



Algemene Rekenkamer Curaçao

Aan de Voorzitter en leden van
de Staten van Curaçao
Wilhelminaplein 4
Alhier

Uw nummer:

Uw brief van:

Ons nummer:

078/10/CUR

Willemstad, 23 december 2010

Onderwerp:

Definitief deelrapport betreffende
het onderzoek naar de recht- en doelmatigheid
van de 1^e uitgifte van erfpachtgrond aan
wachtlijstkandidaten ten behoeve van eigen woningbouw.

Per 10 oktober 2010 is het Eilandgebied Curaçao land geworden. In de plaats van het Bestuurscollege en de Eilandsraad, zijn de Raad van Ministers en de Staten gekomen. De werkzaamheden van de Algemene Rekenkamer Nederlandse Antillen zijn per 10 oktober 2010 voortgezet door haar opvolger, de Algemene Rekenkamer Curaçao (de Kamer). De Kamer is geen regeling bekend op basis waarvan dit rapport, dat handelt over het Eilandgebied Curaçao, verder dient te worden afgehandeld. Onder deze omstandigheden acht de Kamer de aanbidding aan de Staten van Curaçao het meest voor de hand liggend.

Hierbij biedt de Kamer u het definitief rapport aan, bevattende de recht- en doelmatigheid van de 1^e uitgifte van erfpachtgrond aan wachtlijstkandidaten ten behoeve van eigen woningbouw.

K.E. Ersilia RA
Secretaris

F.H. Breedijk
Voorzitter



**Deelrapport betreffende het onderzoek naar de
recht- en doelmatigheid van de 1^e uitgifte van
erfpachtgrond aan wachtlijstkandidaten ten
behoefte van eigen woningbouw**

Algemene Rekenkamer Curaçao 2010

Aanbieding	3
Samenvatting	3
1 Inleiding	5
2 Onderzoek	8
2.1 Doel en afbakening van het onderzoek.....	8
2.2 Aanpak van het onderzoek.....	8
2.3 Leeswijzer	8
3 Wet- en regelgeving	9
3.1 Bevindingen wettelijke regelingen	9
3.1.1 Instellingsbesluit Bureau Domeinbeheer	9
3.1.2 De Erfpachtverordening.....	9
3.1.3 Landsverordening domaniale gronden.....	10
3.1.4 BC besluit 83/11105	10
3.2 Conclusies en aanbevelingen ten aanzien van wet- en regelgeving	11
3.2.1 Instellingsbesluit Bureau Domeinbeheer	11
3.2.2 De Erfpachtverordening.....	11
3.2.3 Landsverordening domaniale gronden.....	11
3.2.4 BC besluit 83/11105	11
4 Reguliere toewijzing erfpachtkavels	12
4.1 Bevindingen 1 ^e uitgifte van erfpachtgrond via de wachtlijst.....	12
4.1.1 Rechtmatigheid wachtlijst.....	12
4.1.2 Doelmatigheid wachtlijst	13
4.2 Conclusies wachtlijst	14
4.3 Aanbevelingen wachtlijst.....	14
5 Bijzondere toewijzingen	16
5.1 Bevindingen bijzondere toewijzing	17
5.2 Conclusies	19
5.3 Aanbevelingen	20
6 Reactie van de Regering	21
7 Bijlagen	24
7.1 Instellingsbesluit Bureau Domeinbeheer	24
7.2 De Eilandenregeling Nederlandse Antillen (P.B. 1951, no.39) (ERNA)	25
7.3 De Eilandsverordening Financieel Beheer (A.B. 1953, no. 6)	26
7.4 De Erfpachtverordening (P.B. 1953, no. 29)	26
7.5 In de bijlage behorende bij Eilandsverordening vaststelling diverse ontwerp-landsverordening land Curaçao (A.B. 2010 no. 87) is de Landsverordening domaniale gronden opgenomen	26
7.6 BC besluit 1983/11105	27
7.7 Boek 5 Burgerlijk Wetboek Titel 7 Erfpacht.....	28
7.8 De eilandsverordening eigendomsverkrijging volkswoningen Curaçao (A.B. 1962, no. 13)	30

Aanbieding

Op 10 oktober 2010 zijn de Nederlandse Antillen ontmanteld en is het eilandgebied Curaçao een land geworden binnen het Koninkrijk der Nederlanden. In verband met de genoemde ontmanteling is de Algemene Rekenkamer Nederlandse Antillen opgehouden te bestaan.

In de bijlage behorende bij de 'Eilandsverordening vaststelling diverse ontwerp-landsverordeningen land Curaçao' (A.B. 2010 no. 87) is de landsverordening van de Algemene Rekenkamer Curaçao opgenomen. Deze landsverordening is krachtens artikel III, 60b van de 'Rijkswet wijziging Statuut in verband met de opheffing van de Nederlandse Antillen', met ingang van 10 oktober 2010 om 00.00 in Curaçao in werking getreden.

De Algemene Rekenkamer Curaçao (de Kamer) is geen regeling bekend op basis waarvan dit conceptrapport, dat handelt over het eilandgebied Curaçao, verder dient te worden afgehandeld. Onder deze omstandigheden ligt het volgens de Kamer het meest voor de hand, om aan u, de Staten van Curaçao dit rapport aan te bieden.

Samenvatting

De belangrijkste conclusies van het onderzoek (dat de periode van 2000 tot en met juli 2010 bestrijkt) betreffende de rechtmatigheid en doelmatigheid van de 1^o uitgifte van erfpachtgrond door het eilandgebied Curaçao aan wachtlijstkandidaten ten behoeve van eigen woningbouw, kunnen als volgt worden samengevat:

- de term "bijzondere voorwaarden" in het BC besluit 83/11105 komt verwarrend over en roept vraagtekens op;
- de begrotingen zijn onvoldoende onderbouwd;
- de wachtlijst is ondoelmatig;
- het Bureau Domeinbeheer (BDB) functioneert niet efficiënt voor wat betreft de uitgifte van erfpachtgrond aan de wachtlijstkandidaten;
- er vindt bij de bijzondere toewijzingsprocedure geen toetsing plaats of de klant financieel draagkrachtig is;
- het Bestuurscollege heeft onrechtmatig gehandeld en heeft de beginselen van behoorlijk bestuur ernstig geschonden in 22 gevallen waarin zij erfpachtkavels heeft toegewezen in het kader van de bijzondere toewijzingsprocedure.

Deze conclusies worden ondersteunend door onder andere de volgende bevindingen:

- heden staan er bijna 5000 kandidaten op de wachtlijst;
- gebrek aan deskundigheid bij het opstellen van de begroting; plannen waren nauwelijks onderbouwd;

- in een tijdsbestek van 10 jaar zijn er slechts twee verkavelingsplannen door het Bureau Domeinbeheer ontwikkeld en uitgegeven aan ongeveer 140 wachtlijstkandidaten;
- het Bestuurscollege heeft beslissingen genomen in strijd met het gelijkheidsbeginsel en andere wettelijke regelingen en voorschriften;
- het Bestuurscollege heeft géén afschriften van de 22 besluiten die opgemaakt zijn i.h.k.v de bijzondere toewijzingsprocedure aan, onder andere, de Kamer doen toekomen.

De Kamer beveelt aan dat:

- de wachtlijst wordt opgeschoond en in de huidige vorm wordt afgeschaft;
- de begroting beter onderbouwd wordt door bijvoorbeeld specifieke verkavelingsprojecten voor in casu de wachtlijstkandidaten te plannen;
- er een intensievere samenwerking tussen de Fundashon Kas Popular en het BDB tot stand wordt gebracht;
- het Bestuurscollege zich houdt aan de beginselen van behoorlijk bestuur en transparant handelt in de uitvoering van haar beleid ten aanzien van het toewijzen van erfpachtkavels;
- er een onderzoek wordt ingesteld om na te gaan hoe er efficiënter erfpachtgrond kan worden ontwikkeld en uitgegeven;
- de beslissingen van het Bestuurscollege (3 en 9 mei 2007) om bepaalde doelgroepen te benoemen die met voorrang in aanmerking kunnen komen voor een kavel, te heroverwegen. Naar de mening van de Kamer dient er een gedegen onderzoek te komen, alvorens er specifieke doelgroepen worden benoemd.



K.E. Ersilia RA
Secretaris



F.H. Breedijk
Voorzitter

1 Inleiding

De Algemene Rekenkamer Nederlandse Antillen heeft in het kader van haar werkzaamheden, ondermeer vervat in P.B. 2002, no. 135 zoals gewijzigd, onderzoek gedaan bij het Bureau Domeinbeheer naar de 1^e uitgifte van erfpachtgrond door het eilandgebied Curaçao aan wachtlijstkandidaten ten behoeve van het bouwen van een eigen woonhuis. Het onderzoek bestrijkt de periode 2000 tot en met juli 2010.

Het Bureau Domeinbeheer (hierna: BDB) is verantwoordelijk voor het resultaatgebied overheidsgronden en panden.

