



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

KABINET VAN DE GOUVERNEUR VAN SINT MAARTEN	
JUL 25 2017	
Volgno:	
Doorgezonden:	
Dossier:	
G	

RvA no. SM/04-17-LV

Onderwerp: Ontwerp van Landsverordening tot wijziging van de Landsverordening begroting 2017 in verband met wijzigingen van de Gewone Dienst en wijzigingen van de Kapitaaldienst (uw volgnummer LV-17/0005).

Advies: Met verwijzing naar uw spoedadviesverzoek d.d. 29 juni 2017 om het oordeel van de Raad van Advies inzake bovengenoemd onderwerp en de behandeling en vaststelling hiervan in de vergadering van de Raad d.d. 18 juli 2017, bericht de Raad u als volgt.

Het ontwerp strekt er volgens de overwegingen en toelichting toe de begroting van het Land voor het dienstjaar 2017 te wijzigen. De voorgestelde begrotingsmutaties zorgen voor een overschot op de gewone dienst ter waarde van circa NAf 24.2 miljoen. Dit is een verbetering ten opzichte van het huidige begrotingsoverschot op de gewone dienst. Daarnaast wordt een nieuwe kapitaaldienst opgesteld met inachtneming van de beperkte middelen. Voorts wordt, door het invoegen van een nieuw artikel, een juridische grondslag gecreëerd om (on)gebouwde eigendommen van het Land te vervreemden op grond van artikel 27 van de Verordening op de uitgifte van eigendommen.

Samenvatting: De Raad maakt naar aanleiding van het ontwerp en bijhorende toelichting opmerkingen die betrekking hebben op, in het algemeen, het toereikend onderbouwen van beleidsvoornemens die als grondslag dienen voor de voorgestelde ramingen ter voldoening van de eisen gesteld in de Comptabiliteitslandsverordening. Tevens vraagt de Raad aandacht voor de realistische verhouding tussen de voorgestelde beleidsvoornemens en ramingen. Daarbij vraagt de Raad aandacht voor bepaalde aspecten van het ontwerp die naar de mening van de Raad meer uitwerking nodig hebben. Voorts adviseert de Raad om waar mogelijk middelen vrij te maken om bepaalde problemen – die een zekere mate van overheidsinterventie nodig hebben – tegen

RvA no. SM/04-17-LV



te gaan of op te lossen. De Raad is van oordeel dat in verband met de bovengenoemde punten enige aanpassing van het voorstel wenselijk is.

Voordat de Raad ingaat op zijn specifieke punten omtrent de begrotingsmutaties, wil de Raad opnieuw aandacht vragen voor een aantal algemene aandachtspunten die de Raad essentieel acht voor de verbetering van ontwerp begrotingen en ontwerp begrotingswijzigingen.

1. Gemotiveerde begrotingsmutaties

Op basis van het vigerende recht acht de Raad het van belang dat beleidsvoornemens die de grondslag vormen voor de voorgestelde ramingen zo duidelijk en concreet mogelijk in de toelichting op het ontwerp worden uiteengezet. Zodoende is het voor de Staten en de burgers duidelijk welke koers door de regering gevaren wordt.

Het is om deze reden dat de Raad in zijn eerdere adviezen telkens uiteen zet wat de normen en eisen zijn waaraan een ontwerp, de bijhorende toelichting en bijlagen moeten voldoen.¹ Deze normen en eisen zijn te vinden in de Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten (hierna: Rft), de artikelen 100 en 102 van de Staatsregeling en de Comptabiliteitslandsverordening (hierna: CLv). Ingevolge artikel 11 en 15 van de Rft en artikel 49, vierde lid, van de CLv gelden deze normen en eisen in gelijke mate voor een ontwerp begrotingswijziging.

