SBTNO
Stichting Bureau Toezicht en Normering Overheidsentiteiten

Aan De Raad van Ministers
dtkv De Minister van Verkeer, Vervoer en Ruimtelijke Planning
De heer C.F. Cooper
Seru di Arrarat, Perceel C
Alhier

Uw nummer (letter): 2026/035692 Uw brief van: 2 september 2026 Ons nummer: 22092026.01 Willemstad, 22 september 2026

Onderwerp: Advies voorgenomen benoeming lid en voorzitter raad van commissarissen CPA (art. 9 P.B. 2014, no. 3 (GT), zoals laatstelijk gewijzigd bij P.B. 2022, no. 133)

Bijlage(n):

1. Inleiding

Middels besluit van de Raad van Ministers van 2 september 2026 met zaaknummer 2026/035692, op 4 september 2026 ontvangen door de adviseur corporate governance (hierna: de adviseur), is het voornemen gemeld om [redacted] te benoemen tot lid van de raad van commissarissen van Curaçao Ports Authority N.V. (hierna: CPA) in het profiel General Management Expert. Tevens is het voornemen gemeld om hem na zijn benoeming aan te wijzen als voorzitter van de raad van commissarissen van CPA.

Naar aanleiding van het hiervoor genoemde voornemen heeft de adviseur bij brief van 4 september 2026, kenmerk 04092026.01, de Minister verzocht om nadere informatie, onder meer omdat (i) de motivering van de voordracht op verscheidene onderdelen van de profielschets niet, dan wel onvoldoende, was onderbouwd en (ii) uit het curriculum vitae van [redacted] bleek dat hij een positie bekleedt die naar het voorlopig oordeel van de adviseur meebracht dat hij dient te worden aangemerkt als aan een ambtenaar gelijkgestelde. De adviseur heeft de Minister in die brief tevens in de gelegenheid gesteld de voordracht in te trekken.

De Minister heeft bij brief van 13 september 2026 met zaaknummer 2026/035692 de gevraagde nadere informatie verstrekt en de voordracht gehandhaafd. De adviseur betrekt deze informatie bij het onderhavige eindadvies.

Artikel 9, eerste lid, van de Landsverordening corporate governance (hierna: de Landsverordening) bepaalt dat, indien door of namens de Minister van Verkeer, Vervoer en Ruimtelijke Planning (hierna: de Minister) wordt beslist of meebeslist over de benoeming of voordracht tot benoeming van een bestuurder of commissaris, de Minister het voornemen daartoe schriftelijk en gemotiveerd aan de adviseur meldt. Ingevolge artikel 9, tweede lid, adviseert de adviseur over de vraag of een dergelijk voornemen voldoet aan de statuten van de vennootschap en aan de toepasselijke regels, waaronder de procedureregels en profielschets bedoeld in artikel 8, eerste lid, en de bepalingen van de Code Corporate Governance (hierna: de Code), waarbij de adviseur gemotiveerd aangeeft of er al dan niet zwaarwegende bezwaren bestaan tegen het gemelde voornemen. Ingevolge artikel 9, vierde lid, is in ieder geval sprake van een zwaarwegend bezwaar indien een voornemen niet voldoet aan de profielschets. Deze toetsing is naar haar aard marginaal.

SBTNO website

2. Ontvangen en geraadpleegde documenten

- Besluit van de Raad van Ministers van 2 september 2026 met zaaknummer 2026/035692;
- Brief van de Minister van 24 augustus 2026 betreffende de voorgenomen benoeming en aanwijzing;
- Curriculum vitae van de voorgedragen kandidaat;
- Bezettings- en aftreedrooster van de raad van commissarissen van CPA per 29 april 2025;
- zelfevaluaties van de raad van commissarissen van CPA over 2025;
- profielschets General Manager RvC van CPA, versie 1 van 9 juli 2017;
- Brief van de adviseur van 4 september 2026, nummer 04092026.01, houdende het verzoek om nadere informatie;
- Brief van de Minister van 13 september 2026 met zaaknummer 2026/035692, houdende de aanvullende onderbouwing;
- Statuten Curaçao Ports Authority N.V., laatstelijk gewijzigd op 30 juli 2014; en
- Online uittreksel van het Handelsregister van de Kamer van Koophandel van Curaçao van CPA van 21 september 2026.

3. Melding

3.1. Toetsing aan de profielschets

De profielschets voor de General Management Expert vereist onder meer een relevante hbo- of wo-opleiding, minimaal vijf jaar werk- en ondernemerservaring in een strategische commerciële positie van een middelgrote organisatie, algemene financieel-economische kennis en ervaring, ervaring in een toezichthoudende dan wel vergelijkbare bestuursfunctie, kennis van de relaties tussen bedrijfsleven en overheid, kennis van organisatie- en bestuurlijke besluitvormingsprocessen en affiniteit met de doelstelling en het werkgebied van CPA. Daarnaast worden onder meer diepgaande markt- en investeringskennis en vaardigheid in het beoordelen van plannen, begrotingen en investeringsvoorstellen verlangd.