Zij heeft tot taak zorg te dragen voor een goed beheer en toezicht te houden op de eigendommen (gebouwen en gronden) van het eilandgebied die niet voor de publieke dienst bestemd zijn.

De voornaamste taken van het BDB worden in artikel 3, van het Instellingsbesluit Bureau Domeinbeheer, als volgt opgesomd:

- a. het voorbereiden van de aankoop, de verkoop en de ruiling van door of wege het bestuurscollege aangewezen niet voor de publieke dienst bestemde gronden en gebouwen;
- b. het in nauw contact met de Dienst Openbare werken en de Dienst Ruimtelijke Ontwikkeling en Volkshuisvesting, voorbereiden van de aankoop, de verkoop en de ruiling van door of wege het bestuurscollege aangewezen gronden bestemd voor openbare wegen, pleinen en plantsoenen;
- c. de ambtelijke uitvoering van de terzake van de onderwerpen, bedoeld sub a en b, genoemden besluiten van de eilandsraad en het bestuurscollege;
- d. de zorg voor instandhouding en het behoorlijk onderhoud der gronden en gebouwen niet voor publieke dienst bestemd, met dien verstande dat daaromtrent advies moet worden ingewonnen van de Dienst Openbare werken en van de Dienst Ruimtelijke Ontwikkeling Volkshuisvesting. Voorts dienen de uit deze zorg voortvloeiende technische werkzaamheden aan deze dienst ter uitvoering te worden opgedragen, voorzover die niet door eigen personeel van het bureau kunnen geschieden;
- e. de zorg voor het, voorzover gewenst, behoorlijk tegen brandschade verzekeren van de gebouwde eigendommen van het eilandgebied;
- f. het voorbereiden van de uitgifte in erfpacht en in huur van gronden en gebouwen van het eilandgebied niet voor de publieke dienst bestemd, alsmede de ambtelijke uitvoering van de ter dezer zaken genomen besluiten van de eilandsraad en van het bestuurscollege;

- g. in het algemeen al hetgeen dienstig is voor een goed beheer en exploitatie van het toezicht op de eigendommen van het eilandgebied niet voor de publieke dienst bestemd.

Het BDB voert haar taken onder andere uit op basis van de erfpachtverordening, A.B. 1953, no. 29. Door het Eilandgebied Curaçao wordt erfpachtrecht verleend voor een periode niet langer dan 60 jaar. Voor het verlenen van erfpachtrecht wordt een erfpachtvergoeding (erfpachtcanon per m²) in rekening gebracht.

Overheidsgronden worden aan burgers of instanties aangeboden voor diverse doeleinden, namelijk:

1. bouwen van een woonhuis;
2. commerciële en industriële doeleinden;
3. toeristische doeleinden;
4. agrarische doeleinden.

Een terrein van de overheid blijft eigendom van de overheid maar wordt uitgegeven aan burgers die opgenomen zijn op de wachtlijst voor overheidsgronden. De overheid kent 4 soorten uitgifte van terreinen, namelijk:

1. Uitgifte van een terrein in erfpacht;
2. Uitgifte van een terrein in huur;
3. Uitgifte van een terrein in beheer en
4. Uitgifte van een terrein voor tijdelijk gebruik.

Uitgifte van erfpachtkavels aan particulieren geschiedt op grond van:

- I. 1^e uitgiften
- II. Wederuitgiften
- III. Notariële overdrachten
(bijvoorbeeld: particulieren die een FKP woning kopen, deze particulieren staan doorgaans niet op de wachtlijst bij het BDB, ook verkoop tussen partijen onderling van een woning op een erfpachtkavel behoort tot deze groep)).
- IV. Aanvraag op overeenkomst:
 - Omzetting van bestaande overeenkomsten van huur in erfpacht,
 - Splitsing van erfpacht of huurkavels,
 - Legalisering van illegaal geoccupeerde kavels,
 - Uitbreiding,
 - Overdracht.

Het onderhavige onderzoek beperkt zich tot de zogenaamde 1^e uitgifte van terreinen in erfpacht aan wachtlijstkandidaten ten behoeve van het bouwen van een eigen woonhuis. In een vervolgonderzoek zal de Kamer terugkomen op de overige vormen van uitgiften van erfpachtkavels.

De definitie van “eerste uitgifte” zoals die wordt gehanteerd in dit deelrapport luidt:
“De eerste toewijzing van een vrije kavel aan een wachtlijstkandidaat”.

Van eerste uitgifte is sprake wanneer een vrije kavel wordt uitgegeven aan een persoon die op de wachtlijst staat. Onder vrije kavel wordt verstaan een kavel waarop geen rechten, anders dan het eigendomsrecht van het eilandgebied Curaçao is gevestigd. De kavel wordt voor de eerste keer uitgegeven.

Voordat men in aanmerking kan komen voor een stuk overheidsgrond, moet de aanvrager zich inschrijven (op de wachtlijst voor overheidsgronden) bij het Bureau Domeinbeheer. Voorwaarden voor opname op de wachtlijst zijn:

1. de aanvrager moet meerderjarig zijn;
2. de aanvrager moet ingeschreven zijn in het Bevolkingsregister van Curaçao;
3. de aanvrager mag niet in het bezit zijn van terreinen voor de bouw van een woning;

Voorwaarden voor de toewijzing van een erfpachtkavel zijn:

4. punt 1, 2 en 3;
5. de aanvrager moet kunnen aantonen dat hij financieel in staat is om aan de verplichtingen verbonden aan het verkrijgen en gebruiken van het aangevraagde terrein te voldoen;
6. het jaarlijkse inkomen van de aanvrager mag niet hoger zijn dan ANG. 70.000, - per jaar (voor aanvragers voor eigen woningbouw).

2 Onderzoek

2.1 Doel en afbakening van het onderzoek

Het doel van dit onderzoek is om een oordeel te geven over de rechtmatigheid en doelmatigheid van de 1^e uitgifte van erfpachtgrond aan de wachtlijstkandidaten, die een eigen woning willen bouwen.

Het onderzoek valt onder de reguliere werkzaamheden van de Kamer, zoals geformuleerd in de artikelen 22 en 29 van de Landsverordening Algemene Rekenkamer Nederlandse Antillen 2002 (P.B 2002, no. 135), thans Landsverordening Algemene Rekenkamer Curaçao.

Deze rapportage beperkt zich tot de eerste uitgifte van erfpachtgrond voor woningbouwdoeleinden aan de wachtlijstkandidaten. Deze groep beslaat een klein gedeelte van de totale groep personen aan wie erfpachtkavels worden uitgegeven. Bij dit deelonderzoek is speciale aandacht besteed aan de hantering van de wachtlijst ten behoeve van de gronduitgifte en de omvang van deze wachtlijst.

2.2 Aanpak van het onderzoek

De relevante wet- en regelgeving is bestudeerd en relevante documenten zijn opgevraagd. Er zijn interviews gehouden en aan de hand van onderzoeksvragen is er dossieronderzoek gedaan.

Opgemerkt wordt dat de Kamer bij navraag bij het BDB, opmerkelijk genoeg geen formele beleidsdocumenten die betrekking hebben op de 1^e uitgifte van erfpachtgrond aan wachtlijst kandidaten heeft aangetroffen tijdens het onderzoek.

2.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de relevante wet- en regelgeving. Terzake zijn tevens in dit hoofdstuk conclusies en aanbevelingen opgenomen. Vervolgens wordt in hoofdstuk 4 de reguliere procedure, voor het inschrijven, aanvragen en het toewijzen van erfpachtgrond beschreven. Eveneens worden de bevindingen, samenhangende met de recht- en doelmatigheid van de wachtlijst uiteengezet, waarna er wederom conclusies worden getrokken en aanbevelingen worden gedaan.

Tot slot wordt in hoofdstuk 5 de bijzondere toewijzingsprocedure behandeld. De bevindingen worden weergegeven, waarna er conclusies worden getrokken en aanbevelingen worden gedaan.

3 Wet- en regelgeving

Voor dit onderzoek is de volgende wet- en regelgeving relevant:

- Instellingsbesluit Bureau Domeinbeheer, vastgesteld door het Bestuurscollege op 10 maart 1954 (inwerkingtreding 16-2-1954);
- Eilandenregeling Nederlandse Antillen hierna: ERNA (P.B 1951, no. 39), artikel 97 (nb, vervallen bij P.B. 1983, no. 66 en i.w.t bij P.B. 1985, no. 137);
- Erfpachtverordening (A.B. 1953, no.29) i.w.t 19-8-1953;
- BC besluit, no. 83/11105;
- Eilandsverordening Financieel Beheer art. 4 lid 2 (A.B. 1953, no.6);
- P.B. 2000, no. 114, de artikelen 87, 93, 94 en 98 van het Nieuw Burgerlijk Wetboek van de Nederlandse Antillen (BWNA). Boek 5: Zakelijke rechten. Titel 7: Erfpacht;
- A.B 1962, no. 13, Eilandsverordening eigendomsverkrijging volkswoningen.
- Bijlage behorende bij Eilandsverordening vaststelling diverse ontwerp - landsverordeningen land Curaçao (A.B. 2010, no. 87) Landsverordening domaniale gronden.