De Raad heeft verder in zijn eerdere advies op het ontwerp begroting 2017 de regering geadviseerd om een beleidsmatige begroting op te stellen.² De Raad is van mening dat het toepassen van het principe van een beleidsmatige begroting het opstellen van begrotingen zal vergemakkelijken, de inzichtelijkheid zal verbeteren en de continuïteit van de overheidsfinanciën beter zal garanderen. Dit alles geldt uiteraard ook voor een ontwerp begrotingswijziging. In dit verband merkt de Raad op dat kennis is genomen van het standpunt van de regering op dit punt dat in het nader rapport is uiteengezet. Echter, zoals de regering ook terecht stelt, dient de begroting vooralsnog aan het vigerende recht te voldoen.³

De Raad adviseert daarom om een beleidsmatige begroting te hanteren.

De Raad onderschrijft de poging van de regering om voor iedere begrotingsmutatie de onderliggende beleidsdoelstellingen te vermelden.

¹ Zie onder andere de volgende adviezen van de Raad van Advies met registratienummers: SM/13-15-LV, p. 2, SM/10-15-LV, p. 1. en SM/06-13-LV, p. 1.

² Zie advies van de Raad van Advies met registratienummer: SM/10-16-LV, p. 2.

³ Nader rapport inzake het ontwerp van landsverordening tot vaststelling van de begroting van het Land voor het dienstjaar 2017, p. 2.



Echter is daarmee maar voor een deel voldaan aan de eisen die de CLv aan een ontwerp begrotingswijziging stelt. Hierdoor heeft de Raad niet een volledig beeld van de inhoud van de begrotingsmutaties.

De Raad kan moeilijk, zonder nadere toelichting, nagaan of de opgevoerde bedragen realistisch zijn en wat precies de consequenties zijn voor het algemene regeringsbeleid, maar ook voor het specifieke beleid van de verschillende ministeries.

De Raad vraagt hiervoor de aandacht.

2. De jaarrekening als deel van de begrotingscyclus

Ingevolge de CLv bestaat de begrotingscyclus niet alleen uit het opstellen en uitvoeren van begrotingen en begrotingswijzigingen, maar ook uit het afleggen van verantwoording hierover. De CLv kent ten behoeve van deze cyclus diverse procedurele bepalingen. In dit kader wil de Raad nog aandacht vragen voor zijn rol als adviseur van de regering in de begrotingscyclus en dan specifiek voor wat betreft de jaarrekeningen.

De Raad vraagt aandacht voor het feit dat hij sinds 2014 tot en met de datum van vaststelling van dit advies geen adviesverzoek heeft ontvangen inzake de jaarrekeningen van de jaren 2013 tot en met 2015. Door het uitblijven van deze jaarrekeningen ontbreekt een belangrijke bron van informatie. Hierdoor wordt het moeilijk om de voorgestelde wijzigingen binnen een financieel-economische context te analyseren en beoordelen. De Raad heeft in zijn advies op de vaststelling van de begroting 2017 hiervoor reeds aandacht gevraagd. In het nader rapport van de regering staat vermeld dat de regering het ontwerp van landsverordening voor de jaarrekeningen 2013 en 2014 op korte termijn zal verzenden. Ook is daarin aangegeven dat de jaarrekening 2015 op een later moment via de gebruikelijke procedure aan de Raad wordt aangeboden.⁴ De Raad heeft echter tot op heden de ontwerpen van landsverordening van de jaarrekeningen 2013, 2014 en 2015 nog niet ontvangen. Inmiddels is verder uit de halfjaarrapportage van het Cft gebleken dat de jaarrekening 2015 aan het College Financieel Toezicht (hierna: Cft) is opgestuurd.⁵

De Raad adviseert de regering wederom en met klem de landsverordeningen tot vaststelling van de jaarrekeningen van de dienstjaren 2013 tot en met 2015 zo spoedig mogelijk ter advies aan te bieden aan de Raad.

⁴ Nader rapport inzake het ontwerp van landsverordening tot vaststelling van de begroting van het Land voor het dienstjaar 2017, p. 3.

⁵ Zie College Financieel Toezicht Curaçao en Sint Maarten, *Halfjaarrapportage*, juli- december 2016, kenmerk: Cft 20170127, p. 6.



