnen handhaven.

De SER mist een onderbouwing van het nut en de noodzaak van het invoeren van dit bestuursrechtelijke instrumentarium in de Landsverordening Arbeidsregeling 2000. Uit de MvT is immers niet op te maken wat de omvang en het karakter zijn van niet-naleving van de arbeidswetgeving, wat de eventuele knelpunten zijn bij het toezicht op en de handhaving van de arbeidswetgeving en welke oplossingen hiervoor zijn. Naar het voorlopige oordeel van de SER blijkt dan ook niet dat nieuwe regelgeving strikt noodzakelijk is.

Initiatiefontwerplandsverordening tot wijziging van de Landsverordening onroerendezaakbelasting 2014 (Ref.nr. 099/2020-SER)

In de aanbiedingsbrief van 22 juni 2020 wordt aangegeven dat het op prijs wordt gesteld het gevoelen van de SER op deze initiatiefontwerplandsverordening tot wijziging van de Landsverordening onroerendezaakbelasting 2014 (hierna: het initiatiefontwerp) (zittingsjaar 2019-2020-167) te mogen ontvangen, 'aangezien de indieners de mening delen dat de voorgestelde wijzigingen mogelijkwijs sociaal-economische effecten kunnen sorteren'.

De indiener van het adviesverzoek is de heer R.F. Calmes.

In de considerans van het initiatiefontwerp is het volgende opgenomen:

- dat het wenselijk is de Landsverordening onroerendezaakbelasting 2014 te wijzigen ten einde bepaalde organisaties die een onroerende zaak in eigendom, in bezit, dan wel het genot hebben krachtens een beperkt recht van een onroerende zaak, vrijstelling te verlenen van onroerendezaakbelasting;
- dat het wenselijk is deze landsverordening te wijzigen in het kader van lastenverlichting; en





- dat het wenselijk is de invorderingstermijnen te verruimen.

De SER merkt in zijn briefadvies van 4 augustus 2020 allereerst op dat onderhavig initiatiefontwerp op een aantal gebieden gelijkenis vertoont en op onderdelen zelfs dezelfde tekstfragmenten bevat als het voorstel van de MAN-fractie in de Staten, dat drie een en halve maand eerder aan de SER ter advisering is aangeboden.

Het verzoek tot advisering wordt vanuit de Voorzitter van de Staten gedaan ingevolge artikel 2, tweede lid, van de Landsverordening Sociaal Economische Raad. De SER vraagt zich binnen dit kader af of er over de inhoud en de procedure met betrekking tot initiatiefontwerpen vanuit de Staten enige vorm van interne coördinatie en onderlinge afstemming is.

In algemene zin merkt de SER op dat de wijzigingen zoals voorgesteld in het initiatiefontwerp onvoldoende gemotiveerd zijn, in de zin dat de noodzaak, alsmede het onderscheidende karakter ervan in het voordeel van bepaalde groepen in de samenleving onvoldoende onderbouwd zijn.

Zoals hierboven is opgemerkt is niet duidelijk binnen welke beleidskaders de voorgestelde maatregelen vallen, waardoor deze als ad hoc maatregelen kunnen worden gekwalificeerd. De SER geeft de initiatiefnemer in overweging om de maatregelen binnen het kader van het vigerende beleid van het Ministerie van Sociale Ontwikkeling, Arbeid en Welzijn (SOAW) en van het Ministerie van Onderwijs, Wetenschap, Cultuur en Sport (OWCS) te plaatsen en wel op dusdanige wijze dat deze daar een integraal en consistent onderdeel van uitmaken. De vrijstelling van de heffing van de onroerendezaakbelasting kan naar de mening van de SER vanuit deze integrale beleidskaders ~~te~~ worden gemotiveerd.

Binnen hetzelfde kader adviseert de SER de initiatiefnemer om mogelijk ~~e~~ alternatieve beleidsinstrumenten, zoals subsidies, serieus in overweging te nemen om de beoogde doelstellingen te realiseren.

Voorts merkt de SER op dat de overwegingen voor de vrijstelling die door de initiatiefnemer wordt genoemd mogelijkwerwijs ook (in hoge mate) gelden voor 'Sociaal Belang Behartigende Instellingen' (hierna SBBI's). De SER refereert hierbij aan zijn eerdere advies inzake de ontwerplandsverordening tot vaststelling van de Landsverordening grondbelasting 2013 en wijziging Overdrachtslandsverordening 1908 (P.B.1908, no. 49), waarin de SER de regering in overweging geeft om na te gaan of er niet tevens andere categorieën onroerende zaken met een duidelijke sociale of maatschappelijke functie dienen te worden vrijgesteld van de belasting.

Het onroerendezaakbelastingtarief is in 2014 verhoogd om de financiële positie van het Land te verbeteren. Voor zover de SER bekend, is dit overheidsbeleid onveranderd en is het beleid dan ook niet gericht op lastenverlichting, zoals in de MvT wordt gesteld. In de MvT wordt de lastenverlichting ook niet in samenhang met andere inkomstenverhogende maatregelen zoals neergelegd in het Groeiakkoord gebracht. Ook in die zin hebben naar de mening van de SER de voorgestelde maatregelen een ad hoc karakter.

Gelet op het voorgaande acht de SER een verlaging van het onroerendezaakbelastingtarief vanuit beleids oogpunt niet consistent. In het hierboven genoemde advies uit 2013 heeft de SER wél beargumenteerd het wenselijk te vinden om een uniform tarief in te voeren en geen gedifferentieerd tarief op grond van de mening dat 'de progressiviteit van het belastingstelsel reeds in voldoende mate tot uitdrukking komt in de sfeer van de inkomstenbelasting'. De SER heeft in hetzelfde advies eveneens gesteld dat als verbetering van de overheidsfinanciën een doel is, een verhoging van het uniforme tarief dan consistent is.

De SER is van mening dat het draagkrachtbeginsel niet in de onroerendezaakbelasting moet worden geïntroduceerd, maar tot het 'domein behoort' van de inkomstenbelasting ~~is~~ en dat, zoals eerder betoogd, 'de progressiviteit van het belastingstelsel reeds in voldoende mate tot uitdrukking komt in de sfeer van de inkomstenbelasting'. Indien mensen de belasting niet kunnen dragen dient dit naar het oordeel van de SER met flankerend beleid op het gebied van inkomensondersteuning dan wel armoedebestrijding integraal en specifiek te worden geadresseerd, en niet met een generieke maatregel voor iedereen, ongeacht de vermogens- en inkomenspositie.



Initiatiefontwerplandsverordening tot wijziging van de Landsverordening winstbelasting 1940 (ref.nr. 100/2020-SER)

In de considerans van het initiatiefontwerp is opgenomen dat het wenselijk is de coöperaties gedeeltelijk vrij te stellen van winstbelasting. Daartoe wordt de Landverordening op de winstbelasting 1940 gewijzigd.

De overwegingen die in de MvT worden genoemd om gedeeltelijke vrijstelling van winstbelasting voor de spaar- en kredietcoöperaties voor te stellen, betreffen onder meer de volgende: 'spaar- en kredietcoöperaties houden zich bezig met de stimulering, versterking en verdere ontwikkeling van de coöperatieve sector om mede met het aandragen van faciliteiten een positieve bijdrage te leveren aan de verdere verbreding van de sociale en economische basis van ons land, met inachtneming van de geldende principes van zelfredzaamheid'. [...] '[...] het is duidelijk dat spaar- en kredietcoöperaties puur een sociaal karakter hebben, met accent op het steeds opkomen voor de belangen en het continu bevorderen van het algemeen welzijn en de sociaal-economische vooruitgang van hun leden. Deze coöperaties hebben derhalve winstmaximalisatie niet in hun doelstelling'. [...]

De MvT vervolgt met: 'De nadruk dient te worden gelegd op de sociale functie die deze instellingen uitoefenen ten behoeve van hun leden en niet op de financieel-economische functie zoals wordt uitgeoefend door commercieel financiële instellingen'. 'De indiener is van mening dat coöperaties gedeeltelijk winstbelasting moeten betalen. Omdat ze een sociaal karakter hebben moeten ze gedeeltelijk winstbelasting betalen, waardoor zij het resterende gedeelte kunnen gebruiken voor vorming en trainingen geven en stimuleren voor ontwikkeling van meer coöperaties op Curaçao in Curaçao. Vooral in deze moeilijke sociaal-economische tijden. Gezien dat in het regeerakkoord 2017-2021 het stimuleren van coöperaties één van de te bereiken doelen is, levert indiener een wijziging op de landsverordening om 25% van de winst van coöperaties, die aangesloten zijn bij de FEKOSKAN, vrij te stellen'.

In zijn briefadvies van 4 augustus 2020 brengt de SER de volgende opmerkingen naar voren.

Uit het voorgaande volgt dat het feit dat coöperaties niet primair winstmaximalisatie ten doel hebben op zichzelfstaand onvoldoende reden is voor een gedeeltelijke vrijstelling van winstbelasting. Immers sociaaleconomische doelstellingen van coöperaties komen onder meer tot uitdrukking in de specifieke kosten en de dienstverlening aan leden binnen het kader van de realisatie van deze doelstellingen, die in beginsel leiden tot lagere winsten dan in het geval van winstmaximalisatie. Een extra korting op de winstbelasting acht de SER derhalve niet noodzakelijk. Bovendien hebben de leden inspraak in de sociaaleconomische doelstellingen en kunnen hierdoor rechtstreeks invloed uitoefenen op de winstmarges van de coöperatie. Indien er toch winst wordt gerealiseerd is de coöperatie winstbelastingplichtig, net als iedere andere rechtsvorm als bepaald in het eerste artikel van de Landsverordening op de winstbelasting 1940.

Aansluitend hierop dient het opnemen van coöperaties in de winstbelasting volgens de SER gezien te worden tegen de achtergrond van het toepassen van het *'level playing field principe'*. Het verlenen van een gedeeltelijke vrijstelling, specifiek voor coöperaties, acht de SER in strijd met dit principe indien andere marktspelers in een soortgelijke situatie niet hetzelfde recht verkrijgen op een gedeeltelijke vrijstelling.

Het gedeeltelijk vrijstellen van winstbelasting specifiek voor coöperaties kan er in de praktijk toe leiden dat andere marktpartijen voor dat doel gaan kiezen voor de rechtsvorm van een coöperatie, hetgeen de SER niet wenselijk acht. Immers dit impliceert dan mogelijk een legale manier om belasting gedeeltelijk te ontwijken.

De SER merkt vervolgens op dat in de fiscale wetgeving ten aanzien van de participatie van leden in het kapitaal van een coöperatie reeds rekening wordt gehouden met de bepaling in de Landsverordening op de winstbelasting 1940 dat coöperaties belastingplichtig zijn. Deze bepaling voorkomt dubbele heffing, en



houdt (in de 'mits-bepaling') tevens impliciet rekening met sociale doelstellingen van coöperaties ten behoeve van hun leden.

Indien het inderdaad zo is dat tot op heden coöperaties niet worden aangeslagen voor de winstbelasting, dan acht de SER dit onjuist, temeer omdat er – zoals hierboven is aangegeven – duidelijke regelgeving over bestaat. Niet duidelijk is of er in het verleden *rulings* zijn afgegeven waarbij coöperaties vrijgesteld werden van het betalen van winstbelasting.

In de MvT is opgenomen dat 'vooral in deze moeilijke sociaal-~~en~~-economische tijden coöperaties gedeeltelijk winstbelasting moeten betalen'. De SER is echter van oordeel dat juist in de huidige financieel-economische zeer moeilijke periode als gevolg van de COVID-19 crisis, waarin de belastinginkomsten van de overheid fors zijn teruggelopen, het niet het juiste moment is om maatregelen te treffen die een verder verlagend effect hebben op die belastinginkomsten, en al helemaal niet daar waar - zoals in het voorgaande is betoogd - er onvoldoende gefundeerde beweegredenen zijn voor een belastingvrijstelling.

Tot slot merkt de SER op dat in artikel 4, eerste lid, van het Groeiakkoord is bepaald 'dat het belastingstelsel met ingang van 2020 wordt herzien en gefaseerd ingevoerd'. Vooralsnog is niet duidelijk of deze herziening een integrale herziening betreft en of dit eveneens de winstbelasting zal betreffen.

Ontwerplandsverordening houdende inkorting op vakantie-uitkering, vakantie-uren en het niet toekennen van een verhoging van de bezoldiging vanaf het kalenderjaar 2020 (Landsverordening inkorting arbeidsvoorwaarden 2020) (Ref.nr. 107/2020-SER)

De SER merkt in zijn spoedadvies van 1 september 2020 op dat de 'inkorting arbeidsvoorwaarden' één van de generieke (aan alle drie de landen, te weten Aruba, Curaçao en Sint Maarten gestelde) voorwaarden betreft van de hiervoor genoemde voorwaarden die de Rijksministerraad op 15 mei 2020 heeft gesteld aan het verlenen van de tweede tranche liquiditeitssteun en die als volgt luidt:

'Verlaging van 12,5% op het totale pakket arbeidsvoorwaarden van alle medewerkers in de (semi)publieke sector (incl. overheidsbedrijven en publiek gefinancierde stichtingen en overige instellingen die voor minimaal 50% gefinancierd worden vanuit de begroting). Deze verlaging is op jaarbasis en heeft voor wat betreft het bruto maandsalaris als ondergrens het wettelijk minimumloon en geldt vanaf 1 juli 2020 tot nader order. Hierop wordt tevens geen indexering toegepast, eveneens tot nader order.'

Bij brief van 20 mei 2020 heeft de regering onvoorwaardelijk ingestemd met de gestelde voorwaarden.