3.1 Bevindingen wettelijke regelingen

In dit hoofdstuk worden de meest relevante hierboven genoemde regelingen in het kader van het onderhavige onderzoek behandeld. De overige regelingen zijn kort samengevat in de bijlagen.

3.1.1 Instellingsbesluit Bureau Domeinbeheer

Het Bureau Domeinbeheer vindt haar bestaansrecht in het instellingsbesluit sec dat op 10 Maart 1954 door het Bestuurscollege van het eilandgebied Curaçao is vastgesteld en dat inwerking is getreden op 16 februari 1954. In het instellingsbesluit worden de taken en bevoegdheden van het BDB geregeld (zie bijlagen).

Een besluit sec, betekent dat het besluit geen algemene werking heeft, maar alleen is bedoeld voor een specifieke doelgroep of een persoon.

De meeste instellingsbesluiten hebben wel degelijk algemene werking.

3.1.2 De Erfpachtverordening

De Eilandsraad van het Eilandgebied Curaçao heeft in de vergadering van 12 juni 1953 de eilandsverordening op de uitgifte van erfpacht van gronden, toebehorende aan het eilandgebied Curaçao, onverminderd het bepaalde in artikel 97 lid 2, van de Eilandenregeling Nederlandse Antillen (zie bijlage) en onverminderd de desbetreffende, in de Nederlandse Antillen geldende privaatrechtelijke regelen, vastgesteld.

De Erfpachtverordening is als volgt opgebouwd:

I. de artikelen 1, 2 en 3 zijn de algemene bepalingen.

II. in artikel 3 wordt bepaald dat de uitgifte van grond in erfpacht geschiedt:

- a. - onder de algemene voorwaarden die vervat zijn in de artikelen 4 t/m 23 en
- onder de bijzondere voorwaarden door het Bestuurscollege in elk afzonderlijk geval te stellen;
- b. tegen een canon, door het Bestuurscollege vast te stellen, en
- c. voor de duur van de uitgifte van grond in erfpacht niet langer dan 60 jaren.

De Erfpachtverordening delegeert de bevoegdheid tot het opstellen van bijzondere voorwaarden aan het Bestuurscollege. Per besluit wordt er indien nodig een bijzondere voorwaarde geformuleerd.

De Erfpachtverordening is van oudere datum. Opgemerkt wordt dat een eigentijds ontwerp Erfpachtverordening door de afdeling Juridische en Algemene Zaken is opgesteld.

3.1.3 Landsverordening domaniale gronden

De voormalige Erfpachtverordening heeft het karakter van landsbesluit, houdende algemene maatregelen verkregen, als gevolg van het feit dat Curaçao op 10 oktober 2010 een Land is geworden binnen het Koninkrijk der Nederlanden.

Ingevolge artikel 13, derde lid, van voornoemde landsverordening, krijgt de erfpachtverordening met ingang van 10 oktober 2010, het karakter van landsbesluit, houdende algemene maatregelen. Het landsbesluit voornoemd blijft van kracht en wordt geacht op grond van de landsverordening domaniale gronden te zijn uitgevaardigd.

3.1.4 BC besluit 83/11105

Op grond van artikel 3 van de Erfpachtverordening geschiedt, zoals reeds aangegeven, de uitgifte van grond in erfpacht:

- onder de algemene voorwaarden die vervat zijn in de artikelen 4 t/m 23 en
- onder bijzondere voorwaarden door het Bestuurscollege in elk afzonderlijk geval te stellen;

Ter completering van de algemene voorwaarden vervat in de artikelen 4 t/m 23, van de Erfpachtverordening, heeft het Bestuurscollege voorts het besluit 83/11105 opgesteld (zie bijlagen). In het besluit worden er zogenaamde “bijzondere voorwaarden” geformuleerd voor de inschrijving en de toewijzing van erfpachtgrond voor woningbouwdoeleinden. De geformuleerde “bijzondere voorwaarden” dienen ter ondersteuning van het beleid en om een objectievere uitgifte te bewerkstelligen.

3.2 Conclusies en aanbevelingen ten aanzien van wet- en regelgeving

3.2.1 Instellingsbesluit Bureau Domeinbeheer

De Kamer beveelt aan - in verband met de beginselen van good governance - om een besluit vast te stellen waarin de taken en bevoegdheden van het Bureau Domeinbeheer worden opgenomen en geactualiseerd.

3.2.2 De Erfpachtverordening

De erfpachtverordening is van 1953 en verouderd. Voorts zijn in de erfpachtverordening geen criteria geformuleerd voor de inschrijving en toewijzing van erfpachtgrond. In de verordening wordt ook niet voorzien in een formulering van deze criteria middels een BC besluit omdat de verordening het alleen heeft over voorwaarden die het BC per afzonderlijk geval kan stellen. Er is reeds een geactualiseerde ontwerp Erfpachtverordening opgesteld. De Kamer beveelt aan dat deze zo spoedig mogelijk wordt geformaliseerd.

3.2.3 Landsverordening domaniale gronden

De delegatiebevoegdheid voor het opstellen van de (voormalige) erfpachtverordening, ligt besloten in artikel 8, eerste lid, van de Landsverordening domaniale gronden. Dit vanaf het moment dat Curaçao een land is geworden op 10 oktober 2010.

3.2.4 BC besluit 83/11105

Zoals eerder opgemerkt zijn in de erfpachtverordening geen criteria geformuleerd voor de inschrijving en toewijzing van erfpachtgrond. Het BC heeft hierin in 1983 willen voorzien middels een BC besluit waarin criteria zijn geformuleerd voor alle gevallen. In het BC besluit worden deze criteria evenwel aangeduid met de term 'bijzondere voorwaarden'. De Kamer acht dit verwarrend. In artikel 3 van de erfpachtverordening wordt namelijk ook gesproken over 'bijzondere voorwaarden' die het BC kan stellen. Artikel 3 verwijst daarbij naar 'bijzondere voorwaarden' per afzonderlijk geval terwijl het BC besluit betrekking heeft op voorwaarden die voor alle gevallen gelden (voor iedereen van toepassing bij het inschrijven en de toewijzing van een erfpachtkavel).

In het geactualiseerde ontwerp erfpachtverordening zijn wel voorwaarden die voor alle gevallen gelden geformuleerd voor de inschrijving en toewijzing van erfpachtgrond. Om bovengenoemde verwarring te voorkomen beveelt de Kamer aan om zo spoedig mogelijk stappen te ondernemen om het ontwerp te formaliseren.

4 Reguliere toewijzing erfpachtkavels

Het onderhavige onderzoek beperkt zich, zoals reeds is aangegeven in de inleiding, tot de zogenaamde 1^e uitgifte van terreinen in erfpacht aan wachtlijstkandidaten ten behoeve van het bouwen van een eigen woonhuis.

4.1 Bevindingen 1^e uitgifte van erfpachtgrond via de wachtlijst

In dit hoofdstuk wordt eerst de rechtmatigheid getoetst, waarna ingegaan wordt op de doelmatigheid van de wachtlijst.

4.1.1 Rechtmatigheid wachtlijst

Ten tijde van het onderzoek in 2010 stonden bijna 5000 personen op de wachtlijst. Deze kandidaten hebben zich ingeschreven gedurende de periode vanaf 1983 tot en met heden.

Om erfpachtkavels uit te kunnen geven voor het bouwen van een eigen woning, moeten er eerst kavels zijn die geschikt zijn om uitgegeven te worden.

Jaarlijks worden er miljoenen gulden op de kapitaaldienst van de begroting van het BDB opgenomen onder de post “verkavel/bouwrijp maken gronden”. In de jaren 2003 tot en met 2007 is er in totaal een bedrag van 39,5 miljoen begroot op de post “verkavel/bouwrijp maken gronden”, waarvan slechts 23,9 miljoen is gebruikt. Opgemerkt wordt dat genoemde begrotingspost voor uiteenlopende zaken wordt gebruikt.

Desgevraagd heeft de leiding van het Bureau Domeinbeheer de Kamer meegedeeld dat door onderbezetting en gebrek aan specifieke deskundigheid en ervaring, gedurende de onderzoeksperiode bedragen zijn begroot echter zonder dat er concrete plannen hieraan ten grondslag hebben gelegen. Het BDB is dan ook niet in staat geweest om de middelen volledig aan te wenden, waardoor er jaarlijks sprake was van onderbesteding.

Inmiddels is het gebrek aan deskundigheid opgeheven en is de onderbesteding afgenomen. Momenteel werkt de dienst nauw samen met andere instanties om deze positieve trend voort te zetten.