3. Begrotingsmutaties en toelichting

3.1. Mutaties op de kapitaaldienst

Ten tijde van het vaststellen van de begroting 2017 bestond de kapitaaldienst uit doorgeschoven investeringen van voorliggende jaren en investeringen die maar voor een deel in gang waren gezet. Omdat er onduidelijkheid bestond over welk deel van het geraamde bedrag voor de kapitaaldienst uit resterende middelen bestond (afkomstig van een lening uit 2014) en onvoldoende onderbouwing was gegeven van de beperkte uitputting van de geraamde bedragen, heeft het Cft een voorbehoud gemaakt op de kapitaaldienst. Dit voorbehoud is nog steeds van kracht. Het Cft heeft toen geadviseerd om de kapitaaldienst terug te brengen naar een realistisch niveau van een investeringsagenda die rekening houdt met de uitvoeringscapaciteit van het Land.⁶

De regering heeft niet ontkend dat de door het Cft aangekaarte zorgpunten obstakels zijn die de inzet van kapitaalinvesteringen belemmeren. De regering kampt met structurele beperkte uitputting van de kapitaaldienst. Uit de toelichting kan de Raad niet opmaken of de regering aandacht heeft besteed aan het treffen van maatregelen die de beperkte uitputting kunnen oplossen. De Raad maakt zich zorgen dat het goedgekeurde bedrag van NAf 30 miljoen niet kan worden ingezet zonder het nodige opkrikken van de huidige uitvoeringscapaciteiten.

In verband met de hierboven uiteengezette problematiek adviseert de Raad de toelichting aan te vullen met informatie over hoe de regering de kapitaalinvesteringen gaat inzetten met de huidige uitvoeringscapaciteiten van het Land.

De regering heeft ervoor gekozen om een nieuwe kapitaaldienst op te stellen, waarbij deels de reeds door de Staten geaccordeerde investeringen zijn opgenomen en deels de nieuwe aangepaste investeringen. Een lijst van de investeringen die met de nieuwe aangewende lening zal worden gefinancierd is met het ontwerp meegestuurd als bijlage III. De Raad beaamt de poging van de regering om meer toelichting te verschaffen over de inhoud van de kapitaaldienst door het opsturen van de lijst van investeringen. De lijst bevat de verschillende projecten en activiteiten met de betreffende dienstjaren waarin het geld zal worden opgenomen. Echter is er maar voor een deel voldaan aan de eisen voorgeschreven in artikel 14, vierde en vijfde lid, van de CLv. De toelichting mist onder andere nog informatie over de verwachte levensduur van datgene waarin wordt geïnvesteerd en vermelding van het dienstjaar waarin de

⁶ Zie College Financieel Toezicht Curaçao en Sint Maarten, *Advies conform artikel 12 Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten bij de vastgestelde begroting 2017 van Sint Maarten*, 1 februari 2017, kenmerk: Cft 201700017, p. 3.



lasten wegens rente en afschrijvingen zal worden opgenomen. Voorts bestaat er nog steeds onduidelijkheid over welke middelen afkomstig zijn van eerdere leningen die nog niet geïnvesteerd zijn.

De Raad adviseert om conform artikel 14, vierde en vijfde lid, van de CLv de toelichting op de kapitaaldienst aan te vullen en om op een controleerbare manier in de toelichting de nog resterende middelen van eerdere leningen weer te geven.

3.1.1. Goedgekeurde geldlening ter waarde van NAf 30 miljoen

Per brief van 4 mei 2017 heeft het Cft aan de regering bekend gemaakt dat de leenaanvraag ter waarde van NAf 30 miljoen is goedgekeurd. Het Cft heeft toen opgemerkt dat niet het gehele bedrag van NAf 30 miljoen was opgenomen in de vastgestelde begroting 2017. Hierdoor zou er een begrotingswijziging moeten komen dat het gehele bedrag van de lening op een duidelijke en controleerbare wijze zou weergeven.⁷ In de toelichting noch in de cijfermatige weergave van de kapitaaldienst is het de Raad gelukt om het bedrag van NAf 8.3 miljoen in de begroting 2017 terug te vinden.