De SER is overigens van oordeel dat in de considerans de noodzaak van de maatregel niet uitsluitend gerelateerd dient te worden aan de voorwaarden die Nederland heeft gesteld aan liquiditeitssteun, maar dat de verantwoordelijkheid van de regering ten aanzien van het nemen van maatregelen in het licht van de ernstige financiële en sociaaleconomische crisis in de considerans expliciet dient te worden opgenomen.

De regering heeft bij de invulling van de hierboven genoemde generieke voorwaarde besloten om niet in te korten op het basissalaris van het personeel ter voorkoming van koopkrachtverlies en om de vooruitzichten op een pensioenopbouw niet aan te tasten, maar heeft in plaats daarvan de volgende uitgangspunten gehanteerd, waarbij volgens de MvT de 12,5% inkorting op de arbeidsvoorwaarden van ambtenaren en werknemers wordt gerealiseerd: het basissalaris verandert niet; de vakantie-uitkering wordt vanaf 2021 tot 0% verlaagd; de toekenning van een verhoging van een loontrede wordt vanaf 2021 bevroren; het aantal vakantie-uren per jaar wordt verminderd met 24 vakantie-uren; de pensioenpremie blijft onveranderd; sociale premies blijven onveranderd.

Dat de koopkracht niet wordt verminderd, geeft volgens de SER niet een juiste voorstelling van zaken. Immers, allereerst vermindert de koopkracht van personeel vanwege het stopzetten van de opbouw en uitbetaling van





de vakantie-uitkering van 6% van het brutosalaris. Daarnaast vindt geen (gedeeltelijke) indexering meer plaats, hetgeen betekent dat bij inflatie de reële koopkracht daalt.

De SER stelt vast dat deze reële koopkrachtdaling, in combinatie met de neiging van consumenten om minder te besteden in onzekere tijden, zal leiden tot een afnemende vraag naar goederen en diensten. In die zin is de bezuinigingsmaatregel procyclisch en versterkt het de economische neergang en de werkloosheid. Daar staat tegenover dat deze bezuinigingsmaatregel in combinatie met het voldoen aan de andere voorwaarden voor steun vanuit Nederland, toegang geeft tot liquiditeitssteun, die anticyclische effecten op de economie heeft.

De SER merkt voorts op dat in de MvT geen melding wordt gemaakt van de circulaire van de Minister van Bestuur, Planning en Dienstverlening d.d.13 mei 2020 inzake opschorting uitbetaling loontrede 2020. Nu blijkt de bepalingen van het ontwerp de maatregelen eerst per 2021 in zullen gaan, volgt dat de wettelijke verplichting voor uitbetaling van de voor 2020 opgeschorte uitbetaling van de loontrede onverkort blijft bestaan. De SER dringt er in zijn advies dan ook bij de regering op aan om te onderzoeken of en in hoeverre de opschorting van de uitbetaling van de loontrede 2020 ongedaan kan worden gemaakt en welke stappen hiertoe noodzakelijk zijn.

De generieke voorwaarde van 12,5% verlaging op het totale pakket arbeidsvoorwaarden van alle medewerkers in de (semi)publieke sector is volgens de regering niet alleen ingegeven vanuit de financieel-economische noodzaak daartoe, maar eveneens door de solidariteitsgedachte met de werknemers in de private sector. De inkorting op de arbeidsvoorwaarden met 12,5% voor alle ambtenaren en werknemers in de (semi)publieke sector beantwoordt naar het oordeel van de SER echter slechts in bepaalde mate aan het principe van onderlinge solidariteit.

In het verlengde van het voorgaande vraagt de SER zich af waarom de toelagen niet worden meegenomen in de korting van 12,5%. Toelagen, evenals overige emolumenten, maken volgens de SER deel uit van het totale pakket aan arbeidsvoorwaarden. Daarbij komt dat de groep met toelagen vooral de hogere inkomens betreft, waardoor de 12,5% korting zoals nu voorgesteld, nóg minder zwaar drukt op hun totale inkomen. Van de solidariteitsgedachte wordt op deze wijze sterk afgeweken.

Dat de onderhavige ontwerpverordening niet van toepassing is op het personeel benoemd bij Koninklijk Besluit, waaronder de Procureur-Generaal, de Advocaat-Generaal, de Hoofdofficier van Justitie, de President, de Beheerraad en leden van het Hof en de Raad voor de Rechtshandhaving, doet naar het oordeel van de SER afbreuk aan het solidariteitsprincipe. De SER adviseert de regering haar standpunt in deze te heroverwegen.

De SER concludeert op grond van zijn analyse dat de maatregel zoals voorgelegd niet zal leiden tot de afgesproken verlaging van 12,5% op het totale pakket arbeidsvoorwaarden van alle medewerkers in de (semi)publieke sector. Ook is de ingangsdatum van de maatregel niet conform het vereiste in de generieke voorwaarde.

Artikel 10 van het ontwerp bepaalt dat deze landsverordening in werking treedt met ingang van 1 januari 2021 en vervalt op een bij landsbesluit te bepalen tijdstip.

De SER realiseert zich dat de effecten van de COVID-19 crisis op de sociaaleconomische en financiële situatie van het Land langdurig en ingrijpend zullen zijn en dat het niet mogelijk is om nu al een eindtermijn voor de regeling vast te stellen. De SER voorziet echter, mede hierdoor, ook een mogelijk scenario dat deze landsverordening niet (op afzienbare termijn) wordt ingetrokken.

De SER geeft de regering in overweging om de criteria voor de monitoring van de landsverordening en van de economische en financiële situatie van het Land van tevoren vast te stellen, en daarbij tevens aan te geven op welke momenten de monitoring zal plaatsvinden en door en aan wie gerapporteerd wordt. De SER geeft de regering in dit verband in ieder geval in overweging om jaarlijks aan de Staten te rapporteren. In het verlengde hiervan en in het kader van een goed functionerende overheid acht de SER het van belang dat de nieuwe salarisstructuur en het systeem van beoordeling met remuneratie, zoals besproken in het CGOA, spoedig in werking treedt. Zolang onderhavig voorgestelde regeling in werking is zal er geen verhoging van salaris plaatsvinden, echter de beoordeling heeft dan wel al plaatsgevonden en kan tot toekomstige beloning leiden, of, in het geval van niet functioneren, afvloeiing van de medewerker. Een





functionerings- en beoordelingssysteem is één van de voorwaarden voor een efficiënt en effectief overheidsapparaat, te weten een overheidsapparaat dat productief, beheersbaar en betaalbaar moet zijn, met een kwalitatief hoogwaardige dienstverlening.

Zoals ook in eerdere adviezen aangegeven, onderschrijft de SER bovendien de noodzaak van fundamentele structurele hervormingen, gelet op de structurele financiële, macro-economische en sociaaleconomische onevenwichtigheden. Deze hervormingen zijn randvoorwaardelijk voor duurzaam economisch herstel.

Op grond van de in het advies weergegeven bevindingen adviseert de SER de regering om de maatregel te heroverwegen en daarbij de opmerkingen die de SER heeft gemaakt, met name die met betrekking tot onderlinge solidariteit, te betrekken.

Ontwerplandsverordening tot wijziging van de Eilandsverordening vergoeding identiteitskaarten en de Landsverordening Identiteitskaarten (Ref.nr. 127/2020-SER)

In de ~~Memorie van Toelichting~~ (hierna: MvT), behorende bij de ontwerplandsverordening, wordt aangegeven dat 'achtien jaar zijn verstreken sinds de vaststelling van de tarieven' en dat 'de kosten verbonden aan het maken van een identiteitskaart wel exponentieel blijven groeien met als gevolg dat de uitgifte van identiteitskaarten thans bij lange na niet kostendekkend geschiedt. Hedendaagse visie van de overheid omtrent het leveren van diensten en producten aan derden is, dat de geleverde diensten minimaal kostendekkend dienen te zijn'.

De SER merkt in zijn advies van 19 oktober 2020 op dat de formulering met betrekking tot de 'hedendaagse visie van de overheid, dat het leveren door de overheid van diensten en producten aan derden minimaal kostendekkend dient te zijn' te algemeen gesteld is en bovendien beleidsmatig niet onderbouwd is. Immers er zijn tal van diensten en producten die door de overheid geleverd worden waarbij de prijs die de consument betaalt niet kostendekkend is, omdat de overheid bij de prijsstelling prioriteit geeft aan het realiseren van bepaalde beleidsdoelstellingen (bijvoorbeeld op het gebied van de volksgezondheid en het onderwijs), of omdat het (semi)publieke goederen betreft (bijvoorbeeld cultureel erfgoed, openbare bibliotheek, parken).

De SER vraagt zich in dit kader af of door het primaat te geven aan 'kostendekkendheid' eventuele andere beleidsdoelstellingen daarmee mogelijkwijs in het gedrang kunnen komen. De SER merkt hierover op dat in de MvT een dergelijke afweging niet wordt gemaakt.

De SER constateert dat in de MvT eveneens de resultaten van een organisatiedoorlichting ontbreken: voldoet de dienstverlening van de afgifte van ID-kaarten aan de gestelde kwaliteitscriteria zoals benoemd in het Overbruggings- en Hervormingsprogramma Curaçao van 12 juni 2020?

In het Groeiakkoord is onder 'Optimalisatie overheidsapparaat' overeengekomen dat 'Curaçao in maart 2020 een plan van aanpak vaststelt voor een grondige herziening van bedrijfsprocessen gericht op het bevorderen van integraliteit, efficiëntie en effectiviteit'. De SER vraagt zich af of een dergelijk plan van aanpak reeds is vastgesteld en in hoeverre de implementatie hiervan van invloed zal zijn op de hoogte en de aard van de kostenbestanddelen, die nu deel uitmaken van de prijsstelling van de ID-kaarten.

Vanuit doelmatigheidsoverwegingen wenst de SER een andere invalshoek voor de bekostiging van ID-kaarten naar voren te brengen. Naar het oordeel van de SER zijn er verschillende redenen om te denken aan het fiscaliseren van de productie en afgifte van identiteitsbewijzen. De eerste reden betreft de efficiëntie van de uitvoering.



Vanuit doeltreffendheidsoverwegingen merkt de SER op dat met de identificatieplicht bepaalde beleidsdoelstellingen worden nagestreefd die een algemeen belang dienen, hetgeen pleit voor fiscalisering van de productie en afgifte van identiteitsbewijzen.

Naar het oordeel van de SER dient getoetst te worden in hoeverre deze – het algemeen belang dienende - beleidsdoelstellingen in doelmatige en doeltreffende zin compatibel zijn met het hanteren van het kostendekkendheid principe en het daarin besloten 'profijtbeginsel'.

Overigens is de SER van oordeel dat het totaal aan heffingsinkomsten van een ID-kaart in principe niet hoger mogen zijn dan de totale werkelijke kosten, aangezien de heffingen primair een budgetfunctie hebben waarbij de hoogte van de heffing wordt bepaald door de kosten van de afgifte van ID-kaarten.

In het ontwerp is opgenomen dat de bedragen jaarlijks gecorrigeerd zullen worden volgens de Consumer Price Index (hierna: CPI) van het Centraal Bureau voor de Statistiek (hierna: CBS). De SER heeft om verschillende redenen bezwaar tegen deze methodiek.

Een jaarlijkse correctie van de kostprijs van een ID-kaart volgens het CPI zou eerder tot een onjuiste uitkomst kunnen leiden.

Naar het oordeel van de SER geeft de door SOAB gehanteerde berekeningsmethode voor het bepalen van de kostprijs van ID-kaarten een beter beeld van de werkelijke kosten dan de CPI-systematiek.

De SER acht het dan ook van belang dat de prijsstelling van de afgifte van ID-kaarten integraal binnen het kader van de beoogde beleidsdoelstellingen op het gebied van de 'optimalisatie van het overheidsapparaat' wordt geplaatst, neergelegd in zowel het Groeiakkoord als het Overbruggings- en Hervormingsprogramma. De SER adviseert om de MvT op dit punt aan te passen en daarbij uitdrukkelijk het nut en de noodzaak van tarifiering van ID-kaarten in ogenschouw te nemen.

Met het oog op de rechtszekerheid van burgers adviseert de SER de regering om in de Landsverordening Identiteitskaarten een nauwkeurige, inzichtelijke en transparante berekeningsmethode van de tarieven op te nemen. De SER verwijst hierbij naar hetgeen in de Handreiking kostentoe rekening van heffingen, rechten en tarieven van BZK wordt gesteld: 'Een overheid heeft een verplichting om inzicht te geven in de tariefstelling van de heffingen.' En: 'Naast de juridische vereisten die gesteld worden aan de transparantie van de tariefstelling, geldt een maatschappelijke noodzaak tot transparantie. Zonder draagvlak is het immers lastig heffen.'

Daarbij geeft de SER de regering in overweging om, indien wordt gekozen voor continuering van het opleggen van een heffing, de kosten van de ID-kaarten volgens een geaccepteerde en gestandaardiseerde methode te monitoren, op basis waarvan jaarlijks of tweejaarlijks, of volgens een andere te bepalen periodiciteit, de tarieven bijgesteld kunnen worden. Wel met de uitdrukkelijke kanttekening dat de efficiëntie van de bedrijfsvoering gemeten, gemonitord en daar waar nodig aangepast wordt.

Monitoring van de kosten vanuit het streven naar een 'efficiënt en slagvaardig overheidsapparaat' is volgens de SER onlosmakelijk hiermee verbonden om ervoor te zorgen dat de prijs die de burger betaalt zo laag mogelijk is. De SER merkt hierbij op dat een dergelijke monitoring van efficiëntie van bedrijfsvoering óók imperatief is in het geval van een andere financieringsmodaliteit, zoals de financiering vanuit de algemene middelen.