In 2007 zijn de verkavelingsplannen Montagne Rey en Fortuna Pariba ontwikkeld. Van evengenoemde plannen zijn er ongeveer 140 kavels (85%) uitgegeven aan wachtlijstkandidaten die voldeden aan de eisen. De overige 15% van de kavels is uitgegeven aan de doelgroepen die in aanmerking kwamen in het kader van de bijzondere toewijzingen. In hoofdstuk 5 worden deze zogenaamde “Bijzondere toewijzingen” behandeld.

De kandidaten ten behoeve van de uitgifte van de 140 kavels zijn gescreend volgens de vigerende regels bij het BDB. Er heeft een geautomatiseerde selectie plaatsgevonden van 500 kandidaten op de wachtlijst op basis van de volgende selectiecriteria: 1. rangorde datum (WLS status), 2. eigen woningbouw (WON) en 3. district nummer. Deze kandidaten hebben een uitnodigingsbrief ontvangen met het verzoek aan te geven of ze belangstelling hebben voor een kavel van het plan Fortuna Pariba of Montagne Rey.

Uit het dossieronderzoek is gebleken dat de inschrijvingsprocedure voor de reguliere aanvragen conform de wettelijke regels en richtlijnen heeft plaatsgevonden, met uitzondering van een aantal gevallen van kandidaten die bij inschrijving minderjarig waren en ambtshalve werden gemuteerd op de datum dat zij meerderjarig werden.

Voor het overige heeft de Kamer ten aanzien van de uitgifte van de ongeveer 140 kavels geen onregelmatigheden geconstateerd. Vast is komen te staan dat de dossiers en de wachtlijst-status van de 500 geselecteerde kandidaten onvolledig respectievelijk onnauwkeurig zijn. Reeds tijdens het voorbereidende gesprek ter zake het te houden dossieronderzoek heeft het BDB de Kamer hierover geïnformeerd.

Ter verdere toetsing heeft de Kamer 28 dossiers van de geselecteerde 500 kandidaten nader onderzocht. Van de 28 onderzochte kandidaten waren er slechts van 8 de status juist weergegeven op de wachtlijst. Aan de overige 20 kandidaten was een onjuiste wachtlijst status toegekend. Ook waren de door de Kamer geselecteerde 28 dossiers voor 99% onvolledig. Hierdoor bestaat onzekerheid over de rechtmatigheid van de toewijzing van de kavels aan betrokken kandidaten van de wachtlijst. Immers, doordat de wachtlijststatus van 71,4% van de kandidaten niet juist is vermeld, kan niet met zekerheid worden vastgesteld dat de geselecteerde kandidaten daadwerkelijk aan de beurt waren om in aanmerking te komen voor een kavel.

4.1.2 Doelmatigheid wachtlijst

In 2007 had het BDB twee verkavelingsplannen met 140 kavels tot haar beschikking voor de wachtlijstkandidaten. Het BDB heeft 500 kandidaten van de wachtlijst geselecteerd, waarvan ongeveer 28% in aanmerking kwamen voor een eerste uitgifte.

In de laatste 10 jaar zijn slechts twee verkavelingsplannen door het BDB ontwikkeld. Uit het onderzoek is gebleken dat het muteren en registreren van de gegevens op de wachtlijst niet optimaal gebeurt, maar ad hoc, waardoor de wachtlijst vervuild is en de informatie niet betrouwbaar is. Dit geldt met name voor wat betreft de status van de kandidaten op de wachtlijst.

4.2 Conclusies wachtlijst

Voorop zij gesteld dat de Kamer zich ervan bewust is dat voor een transparante en billijke toekenning van erfpachtkavels aan de onderhavige doelgroep, hantering van een wachtlijststelsel een zeer nuttig instrument kan zijn.

Thans worden door het BDB echter middelen ingezet voor werkzaamheden verband houdend met het inschrijven, het bijhouden en het versturen van plaatsingsbrieven ten behoeve van de wachtlijst, terwijl bij voorbaat bekend is dat de doelbereiking in de huidige vorm minimaal is.

De kosten die gemaakt worden voor het bijhouden van de wachtlijst staan, naar de mening van de Kamer, niet in verhouding tot het geringe aantal kavels dat in de onderzoeksperiode is uitgegeven.

Het feit dat onvoldoende verkavelingsprojecten ter hand zijn genomen, terwijl hiervoor wel bedragen zijn begroot, draagt in negatieve zin bij aan de hierboven genoemde omstandigheid.

De conclusie van de Kamer is dan ook dat het gebruik van de wachtlijst in de huidige vorm bij ongewijzigde omstandigheden ondoelmatig is. De functie van de wachtlijst is het geven van een realistisch beeld van de groep personen die op de wachtlijst dienen voor te komen. Hier tegenover moet sprake zijn van enige regelmaat in de bij- en afmutaties. Dit komt onvoldoende tot haar recht.

4.3 Aanbevelingen wachtlijst

De Kamer beveelt aan dat het BDB specifiek op de begroting aangeeft welke verkavelingsprojecten zij voornemens is op te starten voor de wachtlijstkandidaten en hoeveel geld hiermee gemoeid zal zijn.

Het verwezenlijken van één van haar doelstellingen; namelijk het ontwikkelen van erfpachtgronden ten behoeve van de wachtlijstkandidaten wordt hiermee beter zichtbaar gemaakt en de organisatie kan dan ook hierop worden aangesproken.

Verder beveelt de Kamer aan om in ieder geval de huidige wachtlijst op te schonen. Als dan nog blijkt dat er duizenden kandidaten ingeschreven blijven staan op de wachtlijst, dan dient overwogen te worden om de wachtlijst in de huidige vorm af te schaffen voor wat betreft de 1^e uitgifte voor "eigen" woningbouw. Er dient een nog hechtere samenwerking te worden nagestreefd met de Fundashon Kas Popular.

De kandidaten die voor sociale woningbouw in aanmerking komen en degenen die niet voldoen aan de financiële draagkrachtheis van het BDB, kunnen worden geschrapt van de wachtlijst en aangemeld worden bij de FKP. De financiële draagkrachtheis van de FKP ligt lager dan die van het BDB.

Door de aanvragers op de juiste wachtlijsten te plaatsen wordt er efficiënter omgegaan met de aanvragen en inschrijvingen van alle kandidaten.

Mocht blijken dat het afschaffen van de wachtlijst geen reële optie is, dan zou het BDB op regelmatige basis contact moeten onderhouden met de wachtlijstkandidaten en ze polsen of ze nog belangstelling hebben voor een erfpachtkavel. Hierdoor wordt een “schone” realistische wachtlijst bewerkstelligd.

Ook het aanpassen van de inschrijvingsprocedure en het tijdstip, zou een lange wachtlijst kunnen voorkomen, bijvoorbeeld door pas op het moment dat er daadwerkelijk een verkavelingsproject wordt ontwikkeld, dit te publiceren met de voorwaarden voor inschrijving.

Met dit zogenaamde “aanbodstelsel” wordt de mogelijkheid gecreëerd dat men zich pas kan inschrijven voor een kavel op het moment dat deze beschikbaar is of in een vergevorderde ontwikkelingsfase bevindt. Voor toewijzing kan dan bijvoorbeeld via een notaris een “trekking” plaatsvinden. Het aantal inschrijvingen wordt beperkt en de kandidaten dienen binnen een termijn van bijvoorbeeld 3 maanden te worden geïnformeerd of ze voldoen aan de gestelde eisen.

Het BDB heeft een concept voorstel geschreven met betrekking tot het ontwikkelen van een zogenaamd “grondbedrijf”. De Kamer beveelt aan om dit concept verder uit te werken, opdat het Land Curaçao op een andere, meer effectieve manier het beheer van haar gronden ter hand kan nemen en het stimuleren van de eigen woningbouw meer tot haar recht zal kunnen komen voor de wachtlijstkandidaten.

5 Bijzondere toewijzingen

In artikel II sub g, van eerdergenoemd BC besluit no.1983/ 11105 wordt bepaald dat “per goedgekeurd verkavelingsplan er + 15% van de uitgifte dient te worden gereserveerd voor bijzondere toewijzing.”

In 2007 heeft een aantal overheidsorganen te weten, het Bureau Domeinbeheer, de Secretaris van het Eilandgebied Curaçao en de afdeling Juridische Zaken adviezen opgesteld, waarin er een aantal doelgroepen zijn gedefinieerd die in aanmerking kunnen komen voor een bijzondere toewijzing.