De Raad adviseert, op grond van artikel 14 en 15 van de CLv, het niet begrote bedrag van NAf 8.3 miljoen op een duidelijke en controleerbare manier op te nemen in de begrotingswijziging en de toelichting op dit punt aan te vullen.

3.1.2. Kapitaalinvesteringen en de Belastingdienst

De Raad onderschrijft de maatregelen die de regering neemt om de structurele inkomsten van het Land te verbeteren, mede omdat dit meerdere malen door het Cft is aangekaart als zorgpunt. De Raad constateert, zoals reeds is opgemerkt in paragraaf 3.1, dat nog niet is voldaan aan de eisen gesteld in artikel 14, vierde lid, van de CLv. Er is nog geen duidelijkheid over belangrijke financiële aspecten van de investeringen. De Raad begrijpt dat de beleidsplannen zich wellicht in een te vroeg stadium bevinden om aan alle eisen van de CLv te voldoen. Echter lijken er met het Cft bepaalde feiten gedeeld te zijn die voldoende concreet zijn zodat het Cft akkoord is met het aangaan van een additionele investering.⁸

In dit kader adviseert de Raad de feiten die medegedeeld zijn aan het Cft omtrent de voorgestelde investeringen in de Belastingdienst in de toelichting op te nemen.

⁷ Zie College Financieel Toezicht Curaçao en Sint Maarten, *Advies bij leenaanvraag 2017*, 4 mei 2017, kenmerk: Cft 201700088, p. 2.

⁸ Zie memorie van toelichting op het ontwerp, p. 6: "Met het Cft is overeengekomen dat er een additionele investering gedaan kan worden (...)".



De Raad acht het tevens opmerkelijk dat de kapitaalinvestering van NAf 34 miljoen in de begroting 2017 wordt opgenomen terwijl de beleidsplannen niet concreet zijn en de investeringen pas in het dienstjaar van 2018 van start gaan. De regering heeft aangevoerd dat het gehele bedrag wordt opgenomen omdat de regering een langlopende verplichting aangaat.⁹ De toelichting bevat geen informatie over de inhoud van deze langlopende verplichting.

De Raad adviseert de regering om toe te lichten wat voor langlopende verplichting wordt aangegaan en hoe deze verplichting invloed zal hebben op baten en lasten van het Land. Daarbij vraagt de Raad om aandacht te besteden aan waarom het aangaan van deze langlopende verplichting de regering tot de beleidskeuze heeft gebracht om het volledige NAf 34 miljoen in het dienstjaar 2017 op te nemen.

De Raad constateert dat op pagina 3 van de toelichting staat vermeld dat "Met het Cft is overeengekomen dat een additionele lening kan worden aangegaan...", terwijl op pagina 6 staat vermeld dat "Met het Cft is de afspraak gemaakt dat er, separaat aan het volume van NAf 30 miljoen een additionele investering voor de Belastingdienst gedaan kan worden". De Raad heeft inderdaad een verhoging van de kapitaaldienst investeringen gepercipieerd bij het Ministerie van Financiën.¹⁰ Echter vloeit deze toename van de kapitaaldienst van het Ministerie van Financiën voort uit verschuivingen die plaatsvinden binnen de reeds begrote kapitaaldienst. In verband met het voorgaande is het de Raad niet duidelijk wat wordt bedoeld met "additionele lening" en "additionele investering". De Raad is van mening dat de toelichting op dit punt verduidelijking behoeft.

De Raad adviseert derhalve om aan te geven of het om een additionele lening gaat of om een nieuwe prioriteitstelling in de kapitaalinvesteringen.

3.2. Dividendbeleid van de regering

De Raad constateert dat er in totaal een bedrag van NAf 8 miljoen¹¹ van de Gemeenschappelijk Elektriciteitsbedrijf Bovenwindse Eilanden (hierna: GEBE) wordt ontvangen. Bovendien zijn er ook in 2016 liquide middelen aan GEBE onttrokken.¹² Dit kan een effect hebben op de financiële situatie van het overheidsbedrijf. De regering dient bij het onttrekken van middelen van overheidsbedrijven rekening te houden met onder andere de financiële situatie van het betreffende overheidsbedrijf. In het nader rapport op de begroting 2017 heeft de regering gesteld dat het niet mogelijk is om een universeel

⁹ Zie memorie van toelichting op het ontwerp, p. 3.