In de brief van 13 september 2026 stelt de Minister, mede op basis van een toelichting van [redacted], dat de kandidaat tijdens zijn eerdere commissariaat bij [redacted] heeft opgedaan met strategische, commerciële en bedrijfseconomische vraagstukken met betrekking tot onder meer cargo, transshipment, bunkering, cruiseactiviteiten, homeporting, digitalisering en de efficiëntie van havenprocessen. Tevens zou hij ervaring hebben met het beoordelen van beleids- en bedrijfsplannen, begrotingen en investeringsvoorstellen en met het afwegen van financiële consequenties, risico's, uitvoerbaarheid, continuïteit, commerciële mogelijkheden en uiteenlopende publieke en private belangen.

Met deze nadere informatie zijn de bestuurlijke en toezichthoudende ervaring, de affiniteit met het werkgebied van CPA en de ervaring met plannen, begrotingen en investeringsvraagstukken nader onderbouwd. Daarbij wordt aangetekend dat het eerdere commissariaat van [redacted] bij [redacted] dateert van 2007 tot en met 2010, derhalve van vóór de vaststelling van de thans geldende profielschets. Deze eerdere benoeming vormt daarom geen aanwijzing dat hij destijds aan de huidige profielvereisten is getoetst, maar kan wel als relevante toezichthoudende ervaring worden meegewogen.

Ook na de nadere toelichting is niet overtuigend aangetoond dat [redacted] beschikt over minimaal vijf jaar werk- én ondernemerservaring in een strategische commerciële positie van een middelgrote organisatie. Zijn eerdere commissariaat bij [redacted] duurde ongeveer drie jaar en kan bovendien niet zonder meer worden gelijkgesteld met werk- en ondernemerservaring in een strategische commerciële positie. Het betreft hier immers een toezichthoudende functie en geen strategische commerciële positie binnen een middelgrote organisatie. Uit het curriculum vitae blijkt evenmin eenduidig van andere ervaring waarmee volledig aan dit vereiste wordt voldaan.

SBTNO WEB

De adviseur toetst een voornemen ingevolge artikel 9, derde lid, van de Landsverordening evenwel slechts marginaal.

Gelet op de thans verstrekte toelichting, in onderlinge samenhang bezien met de overige, ruime bestuurlijke, toezichthoudende en politieke ervaring van [redacted], is de adviseur van oordeel dat op dit onderdeel niet langer een zelfstandig zwaarwegend bezwaar in de zin van artikel 9, vierde lid, van de Landsverordening bestaat.

3.2. Onafhankelijkheid en schijn van belangenverstrengeling

Artikel 2.9 van de Code bepaalt dat de raad van commissarissen zodanig moet zijn samengesteld dat de commissarissen ten opzichte van elkaar, het bestuur en welk deelbelang dan ook onafhankelijk en kritisch kunnen opereren. De in artikel 2.9 opgenomen afhankelijkheidscriteria vormen geen uitputtende regeling die de algemene onafhankelijkheidsnorm beperkt. Artikel 2.12 van de Code bepaalt daarnaast dat elke vorm en schijn van belangenverstrengeling tussen de vennootschap en commissarissen moet worden vermeden.
De adviseur heeft daarbij verwezen naar zijn eerdere adviezen van 25 maart 2020 (Korpodeko, kenmerk 25032020.03), 28 februari 2020 (FEFFIK, nummer 28022020.03) en 10 februari 2020 (CORE N.V., nummer 10022020.01).

De adviseur heeft in eerdere adviezen uiteengezet dat in dit verband onder een ambtenaar niet uitsluitend een ambtenaar in formele zin moet worden verstaan, maar ook een contractant of consultant die werkzaamheden voor het Land verricht en direct of indirect onder een Minister of ministerie ressorteert. Een dergelijke persoon dient uit hoofde van zijn opdracht het belang van het Land of het betrokken ministerie, terwijl een commissaris zich bij zijn taakvervulling moet richten naar het belang van de vennootschap en de met haar verbonden onderneming. Deze rollen kunnen niet zonder meer gelijktijdig worden vervuld zonder dat de onafhankelijkheid in het gedrang komt of ten minste de objectieve schijn van belangenverstrengeling ontstaat.