Op basis van deze adviezen is het Bestuurscollege op 3¹ en respectievelijk 9 mei 2007 akkoord gegaan om de volgende doelgroepen aan te wijzen die in aanmerking komen voor de bijzondere toewijzing:

1. Gehandicapten
2. Bejaarden 65+
3. Pas afgestudeerde Curaçaose jongeren die binnen 1 jaar na voltooiën van hun opleiding in Nederland remigreren naar Nederland².
4. Alleenstaande moeders met 1 of meer inwonende kinderen.
5. Personen die reeds minimaal 10 jaar op de wachtlijst staan en zich bevinden in de leeftijdscategorie 38 t/m 45 jaar, die vanwege hun leeftijd straks geen financiering kunnen krijgen, waarbij, indien er een beperkt aanbod is van de beschikbare kavels en er meerdere kandidaten zijn die aan deze criteria voldoen, de oudste rangorddatum als eerst aan bod komt.
6. Medische gronden (deze personen staan doorgaans niet op de wachtlijst).

Het Bestuurscollege heeft tevens in genoemde beslissing van 3 mei 2007, besloten om de financiële draagkrachteis voor genoemde doelgroepen te laten vervallen: “Akkoord conform Secretaris m.u.v. punt 4 (financieel draagkrachtig)”. Dit betekent dat genoemde doelgroepen niet hoeven te voldoen aan die eis.

Middels de BC besluiten van 3 en 9 mei is voorts akkoord gegaan met de onderliggende adviezen waarin expliciet is geformuleerd dat bij het toewijzen van erfpachtkavels in het kader van de “bijzondere uitgifte”, de reguliere regelingen in acht genomen moeten worden.

Ook is gesteld dat de bijzondere toewijzingsprocedure voldoende kenbaar gemaakt moet worden aan het publiek, alvorens overgegaan kan worden tot het toewijzen van de dergelijke erfpachtkavels.

¹ Nummer 13, omslag 2007/13923.

² omissie in het besluit i.p.v Nederland wordt Curaçao bedoeld.

Tot slot moest er, conform de beslissing van het voormalige Bestuurscollege, een commissie ingesteld worden, die criteria opstelt voor medische gronden.

Op grond van de genomen besluiten gelden de onderstaande criteria ook voor de bijzondere toewijzing:

Inschrijving:

- personen moeten meerderjarig zijn, op Curacao gevestigd zijn en geen erfpachtgrond hebben.

Toewijzing:

- het jaarlijkse inkomen van de aanvrager mag niet hoger zijn dan ANG. 70.000, - per jaar (voor aanvragers voor eigen woningbouw).
- De financiële draagkrachteis vervalt, met uitzondering van de plicht om erfpachtrecht te betalen.
- Bij het opstellen van richtlijnen en criteria voor 'bijzondere toekenningen dienen de reguliere criteria in acht worden genomen;
- de procedure en criteria voor bijzondere uitgifte moeten vooraf worden vastgesteld en bekend worden gemaakt;
- Er moet een commissie worden ingesteld die criteria formuleert voor de medische gronden waarop personen in aanmerking kunnen komen voor een bijzondere uitgifte.

5.1 Bevindingen bijzondere toewijzing

Voor zover de Kamer heeft kunnen nagaan hebben zich in de periode tussen 2000 tot en met juli 2010, slechts twee situaties voorgedaan, waarbij de bijzondere toewijzingsprocedure aan de orde is geweest.

In 2002 heeft de toenmalige gedeputeerde 15% van het kavelsproject Montagne Rey gereserveerd om als bijzondere uitgifte uit te geven. Om niet nader aangegeven redenen zijn deze kavels echter niet meer toegewezen.

Vervolgens werden in 2007, in de periode mei en juni, 22 erfpachtkavels toegewezen op basis van de zogenaamde bijzondere toewijzingsprocedure. Het betrof het goedgekeurde verkavelingsplan van Montagne Rey en Fortuna Pariba, waarvan 15 % is gereserveerd voor de bijzondere toewijzingsprocedure.

De volgende bevindingen zijn geconstateerd:

- De procedure en criteria voor bijzondere uitgifte zijn niet vooraf bekend gemaakt. De toenmalige gedeputeerde heeft namelijk pas medio mei 2007 via een persconferentie bekendheid gegeven aan de nieuwe criteria voor de bijzondere uitgifte van erfpachtgronden. Op dat tijdstip was de bijzondere uitgifte procedure reeds van start gegaan en hadden reeds toewijzingen plaatsgevonden. Een saillant detail daarbij is dat één persoon zich op een zaterdag 5 mei 2007, niet zijnde een reguliere werkdag van het Bureau Domeinbeheer, heeft laten inschrijven op de wachtlijst. Het verzoek tot behandeling van de aanvraag van 5 mei, werd al op 4 mei in het BC ingebracht. Deze persoon voldeed niet aan de voorwaarden en de Afdeling Juridische Zaken heeft dan ook afwijzend geadviseerd. De persconferentie werd bovendien pas gehouden nadat de toenmalige secretaris op 10 mei 2007 de gedeputeerde daarop heeft gewezen.
- De reguliere regels zijn niet in acht genomen. Er heeft namelijk geen behoorlijk onderzoek plaatsgevonden om na te gaan of klanten die op dat moment op de wachtlijst stonden in aanmerking kwamen voor de bijzondere toewijzingsprocedure. In de praktijk heeft 80% van de kandidaten die een erfpachtkavel toegewezen hebben gekregen zich pas in mei en juni 2007 op de wachtlijst ingeschreven.
- Er zijn geen afschriften verzonden, van de besluiten die zijn opgemaakt in het kader van de bijzondere toewijzing, aan de Kamer of andere organen die op basis van de wet een afschrift behoren te krijgen.
- Op 28 juni 2006 is duo-waarnemerschap goedgekeurd. Twee personen werden aangewezen als waarnemend voor het diensthoofd van het BDB dat op nonactief was gesteld. Een van deze personen was expliciet belast met de uitgifte van gronden. De andere persoon was naast andere werkzaamheden, belast met de uiteindelijke leiding van het bureau. In deze hoedanigheid had deze persoon de eindverantwoordelijkheid voor het BDB. Bij de uitgifte uit hoofde van de bijzondere toewijzingsprocedure is deze persoon echter volledig gepasseerd.
- Er hebben bijzondere toewijzingen plaatsgevonden aan personen die niet tot de gedefinieerde doelgroepen behoren:
 - In vijf gevallen werd aan alleenstaande mannen een erfpachtkavel toegekend, terwijl de beslissing is dat alleenstaande moeders met kinderen in aanmerking komen voor een kavel die op basis van de bijzondere toewijzing is gereserveerd;
 - In drie gevallen blijkt dat vader en kind op verschillende woonadressen staan ingeschreven;
 - in één geval is gebleken dat betrokkene getrouwd is, geen bewijs heeft overgelegd dat ze een kind heeft, (op haar salarisslip wordt geen kindertoelage uitgekeerd), en ook nog boven de inkomensgrens van ANG 70,000,- per jaar zit (geen prioriteit om in aanmerking te komen voor een erfpachtkavel);
 - aan één medewerker van het BDB zelf is ook een kavel toegewezen, zonder dat zij voldeed aan de eisen.

- Er hebben bijzondere toewijzingen plaatsgevonden aan personen waarvan geen bewijs is aangetroffen of zij tot de gedefinieerde doelgroepen behoren:
 - in drie gevallen zijn er geen bewijsstukken aangetroffen dat de alleenstaande vrouwen een kind hebben;
 - in vier gevallen werden erfpachtkavels toegewezen aan vermeende alleenstaande moeders. Hiervan is in één geval geen bewijs van inschrijving van de echtscheiding aangetroffen. In één geval is gesteld dat de toewijzing vooruitlopend op de echtscheiding gebeurt. Bij de laatste twee gevallen zijn geen verklaring noch bewijsstukken van de echtscheiding aangetroffen.
 - aan drie personen werden op basis van medische indicatie, vooruitlopend op het instellen van de commissie, erfpachtgronden toegekend. Derhalve was geen objectieve norm aanwezig om te beoordelen of deze personen daadwerkelijk in aanmerking kwamen voor bijzondere toewijzing.
- slechts aan twee klanten die meer dan 10 jaar op de wachtlijst stonden is er een kavel op basis van de bijzondere toewijzing toegekend;

5.2 Conclusies

De Kamer acht het zeer opmerkelijk dat de financiële draagkrachteis is vervallen zonder dat hiervoor een regeling in het leven is geroepen voor de specifieke doelgroepen. Het kunnen voldoen aan betalingsverplichtingen is immers een belangrijke toetsingsgrond in het kader van een gezond financieel beheer. Ook al heb je hulp gehad bij het bouwen van een woning, komen er lasten die de eigenaar van een woning moet kunnen dragen, naast de verplichting van de erfpachtcanon.

Ook merkt de Kamer op dat het onderdeel van het besluit waarbij alleenstaande moeders met 1 of meer inwonende kinderen in aanmerking komen voor de bijzondere toewijzingsprocedure, discriminatoir is ten opzichte van alleenstaande vaders met inwonende kinderen.

Het toekennen van de 22 erfpachtkavels in het kader van de bijzondere toewijzing heeft niet transparant plaatsgevonden en de regels van behoorlijk bestuur zijn ernstig geschonden.