¹⁰ Zie memorie van toelichting op het ontwerp, p. 6: tabel: "Begroting 2017 na wijziging: Kapitaaldienst per Ministerie".

¹¹ Het bedrag aan dividend waarvan is overeengekomen dat dit wordt uitbetaald aan de aandeelhouder.

¹² Zie College Financieel Toezicht Curaçao en Sint Maarten, *Reactie op de derde uitvoeringsrapportage 2016 Sint Maarten*, kenmerk: Cft 201600181, p. 3.



dividendbeleid te ontwikkelen omdat de overheidsbedrijven zeer uiteenlopend van aard zijn zowel op functioneel als financieel vlak. De Raad meent echter dat het ontwikkelen van op maat gemaakt dividendbeleid, waarbij ruimte wordt gelaten voor eventuele differentiaties op functioneel en financieel gebied, essentieel is. Dergelijk beleid heeft ook voordelen voor de regering en de overheidsbedrijven, onder meer op het vlak van rechtszekerheid.

In dit kader adviseert de Raad de regering om conform artikel 5 van de Landsverordening Corporate Governance een dividendbeleid te ontwikkelen voor elk overheidsbedrijf.

3.3. Het vervreemden van de (on)gebouwde eigendommen

In artikel I, onderdeel C, wordt een nieuw artikel toegevoegd aan de begroting 2017. Dit artikel zorgt ervoor dat bij vaststelling van het ontwerp begrotingswijziging de grondslag wordt gecreëerd die nodig is voor het vervreemden van de (on)gebouwde eigendommen van het Land. Hiermee wordt getracht om conform artikel 27 van de Verordening op de uitgifte van eigendommen te handelen. Daarbij wordt voorts bepaald dat de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu gezamenlijk met de Minister van Financiën bij landsbesluit gemachtigd worden om de bedoelde (on)gebouwde eigendommen te vervreemden.

Ingevolge artikel 27, eerste lid, van de Verordening op de uitgifte van eigendommen worden (on)gebouwde eigendommen bij landsverordening vervreemd voor zover de minister daartoe niet is gemachtigd. Uit de wetsgeschiedenis van dit artikel leidt de Raad af dat het machtigen bij landsbesluit van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu en de Minister van Financiën om eigendommen te vervreemden, zoals dit is opgenomen in het voorgestelde artikel 3, tweede lid, niet strookt met de geest van artikel 27, eerste lid. Het oorspronkelijke oogmerk van deze bepaling is namelijk dat met de bepaling wordt verzekerd dat de Staten de minister(s) kunnen machtigen om (on)gebouwde eigendommen van het Land te vervreemden.¹³ Daarnaast bestaat er onvoldoende duidelijkheid over hoe de vervreemding van eigendommen van het Land eruit gaat zien.

De Raad adviseert derhalve om het tweede lid te herformuleren conform de oorspronkelijke bedoeling van artikel 27, eerste lid, en daarbij duidelijkheid te geven over hoe de vervreemding van eigendommen van het Land zal geschieden.

De Raad merkt daarbij op dat de regering slechts een aantal zinnen heeft gewijd aan het toelichten van artikel 3 van het ontwerp. Op zijn minst kan een

¹³ Artikel 27, eerste lid, van de Verordening op de uitgifte van eigendommen is gebaseerd op het Antilliaanse artikel 27, eerste lid, van de Verordening op de uitgifte van eigendommen Bovenwindse Eilanden.

Handwritten signature/initials in blue ink.



uiteenzetting worden gegeven van de huidige waarde van de grond en het pand dat vervreemd zou moeten worden.

De Raad adviseert om de toelichting op dit punt aan te vullen.