Ook in het geval van fiscalisering blijft het noodzakelijk om de kosten te minimaliseren. Dit kan mede mogelijk worden gemaakt door de geldigheidstermijn van vijf jaar te verlengen naar tien jaar.

Indien er sprake is van misbruik van de ID-kaart, zou niet zozeer een extra vergoeding maar eerder een strafbepaling op zijn plaats zijn. Deze strafbepaling is voor zowel de 'verliezer' als voor de 'misbruiker' reeds geregeld in de artikelen 9, 10 en 11 van de Landsverordening Identiteitskaarten.

De SER geeft de regering in overweging om de statistieken van afgifte, van verlies, van diefstal, en van misbruik, indien mogelijk, nauwkeurig bij te houden om een beter beeld te krijgen van het verloop en gebruik van ID-kaarten door de burger, zodat ten aanzien hiervan beleidsmatig kan worden ingespeeld.



In dit kader vraagt de SER zich af of de overheid in het proces van 'verregaande digitalisering van de dienstverlening (e-government)' zoals in het Overbruggings- en Hervormingsprogramma Curaçao beschreven, voornemens is om ook ID-kaarten hierin te betrekken ter verhoging van de beveiliging van de ID-kaart, ter vermindering van de mogelijkheid om hiermee identiteitsdiefstal- en fraude te plegen, en om de identiteitsverificatie door de overheid en commerciële partijen te vereenvoudigen.

Over de financiële gevolgen wordt gesteld dat 'onderhavige landsverordening geen financiële gevolgen heeft voor het land'. De SER stelt vast dat het ministerie van Financiën geen financiële toetsing heeft uitgevoerd en evenmin heeft gemotiveerd waarom deze niet heeft plaatsgevonden.

Voorts bevreemdt het de SER dat het ministerie stelt dat er geen financiële gevolgen voor de landsbegroting zullen zijn. Immers het ontwerp beoogt juist om de vergoedingen voor de afgifte van ID-kaarten dusdanig te verhogen dat de nieuwe bedragen van de vergoedingen kostendekkend zijn.

In de MvT wordt niet ingegaan op de mogelijke sociaaleconomische gevolgen van de tariefsverhogingen van ID-kaarten. Terwijl de tariefsverhogingen mogelijkwijs leiden tot een verlaging van de vraag. In de MvT wordt evenwel geen aandacht besteed aan de 'prijselasticiteit' van de vraag naar ID-kaarten, en derhalve evenmin aan het effect van een eventuele vraagdaling op de mate van kostendekkendheid van het product. Een daling van de vraag is tevens niet onwaarschijnlijk nu veel burgers geconfronteerd worden met omvangrijke negatieve sociaaleconomische gevolgen van de huidige en nog (lange tijd) voortdurende mondiale en lokale COVID-19 crisis. Immers met name burgers die geconfronteerd zijn met een inkomensdaling of werkloosheid als gevolg van deze omvangrijke sociaaleconomische crisis zullen genoodzaakt zijn om (nog meer) financiële afwegingen te maken, die kunnen leiden tot uitstel van het vervangen van een verlopen, verloren of gestolen identiteitskaart, tot het geven van voorkeur aan een alternatieve ID-kaart zoals een rijbewijs of een paspoort, en tot het niet meer aanvragen van een ID-kaart door hen die nog geen identiteitskaart bezitten. In dat geval zal ook de effectiviteit van het realiseren van de beleidsdoelstellingen op het gebied van onder meer handhaving van de openbare orde en het bestrijden van criminaliteit onder druk komen te staan, hetgeen maatschappelijke kosten met zich mee zal brengen.

Ontwerplandsverordening houdende vaststelling van regels voor overheid_sgelieerde entiteiten (Landsverordening eerste tranche optimalisering overheid_sgelieerde entiteiten) (Ref.nr. 135/2020-SER)

De ontwerplandsverordening beoogt de bezoldiging en andere arbeidsvoorwaarden van de topfunctionarissen van de overheid gelieerde entiteiten te maximaleren en het totale pakket aan arbeidsvoorwaarden van alle medewerkers van deze entiteiten met 12,5% te verlagen. Met de wettelijke vastlegging van vorengenoemde normering en maximering alsmede verlaging van het arbeidsvoorwaardenpakket van de topfunctionarissen en medewerkers van de overheid gelieerde entiteiten verwacht de regering te voldoen aan één van de door de rijksministerraad gestelde voorwaarden om in aanmerking te komen voor een tweede tranche renteloze lening (de zogenaamde coronasteun) ter ondervanging van de negatieve gevolgen van de COVID-19 crisis. De ontwerplandsverordening maakt het verder mogelijk om wettelijk verbindende werking te geven aan de op 15 september 2016 tussen de regering en de sociale partners gemaakte afspraken over de door te voeren wijzigingen in de op 17 augustus 2016 door de Staten goedgekeurde doch door de regering (nog) niet bekrachtigde ontwerplandsverordening optimalisering overheid gelieerde entiteiten.

De SER vestigt in zijn spoedadvies van 20 november 2020 de aandacht op de steeds aanwezige spanning die voortvloeit uit de bijzondere toepassing die aan privaatrechtelijke regels wordt gegeven indien de overheid rechtssubject is, met andere woorden de gespannen verhouding tussen het publiekrecht en het privaatrecht. Dit is zeker het geval indien vanuit het publieke domein wordt getracht regels op te leggen aan dan wel rechtstreeks invloed te hebben op de (manoeuvrerruimte van) privaatrechtelijke rechtspersonen.



De SER vraagt zich voorts af of formalisering bij aparte landsverordening van de normering en maximering van de hoogste bezoldigingen binnen overheid gelieerde entiteiten wel de geëigende manier is om de bezoldigingen binnen voornoemde entiteiten te regelen. Onverminderd het bepaalde in de Code Corporate Governance en de daaruit voortvloeiende corporate governance wet- en regelgeving acht de SER het binnen het breder kader van het Curaçaose rechtspersonen- en vennootschapsrecht wellicht de moeite waard om op basis van objectieve criteria te laten toetsen of het haalbaar is om in Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW), op basis van het concordantiebeginsel en naar analogie van de praktijk in Nederland, een bepaling te laten opnemen met betrekking tot een algemeen bezoldigingsbeleid voor bestuurders van vennootschappen met statutaire zetel in Curaçao (art. 2:135 BW Ned). Geconstateerd is dat bij de meest recente herziening van het Curaçaose Boek 2 BW dit aspect niet is meegenomen.

Ten aanzien van de Minister-President-norm plaatst de SER een kritische kanttekening bij de wijze waarop het nieuw genormeerde salaris van de hoogste politieke ambtsdrager van Curaçao tot stand is gekomen. Dat de nieuw genormeerde bezoldiging van de Minister-President alsmede van de bezoldigingen van de overige politieke gezagsdragers (ministers en Statenleden) tot nu toe geen wettelijke grondslag heeft, verdient naar het oordeel van de SER geen schoonheidsprijs. De SER is van mening dat dit traject uit het oogpunt van rechtszekerheid en deugdelijkheid van bestuur al lang, vanaf de staatkundige transitiedatum van 10 oktober 2010, opgepakt had moeten worden en afgehandeld.

De SER merkt voorts op dat indien de bezoldiging van de Minister-President gewijzigd wordt, deze wijziging, strikt juridisch gezien, geen doorwerking zal hebben in de onderhavige ontwerpverordening, aangezien in de eerste volzin van het voorgestelde artikel 4, eerste lid, louter een bedrag wordt genoemd (NAf. 256.000,-); er wordt geen rechtstreekse koppeling gemaakt met dan wel expliciet verwezen naar een wettelijke regeling die de bezoldiging van de Minister-President regelt.

Met betrekking tot de gestelde voorwaarde tot verlaging van het totale pakket arbeidsvoorwaarden van alle medewerkers bij de overheid gelieerde entiteiten met 12,5% acht de SER deze vorm van ongedifferentieerde regulering om de personeelsuitgaven te optimaliseren c.q. te beheersen niet raadzaam. In de eerste plaats gaat het hierbij om diverse rechtsvormen (bij landsverordening ingestelde rechtspersonen, stichtingen, verenigingen alsmede vennootschappen krachtens boek 2 BW) waarop uiteraard diverse wet- en regelgeving van toepassing is. Ten tweede verschillen de overheid gelieerde entiteiten qua omvang en werkerterrein, waarbij sommige ook internationaal opereren. Daarnaast maakt het uit of de entiteit een monopolie positie heeft of niet. Ook de Code Corporate Governance geeft in artikel 4.3. aan dat in wezen de bezoldiging van individuele bestuurders per entiteit moet worden bepaald.

De SER stelt in zijn advies bedenkingen te hebben of de ontwerpverordening kan garanderen dat de opgeleverde besparingen in de personele sfeer in 's Landskas zullen vloeien, **is de vraag**. Naar het oordeel van de SER is het uiteindelijk aan de bevoegde statutaire organen van de entiteiten zelf om te beslissen of, en zo ja, onder welke voorwaarden en op welke wijze zij de met het onderhavig ontwerp beoogde versobering zullen doorvoeren. Daarbij kunnen zij zelf beslissen wat er met de vrijgekomen middelen zal gebeuren.

In het geval van de stichtingen en overige gesubsidieerde instellingen, die voor hun taakstelling grotendeels afhankelijk zijn van begrotingsmiddelen, wil de SER op voorhand de aandacht erop vestigen dat indien besloten wordt te grijpen naar het middel van 'subsidie' ter realisering van het beoogde doel, dit in strijd zal zijn met de inhoud en strekking van de door Nederland gestelde voorwaarde en dientengevolge in strijd zal zijn met de RMR-beslissing van 15 mei 2020, aangezien deze specifiek betrekking heeft op normering en verlaging van de hoogste bezoldigingen en verlaging van het arbeidsvoorwaardenpakket van het personeel; enige correlatie met het instrument van subsidie ontbreekt. In het licht van het voorgaande vraagt de SER zich af of toepassing van de inkortingsvoorwaarde op specifiek stichtingen en verenigen wel doeltreffend is of dat mogelijkerwijs naar een aanvaardbaar alternatief kan worden gezocht.



Met betrekking tot de impact van het onderhavig ontwerp wijst de SER erop dat het van belang is om zicht te krijgen op de totale loonmassa van bovengenoemde rechtspersonen en vennootschappen, zodat kan worden achterhaald wat de 12,5% korting op de arbeidsvoorwaarden uiteindelijk vertegenwoordigt.

Concluderend wordt in het advies gesteld dat de SER vanuit het solidariteitsperspectief een versoering van het beloningsbeleid voor topfunctionarissen in de (semi)publieke sector voorstaat. Publiek geld moet niet besteed worden aan bovenmatige beloningen en ontslagvergoedingen. Echter, in hoeverre de ontwerpplandsverordening, in de gepresenteerde vorm, voldoet aan het beoogde doel, daarover heeft de SER gereede twijfels. De SER heeft in zijn advies kanttekeningen geplaatst bij enkele fundamentele aspecten gerelateerd aan het ontwerp. Dat op 2 november 2020 een politiek akkoord is gesloten tussen Curaçao en Nederland, kan in beginsel op brede steun rekenen binnen de SER. Van belang hierbij is het zoeken naar een verantwoord en rechtvaardig evenwicht tussen, enerzijds, structurele hervormingsmaatregelen gericht op vergroting van de economische weerbaarheid en, anderzijds, op zuinig, verantwoord en effectief omgaan met schaarse publieke middelen. Het bovenstaande in acht nemend geeft de SER in zijn advies de regering in overweging de onderhavige ontwerpplandsverordening in zijn geheel wederom kritisch tegen het licht te houden alvorens het wetgevingsproces voort te zetten.

Ontwerplandsverordening houdende regels met betrekking tot uitzonderingstoestanden (Landsverordening uitzonderingstoestanden) voorgestelde wijziging van de Landsverordening Winkelsluiting (Ref. nr. 142/2020-SER)

Op 2 november 2020 heeft de RvA advies uitgebracht inzake de nota van wijziging van de ontwerpplandsverordening houdende regels met betrekking tot uitzonderingstoestanden (Landsverordening uitzonderingstoestanden). In dat advies wijst de RvA erop dat het van belang is dat de SER wordt gehoord ter zake de in het ontwerp voorgestelde wijziging van de Landsverordening Winkelsluiting. Immers, in onderdeel K van de nota van wijziging wordt voorgesteld om onder vernummering een nieuw artikel 39 in het ontwerp op te nemen waarin de Landsverordening Winkelsluiting gewijzigd wordt. In dit artikel 39 van het ontwerp wordt vervolgens voorgesteld om een nieuw artikel 6a in de Landsverordening Winkelsluiting op te nemen. Op 16 november 2020 heeft de regering een nader rapport aan de Staten aangeboden waarin zij ingaat op de vragen en opmerkingen van de RvA. In dat nader rapport onderschrijft de regering het standpunt van de RvA dat de voorgestelde wijziging aan de SER dient te worden voorgelegd.

De SER stelt in zijn spoedbriefadvies van 1 december 2020 inzake het ontvangen ~~speed-~~advies~~spoedadvies~~-verzoek betreffende de in de ontwerpplandsverordening houdende regels met betrekking tot uitzonderingstoestanden (Landsverordening uitzonderingstoestanden) voorgestelde wijziging van de Landsverordening Winkelsluiting het ~~als-ten~~als-ten eerste opmerkelijk te vinden dat noch de oorspronkelijke versie noch de herziene versie van de ontwerpplandsverordening houdende regels met betrekking tot uitzonderingstoestanden ter advisering aan de SER is voorgelegd, terwijl op voorhand voldoende aannemelijk kon worden geacht dat het afkondigen, handhaven en opheffen van een uitzonderingstoestand grote sociaaleconomische gevolgen heeft.