Bij brief van 13 september 2026 heeft de Minister hierop gereageerd en toegelicht dat: (i) de inzet van [redacted] contractueel is ingericht via [redacted] waarbij een lokale besloten vennootschap hem op basis van een overeenkomst van opdracht met SOAB ter beschikking stelt aan het Ministerie van Algemene Zaken; (ii) de overeenkomst is aangegaan voor de bepaalde duur van twaalf maanden, met ingang van 1 september 2025, en van rechtswege eindigt op 31 augustus 2026, “behoudens een eventuele verlenging”; (iii) [redacted] parttime (twintig uur per week) en op advies- en ondersteunende basis werkzaam is, zonder zelfstandige bevoegdheid om namens het Land besluiten te nemen of verplichtingen aan te gaan; (iv) zijn werkzaamheden geen structurele inhoudelijke of bestuurlijke betrokkenheid bij CPA omvatten; en (v) hij zich, indien zich een concreet dossier voordoet dat CPA rechtstreeks raakt, van advisering daarover zal onthouden en dit vooraf kenbaar zal maken.

De adviseur is van oordeel dat deze toelichting de eerder gesignaleerde onafhankelijkheidsproblematiek niet wegneemt. Dat de inzet van [redacted] via een tussengeschoven contractuele constructie ([redacted] en een besloten vennootschap) is vormgegeven, doet niet af aan de kern van de zaak, te weten dat hij feitelijk werkzaam is ten behoeve van, en wordt bekostigd door, het Land, in het bijzonder het Ministerie van Algemene Zaken, en in die hoedanigheid het Land op internationaal en Europees niveau vertegenwoordigt. Dat hij daarbij niet over een zelfstandige bindende bevoegdheid beschikt en zijn rol adviserend en ondersteunend van aard is, is naar het oordeel van de adviseur niet doorslaggevend. De onafhankelijkheidsproblematiek is niet gelegen in de vraag of betrokkene het Land kan binden, maar in de omstandigheid dat hij als contractant werkzaam is voor het Land en indirect onder een minister ressorteert. Daardoor kan hij niet tegelijkertijd gelden als een volledig onafhankelijk lid, laat staan als voorzitter, van de raad van commissarissen van een overheidsvennootschap.

De door de Minister genoemde maatregel dat [redacted] een concreet CPA-dossier vooraf zal melden en zich van advisering daarover zal onthouden, kan een concreet tegenstrijdig belang beheersen, maar neemt de structurele combinatie van werkzaamheden voor het Land met het

Adviseur Corporate Governance
Stichting Bureau Toezicht en Normering Overheidsentiteiten info@sbtno.org www.sbtno.org

toezicht op een overheidsvennootschap en de daarmee samenhangende schijn van belangenverstrengeling als bedoeld in artikel 2.12 van de Code niet weg.

Dit geldt temeer nu het voornemen tevens strekt tot zijn aanwijzing als voorzitter van de raad van commissarissen.

3.3. Duur van de consultancyopdracht

De Minister vermeldt dat de overeenkomst met ingang van 1 september 2025 voor twaalf maanden is aangegaan en van rechtswege op 31 augustus 2026 eindigt, behoudens een eventuele verlenging. De brief van 13 september 2026 vermeldt echter niet uitdrukkelijk of de overeenkomst na 31 augustus 2026 daadwerkelijk is verlengd of dat de werkzaamheden anderszins feitelijk zijn voortgezet. De Minister spreekt wel over de huidige werkzaamheden van [redacted] en over de wijze waarop toekomstige CPA-gerelateerde dossiers zullen worden behandeld.

Indien de overeenkomst op 31 augustus 2026 definitief is geëindigd, niet is verlengd of vervangen en [redacted] vanaf die datum feitelijk geen werkzaamheden meer voor het Land verricht, vervalt in beginsel de grond om hem op het moment van benoeming vanwege deze consultancyopdracht als een aan een ambtenaar gelijkgestelde aan te merken. Dit dient vóór een eventuele benoeming schriftelijk en met de relevante stukken te worden bevestigd.

Indien de overeenkomst na 31 augustus 2026 is verlengd, vernieuwd of anderszins voortduurt, dan wel [redacted] na die datum feitelijk werkzaamheden voor het Land is blijven verrichten, blijft hij naar het oordeel van de adviseur een aan een ambtenaar gelijkgestelde consultant. In dat geval staan zijn werkzaamheden voor het Land op gespannen voet met de onafhankelijkheidsnorm van artikel 2.9 en het verbod op iedere vorm en schijn van belangenverstrengeling van artikel 2.12 van de Code. De nadere informatie neemt dit zwaarwegende bezwaar niet weg.

