



Council of Advice
Raad van Advies

Strengthening Our Democracy

Aan Zijne Excellentie de Gouverneur van Sint Maarten
Drs. E.B. Holiday
Falcon Drive #3
Harbour View
Sint Maarten



RvA no. SM/01-18-LV

Onderwerp: Ontwerp van Landsverordening tot vaststelling van de begroting van het land Sint Maarten voor het dienstjaar 2018 (Landsverordening begroting 2018) (uw volgnummer LV-18/0001).

Advies: Met verwijzing naar uw spoedadviesverzoek d.d. 23 januari 2018 (ontvangen op dezelfde datum) om het oordeel van de Raad van Advies inzake bovengenoemd onderwerp en de behandeling hiervan in de vergadering van de Raad d.d. 6 februari 2018 en de vaststelling hiervan in dezelfde vergadering, bericht de Raad u als volgt.

Het ontwerp strekt er volgens de overwegingen en de toelichting toe de begroting van het Land voor het dienstjaar 2018 vast te stellen. Bestudering van het ontwerp en bijbehorende toelichting geeft de Raad aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen.

1. Intrekking van reeds ingediende ontwerp-begroting 2018

De Raad wenst volledigheidshalve voorop te stellen dat dit niet het eerste ontwerp tot vaststelling van de begroting 2018 is. Thans ligt bij de Staten immers een ontwerp tot vaststelling van de begroting van het land Sint Maarten voor het dienstjaar 2018. Voornoemde ontwerp is echter vóór de orkaan Irma bij de Staten ingediend. In dit kader merkt de Raad op dat zolang een ontwerp-landsverordening nog niet door de Staten is goedgekeurd, deze op grond van artikel 87 van de Staatsregeling kan worden ingetrokken. Deze intrekking geschiedt door tussenkomst van de Gouverneur,¹ nadat het voornemen tot intrekking van de ontwerp-landsverordening is behandeld in de ministerraad.² De Raad adviseert de regering om de reeds ingediende begroting 2018 in te trekken om geldigheidsvraagstukken te voorkomen.

¹ Artikel 88, tweede lid, van de Staatsregeling.

² Draaiboek voor de totstandkoming van wet- en regelgeving van Sint Maarten, versie 1.1, p. 19.

RvA no. SM/01-18-LV



2. Wetgevingskwaliteitstoets JZ&W

Uit onderzoek is gebleken dat (de laatste versie van) het ontwerp niet langs de Afdeling Juridische Zaken & Wetgeving van het Ministerie van Algemene Zaken is geweest. De Raad wil de regering erop wijzen dat het ontwerp volgens het gangbare beleid van de regering, eerst verzonden wordt aan de Afdeling Juridische Zaken & Wetgeving van het Ministerie van Algemene Zaken vóór indiening van een adviesverzoek bij de Raad over het ontwerp. Dit is ook als zodanig vastgelegd in de organisatieregelgeving³ en het Draaiboek voor de totstandkoming van wet- en regelgeving van Sint Maarten. De Raad wijst in dit kader voorts op diens rol als laatste adviesorgaan van de regering, zoals ook volgt uit (de toelichtingen op) de Staatsregeling en de Landsverordening Raad van Advies.

De Raad meent dat in dit geval een wetgevingskwaliteitstoets door de Afdeling Juridische Zaken & Wetgeving had kunnen helpen om een groot deel van de juridische, wetstechnische en redactionele onvolkomenheden in een eerder stadium te corrigeren. Meer algemeen acht de Raad het wenselijk om wetgevingsproducten de gebruikelijke procedure te laten doorlopen aangezien dit de algehele kwaliteit van de wetgeving verhoogt.

De Raad vraagt hiervoor de aandacht.

3. Wettelijke eisen

De landsverordening tot vaststelling van de begroting, en de daarbij behorende toelichting, dient in zijn geheel te voldoen aan de bepalingen en de eisen die zijn opgenomen in de Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten (hierna: Rft), de Staatsregeling en de Comptabiliteitslandsverordening. De Raad constateert dat het onderhavige ontwerp in meerdere opzichten niet voldoet aan de normen gesteld in voornoemde wetten. Naast een korte en algemene weergave van deze gebrekkigheden acht de Raad een verder inhoudelijk reactie op dit ontwerp weinig zinvol nu de Raad zowel het cijfermatig deel als de toelichting in hun huidige opmaak niet kan toetsen.