Daarbij vraagt de SER zich af of het voorleggen van het vraagstuk uitsluitend omtrent de winkelsluiting niet een te enge en te beperkte benadering is in het licht van de ernstige, sociaaleconomische gevolgen die doorgaans optreden als gevolg van het uitroepen van een grondrechten opschortende noodtoestand in geval van een natiebedreigende crisis.

De SER stelt verder in zijn advies vast dat de regering aangeeft dat het advies van het Ministerie van Economische Ontwikkeling inzake de mogelijke financiële gevolgen van de voorgestelde wijziging van de Landsverordening Winkelsluiting nog niet is ontvangen.

De SER acht het niet wenselijk en evenmin verantwoord om spoedadvies te moeten uitbrengen over een specifiek onderdeel uit de onderhavige ontwerpplandsverordening zonder op zijn minst te beschikken over



een globale raming van de te verwachten economische effecten die in kaart zijn gebracht door het desbetreffende verantwoordelijke ministerie. De SER vraagt zich hierbij tevens af of de regering zélf geen behoefte heeft om inzicht te hebben in – op zijn minst een schatting of indicatie van - de financiële en economische gevolgen, alvorens een dergelijke ingrijpende wetwijziging voor te stellen.

In lijn met het bovenstaande stelt de SER vast dat in de toelichting bij de nota van wijziging op de onderhavige ontwerp-landsverordening een financiële paragraaf met betrekking tot het voorgestelde nieuwe artikel 6a van de Landsverordening Winkelsluiting ontbreekt. Hier geldt dezelfde opmerking, dat een dergelijke financiële berekening van eminent belang is.

Het valt de SER verder op dat er kennelijk veel spoed geboden is met de voortzetting en de afronding van de parlementaire behandeling van de onderhavige ontwerp-landsverordening. Echter, nergens komt de SER een deugdelijke motivering tegen die de noodzaak van een spoedbehandeling in deze fase (objectief) rechtvaardigt. Naar het oordeel van de SER dient de werkelijke reden voor een spoedbehandeling gezocht te worden in het voorzien van het reeds ingezette en nog in te zetten corona-gerelateerde toezichts- en handhavingsinstrumentarium van een toereikende wettelijke basis. De vraag die hierbij opkomt is of binnen het kader van het onderhavige spoed-advies spoedadvies-verzoek het vorenstaande per se via een 'noodwet' in de zin van artikel 96 van de Staatsregeling moet worden geregeld of dat hetzelfde doel via een minder zwaar middel kan worden bereikt dat specifiek aan de COVID-19 pandemie is gerelateerd. Verwezen kan bijvoorbeeld worden naar de (tijdelijke) Regeling maatregelen openbare orde COVID-19 VII, zoals vastgesteld in P.B. 2020, no. 52, die vanaf 22 mei 2020 tot en met 6 december 2020 geldt. In artikel 5 van die regeling is bepaald dat personen, ondernemingen en organisaties, onverminderd de op grond van de wet geldende openingstijden, hun diensten tot 22.00 uur kunnen verlenen, tenzij er op grond van de wet vroegere sluitingstijden gelden.

De SER is voorstander van een tijdelijke maatregel die enerzijds een stevig juridisch fundament biedt voor de inbreuk op grondrechten die door de coronamaatregelen gemaakt wordt en anderzijds de democratische controle op die maatregelen juist versterkt. Het Nederlandse wetsvoorstel Tijdelijke bepalingen in verband met maatregelen ter bestrijding van de epidemie van covid-19 voor de langere termijn (Tijdelijke wet maatregelen covid-19) zou wellicht als voorbeeld kunnen dienen.

Daarbij zijn naar het oordeel van de SER voldoende waarborgen nodig ten aanzien van het afleggen van publieke verantwoording en de plicht om de Staten op geëigende wijze te informeren over deze maatregelen. Voor de SER is het vanuit overwegingen van proportionaliteit en het al dan niet kunnen voorzien voorzienbaarheid—van belang om vooral in deze coronacrisis deze twee elementen op verantwoorde en effectieve wijze op elkaar af te stemmen.

De SER mist in dit deel van uw brief een nadere motivering waarom ervoor gekozen is een wettelijke grondslag voor het aanpassen van winkelsluitingstijden in geval van buitengewone omstandigheden te creëren in een zware landsverordening als de onderhavige en vraagt zich in dit kader af of er redelijkerwijs niet gekozen had kunnen worden voor een milder alternatief.

Bovendien is het de vraag of de hierboven genoemde stelling dat 'de Landsverordening Winkelsluiting op dit moment geen grondslag biedt voor een sluiting c.q. aanpassing van de sluitingstijd', daadwerkelijk hard gemaakt kan worden gezien de zeer ruime formulering van artikel 6 van deze landsverordening. Dit artikel bepaalt immers dat bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, voor een bepaalde groep van winkels gehele of gedeeltelijke ontheffing kan worden verleend van het in artikel 2 vervatte verbod dan wel kunnen sluitingstijden worden vastgesteld, welke afwijken van het bepaalde in artikel 2. De SER vraagt zich af waarom deze bepaling ook niet gebruikt kan worden in geval van buitengewone omstandigheden, welke een gevaar kunnen opleveren voor de openbare orde en rust dan wel voor de volksgezondheid.

Voor de SER is het van belang om ten aanzien van het vorenstaande meer inzicht te krijgen om, met betrekking tot de voorgestelde wijziging van de Landsverordening Winkelsluiting, de noodzaak en evenredigheid van de aangedragen oplossing (i.e. het creëren van een wettelijke grondslag voor aanpassing van winkelsluitingstijden in een zware Landsverordening uitzonderingstoestanden) op zijn juiste merites te kunnen beoordelen.





Vanuit dit perspectief vraagt de SER zich dan ook af wat in de opvatting van de regering het exacte verschil is tussen 'uitzonderingstoestanden' en 'buitengewone omstandigheden' en of bij de toepassing van deze twee begrippen in het kader van de onderhavige spoed-adviesspoedadvies-aanvraag aansluiting is gezocht bij wat in de staatsnoodrechtliteratuur hierover precies gezegd wordt.

In zijn advies merkt de SER verder op dat het niet ondenkbaar is dat langere sluitingstijden als gevolg van een zeer stringente toepassing van het bepaalde in het nieuwe voorgestelde artikel 6a van de Landsverordening Winkelsluiting tot meer omzetverlies zal leiden met als onvermijdelijk gevolg nog meer ontslagen, minder belasting- en premieafdrachten en dienengevolge minder overheidsinkomsten en een groter beroep op de NOW-regeling en overige steunmaatregelen. Met betrekking tot dat laatste acht de SER het van belang indien dat de regering kan aangeven hoe zij denkt verdere ondersteuning te zullen bieden aan bedrijven die hierop een beroep willen doen en of er hiervoor voldoende middelen zijn. De SER acht het niet wenselijk dat door de met het onderhavige ontwerp beoogde maatregel de financieel-economische en sociaaleconomische crisis verder zullen verergeren.

Vanuit het oogpunt van bescherming van de volksgezondheid, onderschrijft de SER de noodzakelijkheid van het nemen van de geëigende maatregelen tegen een verdere verspreiding van het COVID-19 virus. Of en in hoeverre in het kader van het onderhavige spoed-adviesspoedadvies-verzoek het verder inperken van de bewegingsvrijheid van het (winkelend) publiek middels het creëren van een wettelijke grondslag in de onderhavige ontwerp-landsverordening, de geëigende oplossing is, daarbij plaatst de SER serieuze kanttekeningen. Niet alleen met betrekking tot de noodzaak maar ook met betrekking tot de evenredigheid van de voorgestelde maatregel.

De SER vindt dat de Landsverordening uitzonderingstoestand los moet worden gezien van specifiek de huidige COVID-19 crisis. Het in de onderhavige ontwerp-landsverordening opnemen van een wijziging van de Landsverordening Winkelsluiting om daarmee een wettelijke grondslag te creëren voor het aanpassen van winkelsluitingstijden acht de SER behalve overtrokken ook onwenselijk met name omdat de noodzaak en inkadering niet specifiek genoeg gemotiveerd zijn en de doeltreffendheid en doelmatigheid niet zijn aangetoond.

Concluderend adviseert de SER om, op grond van de in het advies opgenomen overwegingen, om het nieuwe artikel 6a van de Landsverordening Winkelsluiting, zoals voorgesteld in onderdeel K van de nota van wijziging, niet op te nemen in de Landsverordening uitzonderingstoestanden. De SER acht voorts een economische impactstudie alsmede een financiële toetsing van de voorgestelde maatregel imperatief in het licht van de te verwachten sociaaleconomische effecten.

Ontwerplandsverordening houdende regels betreffende de Algemene bestedingsbelasting en de wijziging van de Algemene landsverordening Landsbelastingen, de Landsverordening op de inkomstenbelasting 1943, de Landsverordening op de Loonbelasting 1976, de Landsverordening economische zones 2000, de Overdrachtsbelastingverordening 1908 en de intrekking van de Landsverordening omzetbelasting 1999 (Landsverordening algemene bestedingsbelasting) (Ref.nr. 149/2020-SER)

Op 26 november 2020 heeft de Sociaal-Economische Raad (SER) een adviesverzoek ontvangen van de Raad van Ministers betreffende de ontwerp-landsverordening algemene bestedingsbelasting. De Landsverordening algemene bestedingsbelasting komt in de plaats van de Landsverordening omzetbelasting 1999 en wordt geïntroduceerd met ingang van 1 januari 2021.



De SER merkt in zijn spoedadvies van 22 december 2020 op dat er in het onderhavige ontwerp in het geheel niet wordt ingegaan op de eerdere adviesverzoeken met betrekking tot de invoering van een ABB. Terwijl de SER reeds twee-maal advies heeft uitgebracht inzake ontwerpplandsverordeningen betreffende de invoering van een Algemene Bestedingsbelasting (hierna: ABB). Het adviesverzoek en het ontwerp lijken nu volledig op zichzelf te staan, alsof er geen voorgeschiedenis is geweest en alsof er geen adviezen door zowel de SER als de RvA zijn uitgebracht op eerdere, qua inhoud grotendeels vergelijkbare versies van het ontwerp.

Evenmin wordt in het onderhavige ontwerp ('het derde ontwerp'), in tegenstelling tot de vorige versie, ingegaan op de advisering inzake de tweede versie van de ontwerpplandsverordening door de SER.

Momenteel is het voor de SER niet inzichtelijk op basis van welke (nieuwe) inzichten, uitgangspunten en overwegingen de aanpassingen zijn gedaan, en vooral in hoeverre en om welke redenen de aanbevelingen van zowel de SER als van de RvA, wel of niet zijn opgevolgd.

De SER kiest er in zijn advies van 21 december 2020 om twee redenen voor om in dit advies op hoofdlijnen te adviseren. Ten eerste is er het spoedeisend karakter van het adviesverzoek, ook al is dit vanuit de regering niet als zodanig geformaliseerd. Ten tweede heeft de SER reeds tweemaal geadviseerd over eerdere ontwerpen inzake de invoering van een ABB. Omdat het principe van de invoering van de ABB en de uitwerking ervan in grote lijnen overeenkomen met de voorgaande versies, gaat de SER in onderhavig advies niet in detail in op zaken die in eerdere adviezen reeds aan de orde zijn gekomen en die nog steeds relevant zijn.

Voor het algemene standpunt van de SER met betrekking tot de omzetbelasting en de algemene bestedingsbelasting verwijst de SER naar eerdere adviezen hieromtrent, in het bijzonder naar het advies inzake de ontwerpplandsverordening belastingmaatregelen en introductie algemene bestedingsbelasting van 1 juli 2019 (ref.nr. 070/2019-SER). Voor het specifieke standpunt van de SER met betrekking tot de algemene bestedingsbelasting verwijst de SER nadrukkelijk naar de adviezen van 14 november 2019 (ref.nr. 126/2019-SER) en van 2 maart 2020 (ref.nr. 024/2020-SER). Onderhavig advies kan niet los worden gezien van de twee laatstgenoemde adviezen; in die zin dienen deze adviezen als één geheel te worden beschouwd.

De SER constateert dat de belangrijkste wijzigingen ten opzichte van de tweede versie de volgende zijn:

- Een hoger tarief bij invoer van goederen, namelijk 12.5% in plaats van 12%
- Invoering van een nultarief
- Introductie van de producenteregeling
- Afschaffen van de bestemmingsheffing (ten behoeve van de compensatie van de Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten (hierna: CBCS) en depositanten)
- Het invoeren van een hoger tarief dient mede ter afbetaling van de schulden van Curaçao inzake de liquiditeitssteun.

De considerans wijkt af van de twee eerdere versies, met name voor wat betreft de zinsnede: 'dat het wenselijk is om het bestaande belastingstelsel te vereenvoudigen'. De SER vraagt zich af of ook in bredere zin de vereenvoudiging van het bestaande belastingstelsel geen doel meer is. In het Landspakket van Curaçao wordt namelijk wel gesproken van een robuuster en eenvoudiger stelsel.