4. Transparante werving en selectie

Tot nu toe worden kandidaten voor benoeming tot lid van een raad van commissarissen formeel door de Ministers voorgedragen. Uit voordrachtstukken die de adviseur in de dossiers aantreft, blijkt echter dat de voordrachten volgens een reeds decennialang bestaande praktijk feitelijk niet altijd van de Ministers afkomstig zijn. Een transparante en objectieve werving en selectie van kandidaten voor een commissariaat vindt nog niet plaats, zodat niet kan worden gesteld dat de voordrachten geheel overeenkomstig de Code geschieden. Het uitgangspunt van corporate governance is dat ook de werving en selectie van leden van raden van commissarissen bij alle overheidsentiteiten op objectieve en transparante wijze plaatsvindt.
De adviseur acht het van groot belang dat, in overeenstemming met de Code, niet alleen voor bestuurders (directeuren), maar ook voor leden van raden van commissarissen een transparante en objectieve werving en selectie plaatsvindt.

Op grond van artikel 4.2 van de Code dient bij landsbesluit een entiteit te worden ingesteld die is belast met de advisering van de overheid over de selectie en benoeming van commissarissen en bestuurders van de vennootschappen. Deze entiteit heeft in ieder geval de volgende taken:

- het, in overleg met de raad van commissarissen en raad van bestuur van de verschillende vennootschappen, geven van adviezen inzake de te hanteren selectiecriteria en benoemingsprocedures voor commissarissen en bestuurders;
- de periodieke beoordeling van omvang en samenstelling van de raad van commissarissen en het bestuur van de vennootschap alsook het doen van een voorstel voor een profielschets van de raad van commissarissen;
- de periodieke beoordeling van het functioneren van individuele commissarissen en bestuurders van de vennootschap alsook de rapportage hierover aan de algemene vergadering van aandeelhouders.

Hoewel de adviseur de Regering en de Ministers sinds 2010 herhaaldelijk heeft gewezen op de verplichting om een entiteit als bedoeld in artikel 4.2 van de Code in te stellen, is dit tot op heden niet gebeurd.

Mede doordat deze entiteit niet is ingesteld, kunnen de werving, selectie en voordracht van kandidaten voor benoeming tot lid van een raad van commissarissen nog niet op transparante en objectieve wijze en overeenkomstig de Code plaatsvinden. Kandidaten worden doorgaans wel voorgedragen op basis van een profielschets, maar een procedure om op objectieve en transparante wijze tot de selectie van een kandidaat te komen, ontbreekt.
Het voorgaande is tevens van belang om te bewerkstelligen dat de geselecteerde kandidaten beter aansluiten bij het profiel waarvoor zij worden voorgedragen. Het komt immers geregeld voor dat kandidaten slechts nipt aan de vereisten voldoen en de adviseur, gelet op de marginale toetsing ingevolge de Landsverordening, niettemin concludeert dat geen zwaarwegende bezwaren bestaan.
Ook valt het de adviseur op dat geregeld dezelfde kandidaten worden voorgedragen om benoemd te worden in de raad van commissarissen van verschillende entiteiten.

De adviseur adviseert de Raad van Ministers te bewerkstelligen dat, evenals bij de werving en selectie van bestuurders, ook leden van raden van commissarissen door middel van een transparante open procedure worden geworven en geselecteerd. Daartoe kan worden volstaan met een verkorte transparante open werving- en selectieprocedure, uit te voeren door een door de overheid in te stellen entiteit of commissie op basis van de desbetreffende vastgestelde profielschetsen.

5. Conclusie en advies

- De nadere informatie onderbouwt een belangrijk deel van de geschiktheid van [redacted] voor het profiel General Management Expert. Het vereiste van minimaal vijf jaar werk- en ondernemerservaring in een strategische commerciële positie van een middelgrote organisatie is evenwel niet overtuigend aangetoond. Gelet op de marginale toetsing en de overige aangetoonde ervaring leidt dit tekort op zichzelf niet tot zwaarwegende bezwaren.
- De adviseur heeft echter zwaarwegende bezwaren tegen de voorgenomen benoeming van [redacted] als lid van de raad van commissarissen van CPA en tegen zijn voorgenomen benoeming als voorzitter, indien de consultancyopdracht na 31 augustus 2026 is verlengd, vernieuwd of anderszins voortduurt, dan wel indien hij na die datum feitelijk werkzaamheden voor het Land is blijven verrichten. In dat geval is hij als een aan een ambtenaar gelijkgestelde consultant aan te merken en is zijn benoeming niet verenigbaar met de artikelen 2.9 en 2.12 van de Code.
- Voorts adviseert de adviseur de Raad van Ministers te bewerkstelligen dat leden van raden van commissarissen voortaan door middel van een transparante open werving- en selectieprocedure worden geworven en geselecteerd.

SBTNO

De adviseur corporate governance

cc. Minister-President

SBTNO werk