Indien de regering een duidelijker beeld heeft van de plannen en het proces van de voorgestelde vervreemding van eigendommen van het Land, dan adviseert de Raad om de Staten hierover te informeren door de toelichting op dit punt aan te vullen.

3.4. Gevolgen voor de meerjarenbegroting

De Raad heeft geconstateerd dat de regering in het onderhavige ontwerp en de memorie van toelichting geen rekening heeft gehouden met de mogelijke consequenties van de voorgenomen wijzigingen op de meerjarenbegroting. Het aanwenden van financieringen en implementeren van investeringen die worden weergegeven op de kapitaaldienst zijn structureel van aard omdat de kapitaaldienst verplichtingen inhoudt over meerdere jaren.

Op grond van artikel 13 in samenhang met artikel 49, vierde lid, van de CLv dient een begrotingswijziging vergezeld te worden met een wijziging van de meerjarenbegroting. Met dien verstande dat dit alleen noodzakelijk is als er, zoals in het onderhavige ontwerp, mutaties zijn in de meerjarenbegroting. De Raad is van mening dat niet is voldaan aan de eisen van artikel 13 juncto artikel 49, vierde lid, van de CLv.

De Raad adviseert om het ontwerp en toelichting aan te vullen met de mutaties van de meerjarenbegroting.

De Raad meldt volledigheidshalve dat voor de toelichting op de meerjarenbegroting het relevant is om aandacht te besteden aan de hoogte van het rentepercentage, de looptijd van de lening en de overige financieringsvoorwaarde die betrekking zullen hebben op de lening van NAf 30 miljoen.

De Raad vraagt hiervoor de aandacht.



4. Vooruitzien op mogelijk begrotingstekorten

4.1. Huurkosten van het nieuwe administratiegebouw

In zijn eerdere advies op de begroting 2017 heeft de Raad aangekaart dat de kosten van de huur van het nieuwe administratiegebouw niet waren verwerkt in de begrotingsposten.¹⁴ De regering heeft hierop gereageerd in het nader rapport dat de huurkosten bij de eerstvolgende begrotingswijziging worden verwerkt. De Raad heeft echter niet uit het ontwerp of uit de toelichting kunnen percipiëren of de huurkosten in de ontwerp begrotingswijziging zijn opgenomen. De Raad heeft wel kunnen vernemen dat onlangs de verkoop en lease-back overeenkomst gesloten is tussen de regering en SZV. Daarbij is ook in de overeenkomst bepaald dat de huurpenningen per juli 2017 voor het eerst zullen worden betaald.¹⁵ Naast het feit dat door de verkoop en lease-back constructie de achterstand die de regering nog verschuldigd was aan SZV deels zou worden weggewerkt, zou het Land bepaalde lopende huurcontracten beëindigen en zodoende meer middelen overhouden voor andere doeleinden. De Raad adviseert – voor zover die niet reeds in de begrotingswijziging zijn verwerkt – om deze huurkosten op te nemen in het ontwerp begrotingswijziging en de mutaties toe te lichten. Daarnaast adviseert de Raad de toelichting aan te vullen met een uiteenzetting van welke huurcontracten worden beëindigd en per welke datum, alsmede de gevolgen die het beëindigen van de huurcontracten zullen hebben op de lasten en baten van het Land.

4.2. ICT problemen voorkomen

Afgelopen november en wederom in januari van dit jaar is de regering slachtoffer geweest van cyber-attacks. De ICT systemen van de regering hebben voor verschillende tijdsduren platgelegen. Toentertijd heeft de Minister van Financiën aangegeven dat het gehele ICT systeem van de regering toe was aan verbeteringen en updates.¹⁶ De Raad constateert dat er desondanks geen middelen gecreëerd zijn voor de oplossing van deze problematiek. Zonder adequate investering in de ICT systemen zal het Land kwetsbaar blijven voor toekomstige cyber-attacks. De Raad begrijpt dat de investeringscapaciteiten van de regering beperkt blijven, ondanks de additionele geldmiddelen. Desalniettemin, gezien de mogelijke gevaren die de regering oploopt als de ICT systemen niet worden vernieuwd, wil de Raad de regering in overweging geven om middelen vrij te maken voor het updaten van het gehele ICT systeem van de regering.