Met betrekking tot het aanwenden van de extra inkomsten als gevolg van de verhoogde tarieven ABB ten behoeve van het aflossen van de leningen in het kader van de liquiditeitssteun merkt de SER ten eerste op dat deze overweging in de considerans ontbreekt. De SER is van mening dat indien dit inderdaad één van de doelstellingen is dit opgenomen moet worden in de considerans en toegelicht in de MvT. Ten tweede dateert de invoering van een ABB-stelsel al van eerder en staat derhalve in principe los van de economische gevolgen van de COVID-19 crisis en de verhoogde schuldenlast die daardoor is ontstaan. De afspraak om over te gaan tot een ander stelsel van indirecte belastingen dat moet leiden tot een hogere compliance en duurzame voorziening in de noodzakelijke opbrengsten van het Land, was reeds vastgelegd





in het Groeiakkoord in 2019. Met de toekenning van de derde tranche lening is het Groeiakkoord komen te vervallen en in de plaats daarvan is het Landspakket Curaçao overeengekomen. Hierin is eveneens opgenomen de verbreding van de belastingbasis, de verschuiving van directe naar indirecte belastingen en de invoering van een VAT/BTW (*Value Added Tax*/Belasting over de Toegevoegde Waarde) van 12.5%, conform de voorstellen van de Fiscal Affairs Department (FAD) van het IMF of van een ABB conform het fiscale stelsel van Caribisch Nederland.

De SER acht het niet opportuun om de herziening van het stelsel van indirecte belastingen en de percentages die daarbij gelden te koppelen aan het terugbetalen van leningen die gedaan zijn in het kader van de COVID-19 liquiditeitssteun. Een dergelijke koppeling zou immers betekenen dat de hoogte van de belastingen elk moment – en dus met een betrekkelijk ad-hoc-karakter - vastgesteld kan worden, één en ander afhankelijk van welke financiële crisis zich op een bepaald moment voordoet. Daarbij maakt de SER een zijstap en verwijst naar zijn advies inzake de wettelijke reserves sociale verzekeringen van 29 juli 2013 (ref.nr. 114/2013-SER). Het doel van de wettelijke reserves in de sociale fondsen is om deze te gebruiken in tijden van rampen en epidemieën.

De SER is in zijn eerdere adviezen uitvoerig ingegaan op de introductie van een ABB-stelsel. In het huidige voorstel zijn enkele wijzigingen aangebracht, echter het principe van de heffing is hetzelfde gebleven. In het advies van 14 november 2019 heeft de SER niet alleen opgemerkt dat de onderbouwing van de keuze van het stelsel in onvoldoende mate is uiteengezet, maar ook dat de financiële, macro-economische en sociaaleconomische implicaties van de stelselwijziging onvoldoende doordacht, doorgerekend en geanalyseerd zijn. Vastgesteld wordt dat dat nog steeds het geval is.

Inmiddels heeft het IMF op 16 oktober 2020 tevens advies uitgebracht inzake specifiek het derde ontwerp. Het IMF staat zeer kritisch tegenover het ontwerp. In feite zegt het IMF, en herhaalt hierbij hetgeen reeds in het Technical Assistance Report van november 2019 is gesteld, dat de voorgestelde ABB alles-behalve een algemene bestedingsbelasting betreft.

Verder gaat het IMF in op de ernstige verstoringen in de economie die de invoering van de onderhavige ABB met zich mee-brengt, de onwenselijkheid om verschillende tarieven te hanteren voor goederen en diensten terwijl deze op dezelfde wijze benaderd zouden moeten worden. Tot slot gaat het IMF in op de producentenregeling, nieuw in dit derde ontwerp. Volgens het IMF is deze bijzondere producentenregeling achterhaald en resulteert eveneens in verstoringen in de markt en de economie. Het risico bestaat dat ondernemers hun activiteiten anders gaan inrichten zodat zij onder de producentenregeling vallen. Echter de definitie van producenten is arbitrair en onderhevig aan de door de Inspecteur van de Belastingen afgegeven beschikking. De SER adviseert om de aanbevelingen van het IMF mee te laten wegen alvorens tot een definitieve keuze te komen omtrent de invoering van een nieuw stelsel.

In de toelichting die de SER in een voorbereidende vergadering heeft ontvangen van de Sector Fiscale Zaken werd gesteld dat het ontwerp niet definitief is, dat er tijdens de behandeling in de Staten nog wijzigingen aangebracht kunnen worden, en dat ook na een aantal jaren wijzigingen doorgevoerd kunnen worden indien deze noodzakelijk blijken. Overigens en wellicht ten overvloede merkt de SER op dat ook naar aanleiding van de advisering door de adviesorganen wijzigingen in het ontwerp kunnen worden aangebracht, nog voordat behandeling in de Staten plaatsvindt.

Vooralsnog is echter gekozen voor het 'BES-model' inzake de ABB, omdat de belastingdienst niet beschikt over het organisatorische en institutionele kader om een ABB zoals aanbevolen door het IMF, de experts en de sector, te kunnen uitvoeren.

De SER merkt hierover op dat juist het invoeren van een moderne ABB met afrekmogelijkheid, zonder of vrijwel zonder uitzonderingen, met één tarief voor zowel goederen als diensten, geen producentenregeling en een verhoogde vrijstelling voor kleine ondernemers, zal leiden tot het verminderen van de administratieve last bij de Belastingdienst en tegelijkertijd tot een verhoging van de compliance. De SER wenst hier tevens op te merken dat de invoering van het ABB volgens het BES-model op-Curaçao in





Curaçao anders zal uitpakken dan op de BES eilanden. Op de BES eilanden is sprake van een gehele herziening van het belastingstelsel, waarbinnen de ABB past.

De SER is van mening dat juist nu het moment is om de *'lessons learned'* inzake de invoering van een ABB mee te nemen in het ontwerp van een nieuw stelsel, en daarbij gebruik te maken van *'best practices'* die nu al aanwezig zijn in onder meer Nieuw-Zeeland en Zuid-Afrika. Omdat Curaçao nog niet gehinderd wordt door ontwerp- en weeffouten in een bestaande ABB, waardoor gewenste verbeteringen moeizamer te implementeren zijn, kan het land deze ABB *from scratch* goed ontwerpen en inrichten.

Kortom, welk systeem er ook wordt ingevoerd, een ABB dan wel een VAT/BTW, het mag niet verstrend zijn, moet robuust en goed uitvoerbaar zijn binnen een brede grondslag, waarbij uitvoering en controle door de Belastingdienst plaatsvindt.

Naar het oordeel van de SER is het zaak om de economische effecten en praktische uitvoeringsaspecten ex-ante in kaart te brengen, nog voor een nieuwe regeling van kracht wordt. Het ontbreken hiervan plaatst vraagtekens bij de realisatie van een robuust belastingstelsel met passende economische prikkels, waarin de versturende werking van de belastingen beperkt en goed uitvoerbaar is, en is dus niet in lijn met de heersende gedachtegang opgenomen in het Landspakket.

Tot slot dringt de SER er in zijn advies bij de regering op aan om, vanwege de ontoereikende onderbouwing van de gemaakte keuzes, het onderhavige ontwerp grondig te herevalueren, rekening houdend met de door de SER ingebrachte adviezen.

Naar het oordeel van de SER is het hiedaar bij van belang om de hervorming in te kaderen binnen de contouren van het Landspakket, met als doel het herinrichten van een robuust belastingstelsel met een brede grondslag dat eveneens bijdraagt aan een stimulering van de economie en uitvoerbaarheid en controleerbaarheid door de Belastingdienst. Een dergelijke relevante exercitie, inclusief een kosten-baten analyse, dient voorafgaand aan het uitvoeren van het wetsvoorstel plaats te vinden, waarbij de gemeenschap ermee gediend zou zijn om een vergelijkende economische onderbouwing te hebben van de verschillende opties (keuze VAT/BTW of ABB).

Verzoek advies met betrekking tot indexering minimumloon per 1 januari 2021

Met betrekking tot het minimumuurloon voor het jaar 2021 is de Minister van Sociale Ontwikkeling, Arbeid en Welzijn (SOAW) voornemens het bedrag van NAf. 9,62, zoals vastgesteld in de Regeling indexering minimumuurloon 2020, aan te houden; de Regeling indexering minimumloon 2020 blijft derhalve onverkort van kracht.

In zijn spoedbriefadvies van 29 december 2020 schrijft de SER dat hij de door de Minister van SOAW aangevoerde gronden op zichzelf zwaarwegend genoeg vindt ter onderbouwing, maar dat er tegenargumenten zijn om in beginsel niet onwelwillend te staan tegenover een mogelijke indexering van het minimumuurloon voor het jaar 2021. Als voornaamste argument hiervoor dient te gelden het behoud van koopkracht voor deze kwetsbare groep op de arbeidsmarkt die bovendien reeds zwaar te lijden heeft onder de aanhoudende economische recessie, die als gevolg van de COVID-19 crisis is verergerd. Deze groep werkenden maakt vaker deel uit van meerpersoonshuishoudens en bevindt zich, zoals u welbekend, met name in de sectoren detailhandel en horeca die het zwaarst getroffen zijn door de crisis. De SER vraagt zich in het verlengde daarvan af of ook aan deze aspecten getoetst is.

Anderzijds zou kunnen worden betoogd dat een indexering van het minimumuurloon in de context van de COVID-19 crisis niet verantwoord en evenmin in redelijkheid verdedigbaar lijkt.

De SER vindt die benadering toch enigszins kort door de bocht. Een zorgvuldige belangenafweging noodzaakt, zoals u weet, om ook in afdoende mate rekening te houden met het belang van de werkende populatie die niet fatsoenlijk kan rondkomen van een minimumloon. De SER is dan ook van mening dat de bestaanszekerheid aan de onderkant van het loongebouw in het geding is.





De SER constateert voorts dat het wederom een spoedadvies₂-verzoek betreft inzake de indexering van het minimumuurloon. De SER verwijst u korthedshalve naar eerdere adviezen waarin reeds uitvoerig is stilgestaan bij de praktische bezwaren die de SER heeft tegen verzoeken voor een spoedbehandeling met betrekking tot de indexering van het minimumuurloon. Niet valt in te zien waarom dan toch tot het allerlaatste moment, krap twee weken vóór de jaarwisseling, wordt gewacht met het horen van de SER.

Ten slotte verneemt de SER graag de status van het door hem verzochte en door u toegezegd empirisch onderzoek naar de sociaaleconomische effecten van een verhoging van het minimumuurloon en niet naar de prijsontwikkeling aan de hand van empirisch verkregen cijfers. Het gaat hier dan met name om onderzoek naar de mogelijke effecten op werkgelegenheid, arbeidsproductiviteit en economische groei.





Internationale activiteiten

Bijeenkomst van het regionale netwerk van sociaaleconomische adviesraden (CESALC)

Van 19 tot en met 21 februari 2020 vond in het Dreams Curaçao Resort, Spa & Casino in Willemstad, ~~gehost door~~met de SER van Curaçao als gastheer, de eerste bijeenkomst van het jaar 2020 plaats van het netwerk van sociaaleconomische adviescolleges van Latijns-Amerika en het Caribisch gebied (*Consejos Económicos y Sociales de América Latina y el Caribe, CESALC*). Deze regionale bijeenkomst, die in samenwerking met de wereldwijde vereniging van SER'en en vergelijkbare instituties (AICESIS) werd georganiseerd, had als hoofdt thema 'De Toekomst van het Werk en de VN 2030 Agenda'. Daarbij zijn lokale en regionale ter zake deskundigen nader ingegaan op deelaspecten van het hoofdt thema. De regionale bijeenkomst werd afgesloten met een officiële verklaring en enkele concrete vervolgspraken. De bijeenkomst kon rekenden op de aanwezigheid van vertegenwoordigers van tien ~~(10 landen)~~ uit de regio en van het regionale kantoor van de Internationale Arbeidsorganisatie, ILO. Meer informatie is te vinden op <https://ser.cw/cesalc/>.

Vlak na de fysieke bijeenkomst van CESALC in Willemstad brak de COVID-19 pandemie uit met als onvermijdelijk gevolg dat multilaterale gouvernementele en non-gouvernementele organisaties wereldwijd, zo ook AICESIS, hun geplande activiteiten voor de rest van het jaar moesten staken vanwege algehele lockdowns en grenssluitingen. Het vorenstaande heeft de internationale vereniging van SER'en er echter niet van weerhouden om met enige noodzakelijke aanpassingen in haar activiteitenkalender voor 2020, enkele virtuele bijeenkomsten te houden over het gehele jaar. Het betrof, zoals hieronder zal blijken, webinars, informatiebijeenkomsten en vergaderingen van haar statutaire organen. SER Curaçao heeft deelgenomen aan deze virtuele sessies en in voorkomende gevallen zelfs, na overleg met het secretariaat-generaal van AICESIS, het initiatief genomen om COVID-19 gerelateerde thema's, variërend van 'het belang van sociale dialoog voor een effectieve aanpak van COVID-19' tot 'het niveau van sociale bescherming in crisistijd' en 'de sociaaleconomische impact van de pandemie voor Latijns-Amerika en het Caribisch gebied', in regionaal verband nader te bespreken en uit te diepen. Daarbij kon gerekend worden op de effectieve medewerking en terugkoppeling van de vertegenwoordigers van de zusterorganisaties uit de ons omringende (ei)landen.