De uitgifte op basis van rangorddatum is compleet genegeerd. Van de 22 kandidaten voldeden slechts 2 aan de criteria. Van 3 is het onzeker of zij voldeden, daar er geen criteria waren opgesteld voor medische gronden.

De 22 besluiten zijn in strijd met de door het BC goedgekeurde adviezen en de vóór 10-10-'10 vigerende wettelijke regelingen en beslissingen van het toenmalige Bestuurscollege, toegekend. Een aantal van de besluiten en toewijzingen hebben plaatsgevonden voordat de persconferentie van de toenmalige gedeputeerde werd gehouden.

Zeer ernstig acht de Kamer ook het feit dat er geen afschriften van de 22 erfpachtbesluiten aan de Kamer zijn toegestuurd, hetgeen in strijd is met artikel 40, van de Landsverordening Algemene Rekenkamer Nederlandse Antillen 2002.

Ook andere organen die een afschrift behoren te krijgen hebben deze niet ontvangen, omdat de besluiten zijn opgemaakt onder weglating van de betrokken namen op de lijst "Afschrift dezes te zenden:". Deze handeling, of het nalaten hiervan door het Bestuurscollege, wordt aangemerkt als onrechtmatig en wekt de schijn van opzet.

Geconcludeerd wordt dat bij de toepassing van de bijzondere toewijzingsprocedure het Bestuurscollege onrechtmatig heeft gehandeld en de beginselen van behoorlijk bestuur niet in acht heeft genomen.

5.3 Aanbevelingen

Ten aanzien van de eis van financiële draagkracht is de Kamer van mening dat het Bestuurscollege in het verlengde van het besluit (d.d. 3 mei 2007, nr. 13) had moeten aangeven hoe om te gaan met de betalingsverplichtingen van de financieel niet draagkrachtige, dan wel een regeling hiervoor had moeten treffen. Een goed beheer van overheidseigendommen brengt dit met zich mee. De Kamer beveelt dan ook aan dat de regering alsnog een regeling terzake treft.

De regering dient zich voorts ook te houden aan de beginselen van behoorlijk bestuur, wettelijke regelingen en dient transparant te zijn in haar beleid. Verder beveelt de Kamer aan om de beslissingen van het Bestuurscollege van 3 en 9 mei 2007 te heroverwegen en nader te onderzoeken of het überhaupt nodig is dat er aparte doelgroepen worden geformuleerd.

6 Reactie van de Regering

De Kamer heeft het conceptrapport op 24 september 2010 aan het voormalige Bestuurscollege van het eilandgebied Curaçao voor hoor en wederhoor aangeboden. Daar het eilandgebied na 10 oktober de rechtsvorm van een land heeft verkregen heeft de Kamer op 3 november 2010 een reactie op het concept ontvangen van de Regering van het land Curaçao.

De reactie van de Regering is voor de Kamer aanleiding geweest om enige correcties aan te brengen in het rapport. Voorts hebben om de leesbaarheid te bevorderen textuele wijzigingen plaatsgevonden. Tot slot gaat de Kamer navolgend in op bepaalde opmerkingen van de Regering.

In paragraaf 4.1.1. heeft de Kamer opgemerkt dat er jaarlijks miljoenen gulden op de kapitaaldienst van de begroting van het BDB worden opgenomen onder de post “verkavel/bouwrijp maken gronden” en dat in de jaren 2003 tot en met 2007 slechts een deel hiervan is gebruikt. Voorts is in de samenvatting opgemerkt dat er gebrek aan deskundigheid was bij het opstellen van de begroting. De Regering heeft in reactie hierop gesteld dat bij een grondigere analyse van de feiten de Kamer wellicht niet tot deze conclusie gekomen zou zijn. Deze opmerking bevreemdt de Kamer daar het BDB namelijk zelf van mening was dat er sprake was van een gebrek aan deskundigheid. Dit heeft de Kamer ook in paragraaf 4.1.1. aangegeven.

Verder heeft de Regering opgemerkt dat eerdergenoemde begrotingspost ook wordt gebruikt voor ‘het bouwrijpmaken van overheidsterreinen met andere bestemmingen dan woningbouw’ en dat de afgelopen 10 jaren ook andere projecten zijn gerealiseerd. Ter zake merkt de Kamer op dat het laatstgenoemde haar bekend is. In dit rapport wordt expliciet de 1^e uitgifte aan de wachtlijstkandidaten behandeld. De overige projecten, die de afgelopen 10 jaren door het BDB ter hand zijn genomen en gerealiseerd, waren niet ten behoeve van een 1^e uitgifte aan wachtlijstkandidaten en zijn dan ook in dit verband niet relevant.

De Regering geeft aan dat de conclusie van de Kamer in paragraaf 4.1.3., dat de wachtlijst niet doelmatig is, niet rijmt met een eerdere opmerking van de Kamer in dezelfde paragraaf, dat een wachtlijst een zeer nuttig instrument kan zijn. De wachtlijst vindt de Regering wel doelmatig.

De Kamer merkt ter zake op dat, zoals door haar gesteld, een wachtlijst doelmatig kan zijn. Zoals de Kamer ook in haar rapport aangeeft acht zij de wachtlijst onder deze omstandigheden niet doelmatig want de kosten om de wachtlijst te onderhouden staan niet in verhouding met de resultaten. De conclusie van de Kamer is dan ook dat het gebruik van de wachtlijst in de huidige vorm bij ongewijzigde omstandigheden ondoelmatig is. De functie van de wachtlijst is het geven van een realistisch beeld van de groep personen die op de wachtlijst dienen voor te komen. Hier tegenover moet sprake zijn van enige regelmaat in de bij- en af- mutaties. Dit komt onvoldoende tot haar recht.

In paragraaf 5.2. heeft de Kamer aangegeven dat zij het zeer opmerkelijk acht dat de financiële draagkrachteis is vervallen zonder dat hiervoor een regeling in het leven is geroepen voor de specifieke doelgroepen. Het kunnen voldoen aan betalingsverplichtingen is immers een belangrijke toetsingsgrond in het kader van een gezond financieel beheer. De Regering heeft vervolgens opgemerkt dat het een bewuste en doordachte keuze was om de financiële draagkrachteis te laten vallen, omdat het hier gaat om het vermogen om een huis te kunnen bouwen. Deze redenering kan de Kamer niet helemaal volgen. Immers, ook al heeft men hulp gehad bij het bouwen van een woning, er komen lasten die de eigenaar van een woning moet kunnen dragen, naast de verplichting van de erfpachtcanon.

Verder heeft de Kamer in dezelfde paragraaf opgemerkt dat het onderdeel van het besluit, waarbij alleenstaande moeders met 1 of meer inwonende kinderen in aanmerking komen voor de bijzondere toewijzingsprocedure, discriminatoir is ten opzichte van alleenstaande vaders met inwonende kinderen. In het kader van hoor- en wederhoor heeft de Regering aangegeven dat zij het beleid op dit punt gaat aanpassen.

Voorts heeft de Kamer in dezelfde paragraaf aangegeven dat zij het feit, dat er geen afschriften van de 22 erfpachtbesluiten aan de Kamer zijn toegestuurd, zeer ernstig acht en in strijd met artikel 40, van de Landsverordening Algemene Rekenkamer Nederlandse Antillen 2002. Ook andere organen die een afschrift behoren te krijgen hebben deze niet ontvangen, omdat de besluiten zijn opgemaakt onder weglating van de betrokken namen op de lijst "Afschrift dezès te zenden:". Deze handeling, of het nalaten hiervan door het Bestuurscollege, wordt aangemerkt als onrechtmatig en wekt de schijn van opzet.

In het kader van hoor en wederhoor heeft de Regering opgemerkt dat het hier om een omissie zou gaan daar het geen reguliere erfpachtbesluiten betrof. Volgens de Regering betrof het een nieuw model dat speciaal voor bijzondere uitgften door BDB was opgesteld. De Kamer heeft de onderhavige besluiten vergeleken met de andere erfpachtbesluiten en het enige dat "nieuw" was aan de besluiten is dat de besluiten zijn gebaseerd op de beslissingen van het BC van 3 respectievelijk 9 mei 2007, onder vermelding van de zes categorieën. Deze "omissie", - het weglaten van de organen die een afschrift behoren te ontvangen - zoals de Regering het verwoord, is zeer ernstig en in strijd met de wet.

In de samenvatting van het rapport heeft de Kamer onder de conclusies aangegeven dat het BDB niet efficiënt functioneert voor wat betreft de uitgifte van gronden in erfpacht aan wachtlijstkandidaten. Volgens de Regering is deze bevinding kennelijk toe te schrijven aan het ontbreken van materiekennis bij de onderzoeker. Ter zake verwijst de Kamer naar hetgeen als bevinding hieromtrent is opgenomen, namelijk dat in een tijdsbestek van 10 jaar slechts 2 verkavelingsplannen door het BDB zijn ontwikkeld en uitgegeven aan ongeveer 140 wachtlijstkandidaten.