Ten eerste constateert de Raad dat door het feit dat niet alle uitgaven worden gedekt door de beschikbare middelen, sprake is van een begrotingstekort, waardoor niet voldaan wordt aan artikel 15 Rft. Artikel 25, eerste lid, Rft biedt de regering een mogelijkheid om af te wijken van voornoemd artikel, "*indien dit nodig is in verband met het herstel van schade veroorzaakt door buitengewone gebeurtenissen, waaronder natuurrampen*", mits dit in overeenstemming gebeurt met een beslissing daarover van de raad van ministers van het

³ Artikel 12 van de Landsverordening inrichting en organisatie landsoverheid en artikel 11 van het Organisatiebesluit Algemene Zaken.



Koninkrijk. De regering stelt op pagina 2 van de toelichting dat “op verzoek van *Sint Maarten de Rijksministerraad artikel 25 van de rijkswet in werking [heeft] gesteld*”. Echter, voor zover de Raad bekend, is nog geen sprake van een dergelijk besluit.

De Raad vraagt hiervoor de aandacht.

Ten tweede constateert de Raad dat de toelichting bij het onderhavig ontwerp ontoereikend is en niet voldoet aan de vereisten gesteld in de artikelen 14 en 15 van de Comptabiliteitslandsverordening en artikel 15 van de Rft. Het is van groot belang dat de begroting in evenwicht is en dat de begroting zodanig is opgemaakt dat deze overzichtelijk en controleerbaar is om op deze manier invulling te geven aan de wettelijk verankerde “checks and balances”. De Raad erkent dat gezien de huidige omstandigheden het voor de regering op dit moment moeilijk is om hier uitvoering aan te geven maar wenst de regering er alsnog op te wijzen dat ter bevordering van deze “checks and balances” het van uitermate groot belang is om het ontwerp van een grondige en gedetailleerde toelichting te voorzien.

Er wordt met betrekking tot de begroting en met name het beleidsdeel het volgende door de regering gesteld: “*Sint Maarten beschikt nog niet over een gedetailleerd holistisch herstelplan met de kaders voor de ontwikkelroute van het eiland met als gevolg dat het op Irma afgestemde beleidsdeel in deze begroting nog niet gepresenteerd kan worden.*”⁴ De regering heeft daarom gekozen om de beleidsvoornemens zoals deze vóór de orkaan bestonden op te nemen “*in de veronderstelling dat realisatie van deze voornemens slechts kan plaatsvinden als deel van het nog te ontwikkelen herstelplan*”.⁵ De Raad acht dit weinig realistisch gezien de gewijzigde inzichten en plaatselijke situatie. Het is moeilijk voor te stellen dat de vóór de orkaan geldende prioriteiten nog wel actueel zijn indien daar toch middelen voor blijken te zijn. De Raad vraagt hiervoor de aandacht.

Het ontbreken van weloverwogen beleidsvoornemens die gekoppeld zijn aan niet deugdelijke toelichtingen verzwakt mede de autorisatie-, sturings-, en beleidsfunctie van de begroting als een afgeleide van het budgetrecht van de Staten. Door geen volledig beeld te presenteren, zowel op cijfermatig gebied als op het gebied van de toelichting, wordt afbreuk gedaan aan het parlementair debat.

De Raad vraagt hiervoor de aandacht.

⁴ Toelichting op het ontwerp, p. 2.

⁵ Toelichting op het ontwerp, p. 2.



Council of Advice
Raad van Advies

Strengthening Our Democracy

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat vanwege het bovenstaande de Raad zich onthoudt van verder inhoudelijke, wetstechnische en redactionele opmerkingen met betrekking tot het onderhavig ontwerp.

4. Conclusie

Concluderend geeft de Raad de regering in overweging de ontwerp-landsverordening niet aldus vast te stellen.

Aldus vastgesteld in de vergadering van de Raad van 6 februari 2018.

De Secretaris

De Vicevoorzitter


Dhr. mr. A.G. Baly




Mevr. mr. drs. M.C.C. Brooks-Salmon