Stimuleren van en deelname aan regionale online-bijeenkomsten en overlegfora

De COVID-19 gerelateerde thema's die door SER Curaçao werden aangekaart tijdens de virtuele regionale bijeenkomsten, werden benaderd vanuit sociaaleconomisch perspectief en geplaatst binnen de context van een mens gecentreerde aanpak van de crisis met nadruk op aspecten betreffende de volksgezondheid, de economie, de maatschappelijke verhoudingen en de leefomgeving. De virtuele uitwisselingen met de regio hebben niet alleen geleid tot een beter begrip van de sociaaleconomische dimensie van de ernst en complexiteit van de COVID-19 crisis in delen van Latijns-Amerika en het Caribisch gebied, die als 'coronabrandhaarden' gelden. Ook hebben zij geleid tot nieuwe inzichten in de creatieve en soms innovatieve wijze waarop landen, die met forse financiële en sociaaleconomische uitdagingen kampen, op zoek zijn gegaan naar evenwichtige oplossingen voor ~~het trachten~~ de zware negatieve gevolgen van de





coronapandemie ~~te verzachten~~. Vaak is in overleg met de sociale partners en het maatschappelijk middenveld via dialogotafels (*Mesas de Diálogo*) gezocht naar mogelijke werkbare oplossingen.

Behalve het, vanuit sociaaleconomisch perspectief, actief stimuleren van 'het regionale debat' over de coronacrisis had SER Curaçao ook een faciliterende en ondersteunende rol ten opzichte van de regio door het bevorderen van regionale participatie aan relevante virtuele bijeenkomsten van internationale en regionale multilaterale instellingen zoals het Internationale Monetaire Fonds (IMF), de Inter-Amerikaanse Ontwikkelingsbank (IDB), de ILO en het Sociaal-Economisch Comité van de Verenigde Naties UN-ECOSOC. SER Curaçao hield een overzicht bij van de meest relevante geplande online-bijeenkomsten van deze organen en deelde deze met zusterorganisaties uit de regio met het verzoek zoveel mogelijk aan deze bijeenkomsten deel te nemen al dan niet als toehoorders. In daaropvolgende regionale virtuele sessies met de regio werd teruggeblikt op deze bijeenkomsten en over de daarin uiteengezette lijnen en gedane aanbevelingen. Het voorgaande werd aan een evaluatie onderworpen.

Initiatief van SER Guatemala: *Wat voor land willen wij?*

Zelf heeft SER Curaçao, op uitnodiging van de organisatoren, actief deelgenomen aan enkele thematische webinars die door de *Consejo Económico y Social de Guatemala* gedurende het hele verslagjaar 2020 werden georganiseerd onder het hoofdthema: *¿Que País queremos?* (Wat voor land willen we?). Daarbij werd per sessie door deskundigen ingezoomd op één van de zeventien duurzame ontwikkelingsdoelen (SDG'S) van de VN en werd stilgestaan bij de vraag in hoeverre deze SDG's op zodanige wijze kunnen worden ingevuld en vormgegeven dat zij de meest nijpende sociaaleconomische kwesties van het Midden-Amerikaanse land, die door de COVID-19 crisis zijn verergerd, kunnen adresseren. De debatten en discussies onder de betrokken actoren (regering en sociale partners) waren fel en leidden tot verschillende conclusies en aanbevelingen. De participatie van SER Curaçao aan deze sessies als toehoorder kon mogelijk worden gemaakt dankzij de zeer nauwe en collegiale banden die SER Curaçao onderhoudt op technisch niveau met de SER van Guatemala.

Regionale coördinatie met betrekking tot invulling questionnaire ILO in verband met ~~landen~~vergelijkend empirisch onderzoek tussen landen.

In verband met een door de ILO uit te voeren ~~landen~~vergelijkend onderzoek tussen landen naar de sociaaleconomische effecten wereldwijd van de COVID-19 crisis, is SER Curaçao door het secretariaat-generaal van AICESIS, waarmee de ILO op het institutionele vlak nauw samenwerkt op basis van een samenwerkingsprotocol, benaderd met de vraag om de coördinatie van de invulling van een speciaal voor dat onderzoek ontworpen questionnaire op zich te nemen. De SER heeft deze uitdaging opgepakt en de vragenlijst verspreid onder zusterorganisaties uit Latijns-Amerika en het Caribisch gebied en de invulling ervan gecoördineerd. Het was een nogal tijdrovende exercitie die veel inspanningen heeft gevergd. De verkregen feedback is via AICESIS gedeeld met de afdeling 'Social Dialogue and Tripartism' van het hoofdkantoor van de ILO in Genève, Zwitserland.

Virtuele afstemming tussen SG en waarnemende SG's AICESIS





Gedurende het coronajaar 2020 vonden in totaal drie ~~(3)~~ technische virtuele afstemmingsbijeenkomsten plaats van één van de belangrijkste statutaire organen van AICEISIS, het secretariaat-generaal. Daarbij werd door de in Madrid, Spanje, gestationeerde secretaris-generaal nadere inlichtingen verstrekt aan de ~~de~~-vier waarnemende secretarissen-generaals (Luxemburg, Curaçao, Zuid-Korea en Ivoorkust) over de agenda en plannen van AICESIS voor de korte en middellange termijn.

ILO Global summit on COVID-19 and the World of Work – Building a better future of Work

Begin juli 2020 organiseerde de ILO, naar aanleiding van het in 2019 – ter gelegenheid van haar honderdjarig bestaan uitgebrachte en aangenomen 'Centenary Declaration; a human-centred approach to the future of work' - een wereldwijde conferentie over de impact van de COVID-19 crisis op de doelstellingen van de Declaration. En marge daarvan nam SER Curaçao virtueel deel aan het onderdeel *Americas regional event* en kreeg een redelijke goede indruk van hoe op mondiaal en regionaal niveau door regeringen en sociale partners wordt samengewerkt om op verantwoorde wijze om te gaan met veranderende arbeidsomstandigheden als gevolg van de COVID-19 crisis die in Latijns-Amerika en het Caribisch gebied de facto geleid heeft tot een forse toename van de werkloosheid, de armoede en de informele sector. Deze ontwikkelingen zetten het realiseren van de doelstellingen van de *Centenary Declaration* onder zware druk. Onderkend is dat meer dan ooit het instrument van sociale dialoog moet worden ingezet om te zoeken naar doelmatige en doeltreffende oplossingen waarbij het investeren in menselijk kapitaal prioriteit verdient.

AICESIS-DESA-UCESA-UCESIF webinar over de noodzaak van multistakeholder partnerschappen ter versnelling van de implementatie van de VN-ontwikkelingsdoelen

Tijdens dit webinar, georganiseerd door AICESIS in samenwerking met de regionale organisaties van SER'en van de landen waar Frans gesproken wordt ~~(Francofonie)~~, is stilgestaan bij de geaccelereerde acties ter realisering van de VN-duurzame ontwikkelingsdoelen. Ook SER Curaçao was daarbij vertegenwoordigd. Tijdens het webinar werd benadrukt dat COVID-19 de noodzaak en urgentie heeft aangetoond voor het aangaan van innovatieve ~~(transformationele)~~ multi-stakeholder partnerschappen voor een duurzame, inclusieve en veerkrachtige ontwikkeling. Vanuit AICESIS werd het belang ~~onderstreept~~**benadrukt** van informatie-uitwisseling, kennisdeling en institutionele samenwerking om synergie en voortgang te waarborgen.

Virtuele kennismaking met nieuwe voorzitter SER Suriname

Op 13 oktober 2020 vond een virtueel kennismakingsgesprek plaats met de op 24 september 2020 benoemde nieuwe voorzitter van de Sociaal-Economische Raad van Suriname mevrouw Sila Kisoensingh. Tijdens het gesprek werd nader van gedachten gewisseld over mogelijkheden het contact tussen de sociaaleconomische adviescolleges van de twee landen nauwer aan te halen. Het belang van constructieve betrekkingen en hechtere samenwerking werd wederzijds onderkend.





Regionale webinar AICESIS-ILO

Onder de titel *'The role of Economic and Social Councils and Similar Social Dialogue Institutions in COVID-recovery: How can ESC-SI contribute to a higher employment rate? The case of youngsters, women and informal economy'* organiseerde de ILO in samenwerking met AICESIS een regionale bijeenkomst waarbij in het bijzonder werd ingegaan op de wijze waarop de COVID-19 crisis de meest kwetsbare groeperingen in de samenleving heeft getroffen. Regionale deelname aan het webinar was groot (30 mensen). Uiteraard was SER Curaçao ook bij deze bijeenkomst vertegenwoordigd. Op basis van de praktijkervaring in specifieke landen werden voorstellen aangereikt hoe, onder de omstandigheden, het beste kan worden omgegaan met de problematiek van de groeperingen die in de Latijns-Amerikaanse en Caribische regio het hardst zijn getroffen (vrouwen, jongeren, inheemse bevolkingsgroepen). Ook werd ingezoomd op de impact van de pandemie voor de informele sector, het midden- en kleinbedrijf.

Formatted: Dutch (Netherlands)

Formatted: Dutch (Netherlands)

Formatted: English (United States)

Bijeenkomst Intercoonecta: 'Gobernabilidad en tiempos de cambio. El diálogo social en el contexto de la pandemia. El papel de los Consejos Económicos y Sociales'

Tijdens deze bijeenkomst, georganiseerd door de SER van Spanje in het kader van het door de Spaanse regering gefinancierde ontwikkelingsprogramma Intercoonecta werd stilgestaan bij de rol die sociaaleconomische adviescolleges spelen bij het verzachten van de sociaaleconomische effecten van de pandemie. De bijeenkomst werd bijgewoond door dertig ~~(30)~~ afgevaardigden uit Spanje, Latijns-Amerika en het Caribisch gebied. De rol van SER Curaçao daarbij was om in vogelvlucht in kaart te brengen welke de voornaamste uitdagingen zijn waarmee geïnstitutionaliseerde organen voor sociale dialoog (SER'en in soortgelijke instituten) te kampen hebben en hoe er op deze uitdagingen wordt ingespeeld.

Commented [JH4]: Is volgens mij met slechts 1 o

Formatted: Dutch (Netherlands)

ILO webinar over post-pandemische toekomst van werk

Onder de titel *'Creating a post-pandemic Future of Work in the Caribbean: Recommendations for achieving resilient labour markets'* werd een webinar georganiseerd waar regeringsvertegenwoordigers, arbeidsmarktexperts en vertegenwoordigers van werkgevers- en werknemersorganisaties uit de regio aan deelnamen. SER-Curaçao nam als toehoorder deel aan het webinar. Tijdens het webinar werden de aanbevelingen uit het ILO-rapport *'COVID-19 and the English- and Dutch-speaking Caribbean labour market. A rapid assessment of the impact and policy responses at the end of Q3, 2020'* nader toegelicht. Het belang van steun en herstellepakketten werd onderstreeptbenadrukt, naast het belang en de noodzaak fors te blijven investeren in ontwikkeling van het menselijk kapitaal. Het ILO-rapport is te vinden op https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-port_of_spain/documents/publication/wcms_760354.pdf

Bestuursvergadering AICESIS 2020

Conform de statuten van AICESIS vindt er tenminste één keer per jaar een vergadering van het bestuur plaats (doorgaans in de eerste helft van het jaar). Vanwege de COVID-19 crisis kon de bestuursvergadering in het verslagjaar pas op 17 december 2020 worden gehouden. SER Curaçao nam daar als lid van het bestuur aan deel. Op de agenda stond onder meer een terugblik op eerder gehouden activiteiten van de





vereniging, een tentatieve planning voor het jaar 2021, vernieuwing van het voorzitterschap en het secretaris-generaalschap. Verder werd stilgestaan bij de vooruitzichten voor het nieuwe jaar.

Het ging om een informele virtuele bijeenkomst ter voorbereiding van een formele vergadering van het bestuur in 2021 onder voorzitterschap van een nieuw aan te wijzen voorzitter. Volgens de statuten van de vereniging rouleert het voorzitterschap tussen de regio's (lees: continenten) en wisselt om de twee jaar. In 2019 nam de SER van Ivoorkust (*Conseil Economique, Social, Environnemental et Culturel (CESEC) de la République de Côte d'Ivoire*) het voorzitterschap van AICESIS over van de SER van Roemenië (*Consiliul Economic și Social*). In 2021 gaat het voorzitterschap van AICESIS over naar de 'Civic Chamber of the Russian Federation' (*Общественная палата Российской Федерации*).





Financiën

Met betrekking tot de begroting van de SER, die beheerd wordt door het Bureau Secretariaatvoering SER/ROA/GOA, kan worden gesteld dat het jaar 2020 in die zin uitdagend was dat naast de reguliere (vaste) uitgaven, enkele overhevelingen (af- en overschrijvingen) moesten plaatsvinden in verband met onder meer:

- het upgraden van de werkplekken tot gezonde en veilige werkplekken om tegemoet te komen aan de gestelde eisen met betrekking tot COVID-19 veiligheid
- de overstap naar het Microsoft ~~365~~-platform (eenmalige aanschafkosten en licentierechten) ter bevordering van de collaboratie gelet op het feit dat enkele medewerkers, met inachtneming van de door de overheid uitgevaardigde richtlijnen, vanuit huis moesten werken)
- het organiseren van de regionale bijeenkomst van CESALC in februari 2020 met als thema 'The future of Work & UN Agenda 2030'

Onderstaande tabel bevat een gedetailleerd overzicht van het oorspronkelijke budget zoals door de Staten goedgekeurd voor de operationele activiteiten van de SER voor het dienstjaar 2020 (eerste kolom), gevolgd door de begrotingswijzigingen die werden doorgevoerd (tweede kolom), met in het laatste kolom het restantbudget waarmee het dienstjaar 2020 is afgesloten.