De Regering heeft opgemerkt dat er geen bewijs is gevonden voor de stelling van de Kamer in paragraaf 5.1. dat één inschrijving op een zaterdag heeft plaatsgevonden. De Kamer merkt op dat zij het onderliggende bewijsdocument, waarvan een afschrift in haar controledossier is opgenomen, uit privacy overwegingen niet als bijlage bij het rapport heeft toegevoegd. In dit verband verwijst de Kamer eveneens naar de brief d.d. 11 februari 2004 (nummers 2003/37297 + 2003/38411) van het toenmalige Bestuurscollege aan de Hoofden van Dienst/Afdelingen van het eilandgebied Curaçao. Hierin is bepaald dat laatstgenoemden verplicht zijn om op verzoek informatie aan de Kamer te verschaffen en dat in voorkomende gevallen het BC onmiddellijk op de hoogte dient te worden gesteld van het verzoek van de Kamer en van de verstrekte informatie.

Voorts is volgens de Regering de stelling van de Kamer dat het Bestuurscollege in bepaalde gevallen niet transparant zou hebben gehandeld onjuist. Ter verduidelijk van haar stelling heeft de Kamer in paragraaf 5.1 enige textuele aanpassingen gepleegd. Ter zake verwijst de Kamer naar hetgeen eerder over bewijsdocumenten is opgemerkt.

7 Bijlagen

7.1 Instellingsbesluit Bureau Domeinbeheer

Het Bureau Domeinbeheer vindt haar bestaansrecht in het instellingsbesluit dat op 10 maart 1954 door het Bestuurscollege van het eilandgebied Curaçao is vastgesteld en in werking is getreden op 16 februari 1954. In het instellingsbesluit worden de taken en bevoegdheden van het BDB geregeld.

In artikel 3 worden de taken als volgt opgesomd:

- a. het voorbereiden van de aankoop, de verkoop en de ruiling van door of wege het bestuurscollege aangewezen niet voor de publieke dienst bestemde gronden en gebouwen;
- b. het in nauw contact met de Dienst Openbare werken en de Dienst Ruimtelijke Ontwikkeling en Volkshuisvesting, voorbereiden van de aankoop, de verkoop en de ruiling van door of wege het bestuurscollege aangewezen gronden bestemd voor openbare wegen, pleinen en plantsoenen;
- c. de ambtelijke uitvoering van de terzake van de onderwerpen, bedoeld sub a en b, genoemden besluiten van de raad en het bestuurscollege;
- d. de zorg voor instandhouding en het behoorlijk onderhoud der gronden en gebouwen niet voor publieke dienst bestemd, met dien verstande dat daaromtrent advies moet worden ingewonnen van de Dienst Openbare werken, de Dienst Ruimtelijke Ontwikkeling Volkshuisvesting en de uit deze zorg voortvloeiende technische werkzaamheden aan deze dienst ter uitvoering worden opgedragen, voorzover die niet door eigen personeel van het bureau kunnen geschieden;
- e. de zorg voor het, voorzover gewenst, behoorlijk tegen brandschade verzekeren van de gebouwde eigendommen van het eilandgebied;
- f. het voorbereiden van de uitgifte in erfpacht en in huur van gronden en gebouwen van het eilandgebied niet voor de publieke dienst bestemd, alsmede de ambtelijke uitvoering van de ter dezer zaken genomen besluiten van de raad en van het bestuurscollege;

- g. in het algemeen al hetgeen dienstig is voor een goed beheer en exploitatie van het toezicht op de eigendommen van het eilandgebied niet voor de publieke dienst bestemd.

In artikel 4 wordt bepaald dat het bureauhoofd verplicht is:

- a. advisering en inlichtingen te verschaffen aan het bestuurscollege inzake aangelegenheden die tot de ~werkkring van het bureau behoren;
- b. financiële verantwoording af te leggen aan financiën en diens aanwijzingen op te volgen met betrekking tot de administratie en het financiële beheer;
- c. voorstellen te doen - aan het bestuurscollege en de afdeling financiën - ter bevordering van een goed beheer der gronden en gebouwen.

In artikel 7 wordt bepaald dat bij de uitgifte van gebouwen en gronden in erfpacht of in huur, het diensthoofd, behalve de in verordening en besluiten, ook de algemene maatregelen en overige wettelijke regels in het bijzonder in acht dient te nemen:

- a. door het bestuurscollege vastgestelde verkavelingsplannen;
- b. de door het bestuurscollege vastgestelde waarde van gebouwen en gronden;
- c. door het bestuurscollege vastgestelde regels omtrent de uitgifte in erfpacht of huur.

7.2 De Eilandenregeling Nederlandse Antillen (P.B. 1951, no.39) (ERNA)

De bevoegdheid voor de goedkeuring van de Erfpachtverordening voor het eilandgebied Curaçao, was gelegd in artikel 97, eerste lid, van de ERNA, die als volgt luidde:

“1. De regeling van de uitgifte in enigerlei vorm van eigendom of pacht en van het beheer der aan de eilandgebieden toebehorende domaniale rechten, geschiedt bij eilandsverordening. Deze eilandsverordening behoeft de goedkeuring van de Gouverneur.”

2. Aan de goedkeuring van de Gouverneur zijn mede onderworpen de besluiten of beschikkingen der eilandsorganen ten aanzien van het vervreemden en bezwaren van domeingrond of andere onroerende goederen of zakelijke rechten, ten aanzien van het vestigen of prijsgeven van zakelijke rechten en ten aanzien van het verlenen ‘van andere rechten daarop voor langer dan vijfjaren. Bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, kan worden bepaald, dat de goedkeuring niet is vereist voor aanvraag van de Nederlandse Antillen over ‘s landsgelden zou worden beschikt.”

Artikel 97, van de ERNA is vervallen bij P.B. 1983, no. 66 en de inwerkingtreding van het vervallen artikel 97, voornoemd heeft plaatsgevonden bij P.B. 1985, no. 137.

7.3 De Eilandsverordening Financieel Beheer (A.B. 1953, no. 6)

Artikel 4, luidt als volgt:

Het Bestuurscollege is bevoegd tot het verhuren, verpachten of op enige andere wijze in gebruik geven van onroerende zaken van het eilandgebied in de volgende gevallen:

1. Indien het verhuren, verpachten of op enige andere wijze in gebruik geven er van geschiedt voor niet langer dan vijfjaren.
2. Bij uitgifte in erfpacht van gronden van het eilandgebied binnen de daaromtrent bij eilandsverordening vast te stellen algemene regelen.

7.4 De Erfpachtverordening (P.B. 1953, no. 29)

De Eilandsraad van het Eilandgebied Curaçao heeft in zijn vergadering van 12 juni 1953 de eilandsverordening op de uitgifte in erfpacht van gronden, toebehorende aan het eilandgebied Curaçao, onverminderd het bepaalde in artikel 97 lid 2, van de Eilandenregeling Nederlandse Antillen en onverminderd de desbetreffende, in de Nederlandse Antillen geldende privaatrechtelijke regelen, vastgesteld.

De Erfpachtverordening is als volgt opgebouwd:

- I. De artikelen 1, 2 en 3 zijn de algemene bepalingen.
- II. In artikel 3 wordt bepaald dat de uitgifte van grond in erfpacht geschiedt:
 - a. onder de algemene voorwaarden die vervat zijn in de artikelen 4 t/m 23 en de bijzondere voorwaarden door het Bestuurscollege in elk afzonderlijk geval te stellen;
 - b. tegen een canon, door het Bestuurscollege vast te stellen, en
 - c. voor de duur van de uitgifte van grond in erfpacht niet langer dan 60 jaren.

7.5 In de bijlage behorende bij Eilandsverordening vaststelling diverse ontwerp-landsverordening land Curaçao (A.B. 2010 no. 87) is de Landsverordening domaniale gronden opgenomen

Artikel 8 luidt als volgt:

1. Onverminderd een canon van tenminste 6% (zes ten honderd) van de grond waarde per jaar, worden de voorwaarden, waaronder erfpachtsrecht of domaniale gronden wordt verleend, bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen vastgesteld.
2. Van de in het eerste lid vermelde canon kan worden afgeweken bij verlening van erfpachtsrecht aan:

- a. privaatrechtelijke rechtspersonen, in welks aandelen kapitaal de rechtspersoon Curaçao deelneemt;
- b. andere privaatrechtelijke rechtspersonen, mits de erfpacht uit te geven domaniale grond wordt bestemd voor de bouw van woningen en werken ter bevordering van het toerisme en de industrialisatie.
- c. Nederland, mits de in erfpacht uit te geven domaniale grond voor en ten behoeve van de verdediging van Curaçao wordt bestemd.

