

Vergaderjaar 2018–2019

35 246

Wijziging van de Wet op de Kamers van Koophandel en Nijverheid BES en de Handelsregisterwet 2009 BES

Nr. 4

ADVIES AFDELING ADVISERING RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 16 januari 2019 en het nader rapport d.d. 1 juli 2019, aangeboden aan de Koning door de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 22 november 2018, nr. 2018002101, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 16 januari 2019, nr. W18.18.0368/IV, bied ik U hierbij aan.

Bij Kabinetsmissive van 22 november 2018, no. 2018002101, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Wet op de Kamers van Koophandel en Nijverheid BES en de Handelsregisterwet 2009 BES, met memorie van toelichting.

De voorgestelde wijzigingen van de Wet op de Kamers van Koophandel en Nijverheid BES voorzien in vereenvoudiging van de regels over de verkiezingen van de bestuursleden van de Kamers, verduidelijking van de taken en bevoegdheden van de Kamers, een grondslag voor de vaststelling van de hoogte van de vergoedingen voor door de Kamers te verrichten werkzaamheden bij ministeriële regeling, vereenvoudiging van de regels over de samenstelling van het bestuur van de Kamers en de benoeming van het personeel, en tot slot regeling van de jaarlijkse begrotingscyclus van de Kamers en financieel toezicht daarop. Met betrekking tot de Handelsregisterwet 2009 BES wordt voorzien in een wijziging van de systematiek voor de vaststelling van de jaarlijkse bijdragen.

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft het doel van het wetsvoorstel, zijnde de aanpak van knelpunten, en benadrukt het belang van een goede afstemming met betrokkenen in Caribisch Nederland bij de verdere uitvoering van de voorgenomen wetswijzigingen.

De Afdeling heeft bezwaar tegen de delegatie van de bevoegdheid tot volledige regeling van enkele hoofdelementen van het wettelijk stelsel bij algemene maatregel van bestuur, en adviseert tot handhaving in de wet van tenminste de hoofdelementen van de regeling met betrekking tot de verkiezing van het bestuur van de Kamer. Voorts adviseert de Afdeling om een verplichting tot een gescheiden registratie van lasten en baten te overwegen en de beoogde wijze van doorberekening van de kosten in de vergoedingen te verduidelijken.

1. Delegatie naar algemene maatregel van bestuur

In verband met de beoogde vereenvoudiging van de regels over de verkiezingen van de (bestuurs)leden van de Kamers van Koophandel en Nijverheid, voorziet het wetsvoorstel in de volledige vervanging van de huidige artikelen 2 tot en met 10 van de Wet op de Kamers van Koophandel en Nijverheid BES door een algemene grondslag voor regeling bij algemene maatregel van bestuur (het Kiesbesluit voor de Kamers van Koophandel en Nijverheid BES). Dit zou betekenen dat onder meer de regels inzake het kiesrecht, de eisen aan de verkiesbaarheid, de zittingsduur en de wijze van (tussentijdse) opvolging van (bestuurs)leden niet meer bij wet worden gesteld. Deze onderwerpen behoren echter tot de hoofdelementen van het huidige wettelijke stelsel. De regels over de verkiezing van het bestuur van de Kamer door de lokale gemeenschap van ondernemers zijn bovendien van belang vanwege de maatschappelijke rol die de Kamers vervullen in de kleinschalige gemeenschappen van de BES. Met het oog op het primaat van de wetgever behoort de wet tenminste de hoofdelementen van een regeling te bevatten.²

De Afdeling heeft daarom bezwaar tegen de delegatie van de bevoegdheid tot regeling van voornoemde hoofdelementen van het wettelijk stelsel bij algemene maatregel van bestuur, en adviseert tot handhaving in de wet van tenminste de voornoemde hoofdelementen van de regeling met betrekking tot de verkiezing van het bestuur van de Kamer.

Het wetsvoorstel en de memorie van toelichting zijn naar aanleiding van deze bezwaren van de Afdeling aangepast. Hierbij zijn de hoofdelementen met betrekking tot de verkiezing van de bestuursleden van de Kamers opgenomen in het wetsvoorstel. Het gaat om de, door de Afdeling genoemde, regels inzake het kiesrecht (zie artikel I, onderdeel D), de eisen aan de verkiesbaarheid (zie artikel I, onderdeel F), de zittingsduur en de wijze van (tussentijdse) opvolging van (bestuurs)leden (zie artikel I, onderdeel I). In aanvulling op de in het advies genoemde elementen is ervoor gekozen ook de hoofdlijnen van het verkiezingsproces in de wet op te nemen (artikel I, onderdeel G), waarbij het houden van verkiezingen alleen noodzakelijk is als er meer kandidaten dan plaatsen zijn in het bestuur. Ten slotte is ook de rol van de verkiezingscommissie opgenomen in het wetsvoorstel (artikel I, onderdeel K), omdat zij de verkiezingsprocedure begeleidt en tot taak heeft toezicht te houden op de verkiezingen. Zie ook de artikelsgewijze toelichting voor de uitleg van deze artikelen.

² Zie ook aanwijzing 2:19 van de Aanwijzingen voor de regelgeving. Dit geldt onverminderd de mogelijkheid van nadere uitwerking van deze elementen bij lagere regeling.