Bedragen zijn in Naf. 1	Oorspronkelijk budget	Begrotingswijziging	Saldo per 31 december 2020 ²
Inhuur van Personeel	13000	(2700)	6671
Kosten vertaling & vertolking	30000	(20000)	5495
Stagiaires, vrijwilligers & vakantiejobs	0	2700	1100
Werving personeel	4000	0	4000
Uitzending & detachering	11000	(8100)	2900
Opleiding & Training	91000	35000	7557
Kleding & uitrusting	800	1600	6
Vervoer	0	6300	555
Vergaderkosten & Presentiegeld	140100	(25000)	74623
Representatie & voorlichting	65900	(300)	48870
Vervoer, Reis- en Verblijfkosten	50000	(46000)	1215

¹ Bedragen zijn afgerond op hele guldens

² Een deel van dit saldo is in 2020 verplicht.



Bedragen zijn in Naf.1	Oorspronkelijk budget	Begrotingswijziging	Saldo per 31 december 20202
Huur Gebouwen en Terreinen	203300	0	14
Onderhoud Gebouwen & Terreinen	9000	12500	5509
Verzekeringen en Belastingen Huisvesting	10000	(6000)	4000
Verbruik nutsvoorzieningen	43000	0	13166
Onderhoud duurzame roerende goederen	7000	16000	1664
Overig huisvesting	2000	0	68
Huur & lease kantooruitrusting	19700	0	149
Onderhoud kantooruitrusting	16100	20450	3952
Kleine inventarisgoederen	13000	18000	39
Telefoon- & faxkosten	15000	5000	4218
Porto & vrachtkosten	500	0	340
Abonnementen & lectuur	10000	0	2706
Contributies & lidmaatschappen	7500	0	2150
Publieke voorlichting	12000	0	9057
Advieskosten	50000	(1600)	19150
Onderhoud voertuigen	5000	0	2452
Verbruik Benzine & olie	8000	0	7974
Verz. Bel. Openbaar vervoer	3500	150	33
Overig uitbesteed werk		1000	0
Bijdr. & subsidie non-profit Instellingen	600000	(25000)	75000

Samenstelling SER – per 31 december 2020

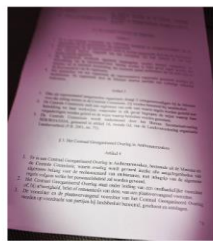
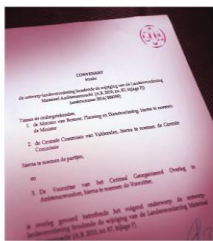
Naam	
LEDEN	Onafhankelijk
	1 Dhr. mr. W.J. Meriaan
	2 Dhr. C.I. Rojer MBA
	3 Vacature Werkgeversvertegenwoordigers
	4 Dhr. mr. J.H. Jacobs
	5 Dhr. J. Kusters
	6 Vacature Werknemersvertegenwoordigers
	7 Dhr. H. Mongen
	8 Dhr. P.A. Cova
	9 Vacature
Naam	
PLV-LEDEN	Onafhankelijk
	1 Mw. mr. K. de l'Isle
	2 Dhr. Ir. S.W. Coutinho MBA – tot en met 30 juni 2019, <i>vacature</i>
	3 Vacature Werkgeversvertegenwoordigers
	4 Dhr. drs. R.F.M. Thuis
	5 Dhr. drs. R.P.J. Lieuw
	6 Vacature Werknemersvertegenwoordigers
	7 Dhr. J.P. Zimmerman
	8 Dhr. R.G. Ilario
	9 Vacature

Formatted: Dutch (Netherlands)

Formatted: Dutch (Netherlands)



OVER HET CGOA



Centraal Georganiseerd Overleg in Ambtenarenzaken



Het arbeidsvoorwaardenoverleg in de publieke sector

Het CGOA

Het Centraal Georganiseerd Overleg in Ambtenarenzaken (CGOA) heeft zijn wettelijke grondslag in de Landsverordening van de 21^{ste} augustus 2008 houdende regels met betrekking tot de structuur van het overleg inzake aangelegenheden van algemeen belang betreffende de rechtstoestand van ambtenaren (P.B. 2008, no. 70).

Ingevolge artikel 4, eerste lid, van de Landsverordening Georganiseerd Overleg in Ambtenarenzaken wordt in het CGOA overleg gevoerd inzake alle aangelegenheden van algemeen belang voor de rechtstoestand van ambtenaren, met inbegrip van de algemene regels volgens welke het personeelsbeleid zal worden gevoerd. Het CGOA bestaat uit, enerzijds, de regering, vertegenwoordigd door de Minister van Bestuur, Planning en Dienstverlening (BPD) en, anderzijds, de Centrale Commissie van Vakbonden (CCvV). Het CGOA staat onder leiding van een onafhankelijke voorzitter.

Het CGOA vergadert in principe één keer per maand op de derde donderdag van de maand. Indien wenselijk kunnen onderwerpen voorbereid of besluiten nader uitgewerkt worden door werkgroepen die door het CGOA worden ingesteld.

Werkgroepen 2020

In het verslagjaar 2020 werden drie ~~(3)~~ werkgroepen ingesteld, te weten

- ~~(i)~~ de werkgroep 12.5% verlaging arbeidsvoorwaarden;
- ~~(ii)~~ de werkgroep vervoegde vrijwillige uitstroom (VVU), de wijziging van de pensioenregeling en de afbouwregeling in tijd; en
- ~~(iii)~~ de werkgroep nieuwe belastingorganisatie.

~~V~~an deze werkgroepen heeft alleen de tweede werkgroep (VVU, wijziging van de pensioenregeling en de afbouwregeling in tijd) haar werkzaamheden in 2020 afgerond en heeft zij haar eindrapportage ter beoordeling voorgelegd aan het CGOA.

Formatted: Font: (Default) Arial, Font color: Dark Blue

Formatted: Font: (Default) Arial, Font color: Dark Blue

Formatted: Font: (Default) Arial, Font color: Dark Blue

Formatted: Font: (Default) Arial, Font color: Dark Blue

De Centrale Commissie van Vakbonden

De CCvV bestaat uit vertegenwoordigers van de organisaties die als representatief zijn aangemerkt.

In de CCvV hebben ~~vi~~⁵ representatieve organisaties zitting, met elk ~~drie~~³ vertegenwoordigers. De vertegenwoordigers hebben ook hun plaatsvervangers.

De representatieve organisaties zijn:

- de Algemene Bond van Overheid en overige personeel (ABVO);
- de Nationaal Algemene Politie Bond (NAPB);
- de Sindikato Trahadorman di Aduana i Fiskalía (STRAF);





- de Sindikato Ambtenarnan di Polis i Kadena Hudisial (SAP);
- de Sindikato di Trahadu den Edukashon na Kòrsou (SITEK).

De CCvV vergadert in principe één keer per maand op de eerste donderdag van de maand. De voorzitter van de CCvV wordt bij toerbeurt aangewezen door de desbetreffende representatieve organisatie die in dat jaar het voorzitterschap bekleedt. Het voorgaande geldt ook voor de plaatsvervangende voorzitter. Indien nodig kan de CCvV ook commissies instellen om bepaalde onderwerpen nader uit te werken ten behoeve van het CGOA. De ondersteuning van het CGOA en de CCvV geschiedt door het Bureau Secretariaatvoering SER/ROA/GOA.

Werkwijze van het CGOA

De werkwijze van het CGOA is als volgt.

De Minister legt door tussenkomst van de voorzitter, voorstellen voor regelgeving, beleidsnota's of anderszins vastgelegde voornemens ten behoeve van het overleg in het CGOA. De CCvV kan tevens voorstellen door tussenkomst van de voorzitter voorleggen aan de Minister. De Minister (lees: de Regering) zal niet beslissen over voorstellen betreffende aangelegenheden van algemeen belang voor de rechtstoestand van ambtenaren, dan nadat de CGOA-partijen overleg hebben gevoerd.

Een voorstel tot invoering of wijziging van een regeling met rechten en verplichtingen van individuele ambtenaren wordt slechts uitgevoerd, indien daarvoor overeenstemming bestaat tussen partijen van het CGOA. Het resultaat van het overleg wordt neergelegd in een door de partijen en de voorzitter ondertekend convenant.

In 2020 is één convenant getekend, te weten het convenant inzake vervroegde vrijwillige uitstroom (VVU), de wijziging van de pensioenregeling en de afbouwregeling in tijd. Dit convenant is te vinden op <https://cgoacuracao.cw/files/2021/05/Convenant-VVU.pdf>.

Het sectoraal overleg

De Landsverordening Georganiseerd Overleg in Ambtenarenzaken biedt tevens de mogelijkheid om een Sectoraal Georganiseerd Overleg te institueren. In het Sectoraal Georganiseerd Overleg wordt overleg gevoerd tussen, enerzijds, de representatieve organisaties, verenigd in de CCvV, en anderzijds, de Minister die verantwoordelijk is voor het beleid in een specifieke sector.

De memorie van toelichting van de Landsverordening Georganiseerd Overleg in Ambtenarenzaken noemt als voorbeeld voor mogelijke sectoren, de sectoren politie en kustwacht, omdat specifiek ten aanzien van dit personeel, afzonderlijk beleid **geldt dan-welof** rechtspositievoorschriften gelden die niet gelden voor alle andere ambtenaren. Het personeel werkzaam bij de politie, alsmede het personeel werkzaam bij de kustwacht, ressorteren allebei onder het Ministerie van Justitie, waardoor indien er de behoefte bestaat om overleg te voeren ter zake de rechtstoestand van het politie- dan wel het kustwachtpersoneel, de Minister van Justitie hiervoor als verantwoordelijke minister wordt aangewezen. Dientengevolge zal deze minister de regering vertegenwoordigen in het Georganiseerd Overleg in Ambtenarenzaken.

In het Sectoraal Georganiseerd Overleg in Ambtenarenzaken wordt derhalve, in afwijking van het bepaalde in artikel 3, eerste lid, van de Landsverordening Georganiseerd Overleg in Ambtenarenzaken, overleg





gevoerd tussen de voor een specifieke sector verantwoordelijke bewindspersoon en de vertegenwoordigers van de als representatief aangemerkte organisaties in de CCvV die in het bijzonder opkomen voor de belangen van de ambtenaren werkzaam in deze specifieke sector.

Met de inwerkingtreding op 17 december 2019 van het Landsbesluit, houdende algemene maatregelen, ter uitvoering van artikel 20, eerste lid, van de Landsverordening Georganiseerd Overleg in Ambtenarenzaken (P.B. 2019, no. 81) zijn de sectoren vastgesteld waarvoor het overleg over specifieke aangelegenheden betreffende de rechtstoestand van de onder de desbetreffende sector ressorterende ambtenaren afzonderlijk in een Sectoraal Georganiseerd Overleg in Ambtenarenzaken kan plaatsvinden.

Ingevolge artikel 1, tweede lid, van het Landsbesluit, h.a.m., zijn deze sectoren:

1. de sector Algemene Zaken
2. de sector Bestuur, Planning en Dienstverlening
3. de sector Justitie
4. de sector Financiën
5. de sector Onderwijs, Wetenschap, Cultuur en Sport
6. de sector Gezondheid, Milieu en Natuur
7. de sector Sociale Ontwikkeling, Arbeid en Welzijn
8. de sector Economische Ontwikkeling en
9. de sector Verkeer, Vervoer en Ruimtelijke Planning.

Volgens de nota van toelichting behorende bij genoemd landsbesluit, h.a.m., zijn er binnen de overheid op dit moment binnen alle ministeries ambtenaren werkzaam, waarvan ten aanzien van hun rechtspositie, gelet op de dienst waar ze werkzaam zijn dan wel de functie die ze bekleden, afwijkende rechtspositionele voorschriften van toepassing zijn. Hierdoor kan de behoefte bestaan om ten aanzien van de rechtspositie van een groep ambtenaren, voor wie afwijkende voorschriften van toepassing zijn, overleg te voeren met de verantwoordelijke minister van het ministerie waar deze groep ambtenaren onder ressorte~~ren~~^{ert}. Denk hierbij aan een afwijkende bezoldigingsregeling, een afwijkende werktijdenregeling of een eigen uniform van de dienst met de daarbij behorende kledingvoorschriften.

Met name voor wat betreft de kledingvoorschriften, die op grond van artikel 64 van de Landsverordening Materieel Ambtenarenrecht³ (LMA) bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, vastgesteld moeten worden, geldt dat binnen elke ministerie één of meerdere diensten bestaan met de eigen uniform en dientengevolge de daarbij behorende voorschriften.

Hoewel thans niet alle afwijkende rechtspositionele regelingen binnen alle ministeries reeds zijn vastgesteld, is de verwachting dat de formalisatie, daar waar dit nog niet is geregeld, in de nabije toekomst zal plaatsvinden. Mede hierdoor heeft de regering, gelezen het advies van de Beleidsorganisatie Human Resources en Organisatie d.d. 13 september 2018, gekozen voor een indeling in 9 sectoren, overeenkomstig de indeling van de ministeries op grond van artikel 1, eerste lid, van de Landsverordening ambtelijk bestuurlijke organisatie (A.B. 2010, no. 87, bijlage k).

In het verslagjaar 2020 heeft de CCvV herhaalde malen aangegeven, op grond van principiële en praktische redenen, niet achter de keuze van de regering te kunnen staan om uiteindelijk negen ~~(9)~~ sectoren aan te wijzen. Los van het gegeven dat - naar het oordeel van de CCvV - zij niet betrokken is geweest bij de voorbereiding en totstandkoming van het desbetreffende landsbesluit en dat er derhalve sprake is geweest van een eenzijdige rechtshandeling van de regering, heeft zij haar twijfels over de





praktische uitvoerbaarheid van de regeling. De CCvV is er-van overtuigd dat de inwerkingtreding van het hierboven genoemde landsbesluit, h.a.m., mogelijkwerwijs zou kunnen leiden tot een uitholling van het CGOA als hét plenaire overleg- en overeenstemmingsplatform betreffende rechtspositionele regelingen voor overheidsdienaren. De regering heeft daar een andere opvatting over.