Artikel 13 luidt als volgt:

- 1. Deze landsverordening treedt in werking op het tijdstip waarop de Rijkswet wijziging Statuut in verband met de opheffing van de Nederlandse Antillen in werking treedt.
- 2. Met ingang van de dag harer in werking treding vervalt de Landsverordening van de 21 augustus 1968 tot regeling van de uitgifte in eigendom of pacht en van beheer der domaniale gronden, zomede die van de uitoefening van de andere domaniale rechten (P.B. 1968, no. 135);
- 3. De Eilandsverordening van de 12^{de} juni 1953 op de uitgifte in erfpacht van gronden toebehorende aan het Eilandgebied Curaçao (A.B. 1953, no. 29) krijgt met ingang van het in het eerste lid bedoelde tijdstip het karakter van landsbesluit, houdende algemene maatregelen, als bedoeld in artikel 8, eerste lid;
- 4. De krachtens de in het tweede lid en derde lid genoemde verordening, genomen landsbesluiten, houdende algemene maatregelen en beschikkingen, alsmede gesloten overeenkomsten blijven van kracht en worden geacht op grond van deze landsverordening te zijn genomen onderscheidenlijk gesloten.

7.6 BC besluit 1983/11105

Het besluit luidt als volgt:

- I. De bijzondere voorwaarden *voor de inschrijving* ter verkrijging van grond in erfpacht ten behoeve van woningbouwdoeleinden zijn:
 - a. men moet meerderjarig zijn en op Curaçao zijn gevestigd
 - b. men moet geen erfpachtgrond in bezit hebben.
- II. De bijzondere voorwaarden *voor toewijzing* van erfpachtgrond voor woningbouwdoeleinden zijn:
 - a. men moet ingeschreven staan bij het Bureau Domeinbeheer;
 - b. rangorde van inschrijving geldt bij toewijzing;
 - c. men moet aantonen dat men financieel in staat is om aan de gestelde verplichtingen te voldoen;
 - d. indien men financieel niet draagkrachtig is om te voldoen aan de gestelde verplichtingen, krijgt men een (driejarig) code achter zijn naam;

- e. aanvragers met een belastbaar inkomen van minder dan NAfl. 70.000,- per jaar komen eerst in aanmerking voor toewijzing van een erfpachtkavel; aanvragers met een belastbaar inkomen hoger dan NAfl. 70.000,- per jaar komen niet in aanmerking voor prioriteiten;
- g. per goedgekeurd verkavelingsplan zal $\pm 15\%$ van de uitgifte worden gereserveerd voor bijzondere toewijzing.

Ter uitvoering van sub g zijn er door een aantal overheidsorganen te weten, het Bureau Domeinbeheer, de Secretaris van het Eilandgebied Curaçao en de afdeling Juridische Zaken, adviezen opgesteld, waarin er een aantal doelgroepen worden geformuleerd die in aanmerking kunnen komen voor één van de erfpachtkavels (van de 15%) die voor bijzondere toewijzing zijn bestemd.

Op 3 mei en respectievelijk 9 mei 2007 is het Bestuurscollege akkoord gegaan om de volgende doelgroepen aan te wijzen om in aanmerking te komen voor de 15% bijzondere toewijzingen:

1. Gehandicapten
2. Bejaarden 65+
3. Pas afgestudeerde Curaçaose jongeren die binnen I jaar na voltooiën van hun opleiding in Nederland remigreren naar Nederland¹.
4. Alleenstaande moeders met I of meer inwonende kinderen.
5. Personen die reeds minimaal 10jaar op de wachtlijst staan en zich bevinden in de leeftijdscategorie 38 t/m 45 jaar, die vanwege hun leeftijd geen financiering kunnen krijgen, waarbij, indien er een beperkt aanbod is van de beschikbare kavels en er meerdere kandidaten zijn die aan deze criteria voldoen, de oudste rangorddatum als eerst aan bod komt.
6. Medische gronden (deze personen staan doorgaans niet op de wachtlijst).

7.7 Boek 5 Burgerlijk Wetboek Titel 7 Erfpacht

Bij PB. 2000, no. 114, zijn de artikelen 87, 93 en 94 van het Burgerlijk Wetboek gewijzigd. Deze artikelen hebben betrekking op “erfpacht” en zijn ook van toepassing op de uitgifte van erfpachtgrond door het eilandgebied Curaçao. De erfpachtverordening is een lex specialis en het Burgerlijk Wetboek is een lex generalis.

Artikel 85 luidt als volgt:

1. Erfpacht is een zakelijk recht, dat de erfpachter de bevoegdheid geeft eens anders onroerende zaak te houden en te gebruiken,
2. In de akte van vestiging kan aan de erfpachter de verplichting worden opgelegd aan de eigenaar op al dan niet regelmatig terugkerende tijdstippen een geldsom -de canon- te betalen.

Artikel 86 luidt als volgt:

Partijen kunnen in de akte van vestiging de duur van de erfpacht regelen.

Artikel 87 luidt als volgt:

1. Een erfpacht kan door de erfpachter worden opgezegd, tenzij in de akte van vestiging anders is bepaald.
2. Een erfpacht kan door de eigenaar worden opgezegd, indien de erfpachter in verzuim is de canon over twee achtereenvolgende jaren te betalen of in ernstige mate te kort schiet in de nakoming van zijn andere verplichtingen. Deze opzegging moet op straffe van nietigheid binnen acht dagen worden betekend aan degenen die als beperkt gerechtigde of beslaglegger op de erfpacht in de openbare registers staan ingeschreven. Na het einde van de erfpacht is de eigenaar verplicht de waarde die de erfpacht dan heeft, aan de erfpachter te vergoeden, na aftrek van hetgeen hij uit hoofde van de erfpacht van de erfpachter te vorderen heeft, de kosten daaronder begrepen.
3. Een beding dat ten nadele van de erfpachter van het tweede lid afwijkt, is nietig. In de akte van vestiging kan aan eigenaar de bevoegdheid worden toegekend tot opzegging, behoudens op grond van tekortschieten van de erfpachter in de nakoming van zijn verplichtingen.

Artikel 93 luidt als volgt:

1. De erfpachter is bevoegd de zaak waarop het recht van erfpacht rust, geheel of ten dele in ondererfpacht te geven, voor zover in de akte van vestiging niet anders is bepaald. Aan de ondererfpachter komen ten aanzien van de zaak niet meer bevoegdheden toe dan de erfpachter jegens de eigenaar heeft.
2. De ondererfpacht gaat bij het einde van de erfpacht teniet, tenzij deze eindigt door vermenging of afstand. De eigenaar kan voor de ter zake van de erfpacht verschuldigde canon het recht van erfpacht vrij van ondererfpacht uitwinnen. De vorige zinnen gelden niet, indien de eigenaar bij een in de openbare registers ingeschreven notariële akte heeft verklaard met de vestiging 'van de ondererfpacht in te stemmen.
3. Voor de toepassing van de overige artikelen van deze afdeling wordt de erfpachter in zijn verhouding tot de ondererfpachter als eigenaar aangemerkt.

Artikel 94 luidt als volgt:

1. De erfpachter is bevoegd de zaak waarop het recht van erfpacht rust, te verhuren, voor zover in de akte van vestiging niet anders is bepaald.
2. Na het einde van de erfpacht is de eigenaar verplicht een bevoegd aangevane verhuur gestand te doen. Hij kan nochtans gestanddoening weigeren, voor zover zonder zijn toestemming hetzij de overeengekomen tijdsduur van de huur langer is dan met het plaatselijke gebruik overeenstemt of, bij gebreke van zulk een gebruik, langer is dan twee jaren, hetzij de verhuring is geschied op ongewone voor hem bezwarende voorwaarden.
3. Hij verliest de bevoegdheid gestanddoening te weigeren, wanneer de huurder hem een redelijke termijn heeft gesteld om zich omtrent de gestanddoening te verklaren en hij zich niet binnen deze termijn heeft uitgesproken.

In artikel 87 wordt bepaald dat erfpacht zowel door de eigenaar als door de erfpachter kan worden opgezegd. En de procedure voor opzegging door de eigenaar wordt uiteengezet.

In de artikelen 93 en 94 worden respectievelijk de onder erfpacht en verhuur of verpachting geregeld.

Artikel 98 bepaalt wanneer het erfpachttermijn is verstreken en de erfpachter de zaak niet op dat tijdstip heeft ontruimd, de erfpacht blijft doorlopen.

7.8 De eilandsverordening eigendomsverkrijging volkswoningen Curaçao (A.B. 1962, no. 13)

Het doel van deze eilandsverordening is om eigen huisbezit van minder draagkrachtige bevolkingsgroepen te stimuleren door aan het eilandgebied Curaçao toebehorende volkswoningen te verkopen, onder gelijktijdige uitgifte van erfpacht aan de koper van de bij deze woningen behorende gronden.

Artikel 5, van even aangehaalde eilandsverordening bepaalt dan ook dat de uitgifte geschiedt volgens de bepalingen van de Erfpachtverordening.

Het BDB is in zoverre betrokken bij het proces dat de inning van de canonrechten via het Bureau geschiedt.