Verschillende onderdelen die in het wetsvoorstel zijn opgenomen, zijn nu opgenomen in een algemene maatregel van bestuur, namelijk het Kiesbesluit voor de Kamers van Koophandel en Nijverheid BES (hierna: Kiesbesluit). Deze onderdelen zijn echter zodanig verbonden met de hoofdelementen die in het wetsvoorstel zijn opgenomen dat besloten is deze ook in het wetsvoorstel op te nemen en in het vervolg niet meer bij algemene maatregel van bestuur te regelen. Het gaat hierbij om:

- het vragen van verklaringen tot ondersteuning bij de kandidaatstelling, zie artikel I, onderdeel F, opgenomen in artikel 5, eerste lid, onderdeel d, (artikel 20 van het huidige Kiesbesluit),*
- het zonder aparte verkiezingen toetreden van kandidaten tot het bestuur als het aantal kandidaten gelijk is aan of kleiner is dan het aantal plaatsen in het bestuur, zie artikel I, onderdeel G, opgenomen in artikel 5a, (artikel 31 van het huidige Kiesbesluit), en*
- het benoemen van bestuursleden door het Bestuurscollege bij opengebleven plaatsen, zie artikel I, onderdeel I, opgenomen in artikel 6, vijfde lid, (ook artikel 31 van het huidige Kiesbesluit).*

Omdat alle hoofdelementen nu in het wetsvoorstel zijn opgenomen, is de algemene delegatiebepaling die in artikel 3 van het wetsvoorstel stond, verwijderd. In verschillende artikelen die hierboven zijn opgesomd, is nu een specifieke delegatiegrondslag opgenomen om deze hoofdelementen verder uit te kunnen werken in een algemene maatregel van bestuur.

2. Financiële aspecten

Het voorgestelde artikel 13a van de Wet op de Kamers van Koophandel en Nijverheid BES bevat een verbod op het gebruik van baten uit de verrichting van de publieke taken ter financiering van andere activiteiten waarmee zij rechtsreeks concurreren met marktpartijen. Op de naleving van dit verbod wordt ingevolge de artikelen 21 en 22 van de wet toezicht gehouden. Op de Kamer van Koophandel in het Europese deel van Nederland zijn de concurrentieregels voor overheden in hoofdstuk 4B van de Mededingingswet van toepassing.³ Artikel 25b van die wet bevat de verplichting tot een gescheiden registratie van de lasten en baten van de verschillende activiteiten. Voor een adequaat toezicht op het verbod, zou hier eenzelfde transparantieplichting kunnen worden overwogen.

Voorts wordt uit het voorstel niet duidelijk of er bij de vergoedingen voor de werkzaamheden⁴ sprake is van doorberekening van de integrale kosten.⁵

De Afdeling adviseert om een verplichte gescheiden registratie van lasten en baten te overwegen en de beoogde wijze van doorberekening van de kosten in de vergoedingen te verduidelijken.

Het wetsvoorstel en de memorie van toelichting zijn naar aanleiding van deze aanbevelingen aangepast.

Zoals de Afdeling terecht constateert, wordt ingevolge de artikelen 21 en 22 van de Wet op de Kamers van Koophandel en Nijverheid BES toezicht gehouden op het verbod in het voorgestelde artikel 13a. In aanvulling hierop wordt in artikel 20 van het wetsvoorstel voorgeschreven dat de Kamers in het jaarverslag rapporteren over de toepassing van artikel 13a (artikel I, onderdeel S). Dit vergroot de transparantie van de toepassing

³ Kamerstukken II 2012/13, 33 533, nr. 3, p. 32.

⁴ Zie voorgestelde artikel 12, derde en vierde lid, Wet op de Kamers van Koophandel en Nijverheid BES.

⁵ Vergelijk artikel 35, eerste lid, van de Wet op de Kamer van Koophandel en artikel 25i, eerste lid, van de Mededingingswet.

van artikel 13a in de praktijk en vereenvoudigt daarmee het toezicht op dat artikel. Gelet op de schaalgrootte van de Kamers van Koophandel en Nijverheid op Bonaire, Saba en Sint-Eustatius, acht de regering het niet opportuun om een gescheiden boekhouding van baten en lasten te verplichten, mede gelet op het uitgangspunt van het wetsvoorstel om de regeldruk voor de beide Kamers zoveel mogelijk te verminderen. Aan het advies is verder gevolg gegeven door in artikel 12, derde en vierde lid, expliciet te bepalen dat de Kamers de integrale kosten van hun wettelijke taken in rekening brengen (artikel I, onderdeel I).

3. Overige

Verder is van de gelegenheid gebruik gemaakt om een nieuw derde lid aan artikel 1a van de Wet op de Kamers van Koophandel en Nijverheid BES toe te voegen (artikel I, onderdeel B, onder 2, en de artikelsgewijze toelichting hierbij). In artikel 1a was wel geregeld dat het bestuur van de Kamer uit ten minste drie en ten hoogste vijf bestuursleden bestaat, maar voor de Kamer voor Sint Eustatius en Saba zijn aanvullende regels opgenomen om evenwichtigheid in het bestuur te waarborgen. Ook is van de gelegenheid gebruik gemaakt om een verouderde bepaling uit artikel 14, zesde lid (nieuw), van de Handelsregisterwet 2009 BES te laten vervallen (artikel II, onderdeel D van het wetsvoorstel). In de tweede volzin van dit artikellid wordt abusievelijk verwezen naar kohierbelastingen, een niet meer bestaande term. Ten slotte is een aantal tekstuele onvolkomenheden in het wetsvoorstel en de memorie van toelichting hersteld.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal bezwaren bij het voorstel en adviseert het voorstel niet bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal in te dienen, tenzij het is aangepast.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf*

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting met bijlage aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,
M.C.G. Keijzer