Pogingen om vorengenoemde bezwaren van de overheidsbonden en de tegenargumenten van de regering bespreekbaar te maken in CGOA-verband en deze op te pakken en eventueel over alternatieven te praten, strandden op onbegrip en onwil van partijen. Aan het einde van het verslagjaar 2020 was deze impasse derhalve nog niet doorbroken.

Advies- en arbitragecommissie

Conform artikel 11 van de Landsverordening Georganiseerd Overleg in Ambtenarenzaken is er een Advies- en arbitragecommissie. Taak van deze commissie is te adviseren dan wel een bindende uitspraak te doen inzake geschillen tussen partijen.

Er is sprake van een geschil indien partijen niet tot overeenstemming kunnen komen. Overeenstemming tussen partijen is vereist voor onderwerping van een geschil aan de Advies- en arbitragecommissie.

De CCvV heeft de Advies- en arbitragecommissie in 2020 één keer benaderd met het verzoek om een pro forma advies uit te brengen over de rechtmatigheid van het niet, althans het niet tijdig, hervatten van een geschorste CGOA-vergadering door de voorzitter.

Vergaderfrequentie CGOA en CCvV

Onderstaande tabel geeft de vergaderfrequentie weer van de beide organen (CGOA en CCvV) over het jaar 2020.

Organisatie	aantal vergaderingen 2020
GOA	16
CCvV	28
Advies- en arbitragecommissie	geen
Commissies	geen
Werkgroepen	15

Het aantal vergaderingen in 2020 is vergeleken met de voorgaande jaren aanzienlijk minder geweest hetgeen kan worden verklaard door de (vrijheids)beperkende maatregelen die de regering heeft moeten treffen om de verdere verspreiding van het COVID-19 virus te voorkomen. In dit kader kan worden opgemerkt dat de vergaderingen doorgaans virtueel plaatsvonden. Bij de-escalatie van de maatregelen vonden de vergaderingen gedeeltelijk fysiek en gedeeltelijk virtueel plaats rekening houdend met de capaciteit van de vergaderzaal aan de Ansinghstraat nrs. 15-17. In één of twee gevallen werd fysiek vergaderd op andere locaties.





Overlijden voorzitter CCvV en ontslag presidium CGOA

Op 4 december 2020 is de voorzitter van de CCvV de heer Mario Chirinos van de organisatie STRAf overleden. Het voorzitterschap werd tijdelijk waargenomen door de heer George Hernandez van de organisatie ABVO.

Op 20 november 2020 hebben de heren Valdemar Marcha en Franklin Hanze (op eigen verzoek) ontslag genomen als voorzitter respectievelijk plaatsvervangend voorzitter van het CGOA. Hun ontslag is op 1 januari 2021 ingegaan. Op grond van artikel 4, derde lid, van de Landsverordening Georganiseerd Overleg in Ambtenarenzaken moesten partijen een voordracht doen voor een nieuwe voorzitter en diens plaatsvervanger. Aan het einde van het verslagjaar 2020 was het proces van werving en selectie van een nieuwe voorzitter en plaatsvervangend voorzitter nog gaande.

Betekenisvol werk

Tijdens de op 5 december 2019 door het Centrum Arbeidsverhoudingen Overheidspersoneel (CAOP) gefaciliteerde workshop over medezeggenschap is afgesproken dat er in 2020 een reeks bijeenkomsten zouden plaatsvinden voor de partijen in het Centraal Georganiseerd Overleg in Ambtenarenzaken rond het thema 'betekenisvol werk'. Vanwege de COVID-19 crisis konden deze bijeenkomsten in het verslagjaar 2020 geen doorgang vinden. Intussen is er een nieuwe planning gemaakt.





Samenstelling CGOA – Per eind 2020

Funcie	Naam
Voorzitter CGOA	Dhr. prof. dr. ing. Valdemar F. Marcha
Plv. Voorzitter CGOA	Dhr. mr. Franklin M. Hanze
Minister van Bestuur, Planning en Dienstverlening	Dhr. drs. ing. Armin E. Konket
Secretaris CGOA	Dhr. drs. Raúl J. Henriquez
Voorzitter CCvV	Dhr. Mario A. Chirino
Plv. Voorzitter CCvV	Dhr. George A.F. Hernandez
ABVO:	
Lid	Adri A. Williams (<i>voorzitter ABVO</i>)
Lid	Dhr. Wendy E. Calmes
Lid	Dhr. George A.F. Hernandez Ignacio
Plv. lid	Dhr. Kenneth Bremer
Plv. lid	Mw. Asmara T. R. Thode
Plv. lid	Mw. Afaline I. Suarez
N.A.P.B.:	
Lid	Dhr. Elvis Juliana (<i>voorzitter NAPB</i>)
Lid	Mw. Denise J. Harms
Lid	Nehomar Mateo
Plv. Lid	Mw. Soraida Cicilia





Funcctie	Naam
Plv. Lid	Mw. Ariola Paulina-Bitorina
Plv. Lid	Mw. Mari J. Pinedo
STrAF:	
Lid	Dhr. Mario A. Chirinos
Lid	Dhr. J.M. Lourens (voorzitter STrAF)
Lid	Dhr. Willem H. van Lamoen
Plv. Lid	Dhr. Michael F. Winklaar
Plv. Lid	Dhr. Richard Hansen
Plv. Lid	Mw. Patricia Pinedo
SAP:	
Lid	Dhr. Marco Anthony Lacle (voorzitter SAP)
Lid	Dhr. Brian M. de Windt
Lid	Dhr. Amadeo V. E. Vilchez
Plv. Lid	Dhr. Arlexdavid M. Overman
Plv. Lid	Dhr. Clifford E. Winklaar
Plv. Lid	Dhr. Edmiro P. Jansen
SITEK:	
Lid	Dhr. Frensel Josefina
Lid	Dhr. Frank Quirindongo
Lid	Dhr. Sidney Justiana
Plv. Lid	Mw. Mariëla Manuel
Plv. Lid	Dhr. Darius Plantijn (voorzitter SITEK)
Plv. Lid	Mw. Ilgemarlane Lujando



Bijlage 1

Adviesverzoeken en advisering 2017- 2018

Tabel met adviesverzoeken en advisering in 2017

Onderwerp	Datum ontvangst adviesverzoek, zaaknr. en ref.nr.	Datum vaststelling advies en ref.nr.
Ontwerplandsbesluit h.a.m., strekkende tot de instelling van een economische zone te Parera (E-Zone Amicorp)	1 maart 2017 Zaaknr. 2015/059325 Ref.nr. 028/2017-SER	12 april 2017 70/2017-SER
Ontwerplandsverordening tot wijziging van de Landsverordening op de winstbelasting 1940 en de Algemene landsverordening Landsbelastingen	20 juli 2017 Zaaknr. 2017/010198 Ref.nr. 122/2017 SER	1 september 2017 160/2017-SER
Ontwerplandsbesluit h.a.m., ter uitvoering van artikel 13, tweede lid, van de landsverordening minimumlonen	7 september 2017 Zaaknr. 2017/028779 Ref.nr. 164/2017-SER	4 oktober 2017 172/2017-SER
Concept ministeriële regeling met algemene werking regelende de indexerings van het minimumloon per 1 januari 2018 met 1,2%	15 december 2017 Zaaknr. 2017/043176 Ref.nr. 194/2017-SER	20 december 2017 196/2017-SER
Initiatief-advies inzake een verkenning van het beleidsthema 'Minimumlonen'.	NVT	4 oktober 2017 173/2017-SER

Tabel met adviesverzoeken en advisering in 2018

Onderwerp	Datum ontvangst adviesverzoek, zaaknr. en ref.nr.	Datum vaststelling advies en ref.nr.
Initiatiefontwerplandsverordening tot wijziging van de Landsverordening Algemene Ouderdomsverzekering (P.B. 1960, no. 83) en de Landsverordening Algemene Weduwen- en wezenverzekering (P.B. 1965, no. 194)	8 januari 2018 Nr. 0371-1 V/17-18 Ref.nr. 001/2018-SER	23 maart 2018 024/2018-SER
Initiatiefontwerplandsverordening houdende regels inzake een wettelijk basispensioen	8 januari 2018 Nr. 0371-1 V/17-18 Ref.nr. 001/2018- SER	16 mei 2018 047/2018-SER
Ontwerplandsverordening reparatie preferentiële belastingregimes	7 februari 2018 Zaaknummer 2018/004389 Ref. nr. 010/2018-SER	16 maart 2018 022/2018-SER

Formatted: Dutch (Netherlands)



Onderwerp	Datum ontvangst adviesverzoek, zaaknr. en ref.nr.	Datum vaststelling advies en ref.nr.
Conceptlandsbesluit, h.a.m., tot wijziging van het Eilandsbesluit personenvervoer	15 februari 2018 Zaaknummer 2016/22958, 2016/056064 Ref.nr. 014/2018-SER	6 juli 2018 086/2018-SER
Initiatiefontwerplandsverordening regelende de instelling, inrichting, samenstelling en bevoegdheden van een Raad voor Onderwijs en Arbeidsmarkt Curaçao	17 mei 2018 Nr. 415c V/16-17 Ref.nr. 046/2018-SER	10 augustus 2018 106/2018-SER
Conceptlandsbesluit, h.a.m., ter uitvoering van artikel 1, zevende lid, van de Landsverordening belastingfaciliteiten investeringen	13 juli 2018 Zaaknummer 2018/31239 Ref.nr. 091/2018-SER	10 augustus 2018 105/2018-SER
Initiatiefontwerplandsverordening houdende regels inzake een Verplicht Basispensioen	8 augustus 2018 Nr. 0371-1dV/17-18 Ref.nr. 104/2018-SER	19 oktober 2018 139/2018-SER
Ontwerplandsverordening Belastingherzieningen 2018	24 augustus 2018 Zaaknummer 2018/037042 Ref.nr. 109/2018-SER	21 september 2018 128/2018-SER
Ontwerp-ministeriële regeling, met algemene werking, houdende toepassing van artikel 13, eerste lid, van de Landsverordening minimumlonen	5 november 2018 Zaaknummer 2018/047793 Ref.nr. 141/2018-SER	23 november 2018 148/2018-SER
Ontwerplandsbesluit, h.a.m., strekkende tot het permanent maken van de per 1 januari 2018, bij Ministeriële Regeling, met algemene werking, doorgevoerde tijdelijke verhoging van het minimumuurloon	13 november 2018 Zaaknummer 2018/049520 Ref.nr. 144/2018-SER	23 november 2018 149/2018-SER



Bijlage 2

Personeelsbezetting bureau secretariaatvoering SER/ROA/GOA - per 31 december 2020

Dhr. drs. Raúl Henriquez	-	Directeur/Algemeen Secretaris
Mw. mr. Sharlyn Curial-Villarreal	-	Sr. Adviseur Adviesorganen (jurist)
Mw. drs. Barbara Perquin	-	Sr. Adviseur Adviesorganen (niet-Westers socioloog)
Mw. mr. Miloushka Sboui-Racamy	-	Sr. Adviseur Adviesorganen (jurist)
Mw. Ingrid Bernadina-Provence MBA	-	Sr. Adviseur Adviesorganen (bedrijfskundige)
Mw. drs. Sonja Boersma (met pensioen)	-	Sr. Adviseur Adviesorganen (algemeen econoom)
Mw. Sandra Raphaëla	-	Hoofd Logistieke Ondersteuning
Mw. Lidia Rocha Teixeira-	-	Documentalist
Mw. Rozette Daal-Macnack	-	Administratief medewerker
Mw. Ruthsella Doran	-	Medewerker Logistieke Ondersteuning
Mw. Charely Puriël	-	Medewerker Logistieke Ondersteuning
Dhr. Michael Ogenia	-	Bode/ Chauffeur



Eindnoten

- ¹ In 2018 vonden 17 voorbereidende en 14 plenaire vergaderingen plaats en in 2019 respectievelijk 16 en 8 vergaderingen. In 2019 heeft de SER 6 adviezen uitgebracht. Mede door dit 'lage' aantal was de SER in staat om, samen met de SER van Aruba en van Sint Maarten, een tweedaags symposium te organiseren over migratie en sociaaleconomische ontwikkeling.
- ² <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/technical-guidance>.
- ³ P.B. 2020, no 31.
- ⁴ Ten overvloede wenst de SER hierbij op te merken dat het niet zo zeer gaat om een dekking van de terugval in inkomen, maar om een gedeeltelijke compensatie van deze terugval.
- ⁵ Respectievelijk 074/2020-SER en 073/2020-SER.
- ⁶ Zaaknummer 2018/052829, ref.nr. 066/2019-SER.
- ⁷ Groeiakkoord, Naar hersteld vertrouwen en voor een welvarend Curaçao. Het Groeiakkoord is op 12 juli 2019 overeengekomen tussen de regering van Curaçao en de regering van Nederland. Het kader stellend beleidsdocument 'Groeistrategie Curaçao Integraal & Samen (oktober 2018) ligt hieraan ten grondslag.
- ⁸ Bijlage b behorende bij de Eilandsverordening tot vaststelling van diverse ontwerp-landsverordeningen Land Curaçao (A.B. 2010, no. 87)
- ⁹ Minister van Algemene Zaken, *Circulaire Aanwijzingen voor de regelgeving*, NO. 2011/39851.