De Raad vraagt hiervoor de aandacht.

¹⁴ Zie advies van de Raad van Advies met registratienummer: SM/10-16-LV, p. 12.

¹⁵ 'SZV, Govt. sign lease accord for new govt. adm. Building', *The Daily Herald*, 18 februari 2017, www.thedailyherald.sx.

¹⁶ 'Report on Nov. Ransomware attack now with Prime Minister', *The Daily Herald*, 09 maart 2017, www.thedailyherald.sx.



4.3. Kosteloze rechtskundige bijstand niet begroot

De Raad constateert dat de begrotingspost "kosteloze rechtskundig bijstand" in de bijlagen niet is begroot of op nul is gesteld.¹⁷ De Raad heeft in zijn advies op de begroting 2017 de regering verzocht om een toelichting op dit punt te geven. De Raad heeft geconstateerd dat in het nader rapport niet is gemotiveerd waarom het advies van de Raad op dit punt niet is opgevolgd. Op grond van artikel 69 van de Wetboek van Strafvordering is het Land verplicht deze kosten te dragen. Het bevreemdt derhalve de Raad dat deze begrotingspost niet wordt begroot of op nul wordt gesteld. Bovendien hebben recentelijk advocaten die rechtsbijstand verlenen in strafzaken op toevoegingsbasis hun staking beëindigd, omdat zij in mei 2017 door het Land zijn uitbetaald.¹⁸

Het behoeft geen betoog dat een verhoging van de piketvergoeding zal lijden tot extra uitgaven die terug te vinden moeten zijn op de begroting.

De Raad vraagt hiervoor speciale aandacht.

De Raad vraagt tevens de aandacht voor een opmerking in zijn eerdere advies op de begroting 2017 over het feit dat de post "kosteloze rechtskundig bijstand" onder het Ministerie van Volksgezondheid Sociale Ontwikkeling en Arbeid was gerubriceerd. De Raad heeft de regering toen geadviseerd om na te denken over de herplaatsing van deze post bij een ander ministerie. De regering heeft in het nader rapport¹⁹ gereageerd door aan te geven dat de begrotingspost naar het Ministerie van Justitie wordt overgeheveld. De Raad constateert dat deze overheveling niet heeft plaatsgevonden.

De Raad vraagt hiervoor de aandacht.

5. Inwerkingtredingsbepaling en terugwerkende kracht

Artikel III, eerste lid, van het ontwerp bepaalt dat het ontwerp na diens bekrachtiging in werking treedt op 15 mei 2017 zodra deze in het Afkondigingsblad is geplaatst. Deze bewoording is niet conform de Aanwijzingen voor de regelgeving van Sint Maarten (hierna: Ar). De Raad adviseert deze bepaling aan te passen in overeenstemming met aanwijzing 126 onderdeel 2, van de Ar. In dit kader merkt de Raad voorts op dat de inwerkingtredingsbepalingen van de vastgestelde begrotingen van afgelopen jaren met elkaar verschillen qua formulering.

De Raad adviseert de regering om een standaard model aan te houden voor de inwerkingtredingsbepaling van begrotingen.

¹⁷ Zie Hoofdstuk 2 Parlement en de Hoge Colleges. De post is wel opgenomen maar op nul begroot.

¹⁸ 'On call lawyers terminate strike', *The Daily Herald*, 23 mei 2017, www.thedailyherald.sx.

¹⁹ Nader rapport inzake het ontwerp van landsverordening tot vaststelling van de begroting van het Land voor het dienstjaar 2017, p. 10.

mk



6. Overige opmerkingen

- De Raad heeft reeds onder paragraaf 1, laatste alinea, opgemerkt dat de Raad niet een volledig beeld van de inhoud van de begrotingsmutaties heeft en, zonder nadere toelichting, moeilijk kan nagaan of de opgevoerde bedragen realistisch zijn. De Raad noemt ter illustratie de begrotingsmutaties op de gewone dienst onder het Ministerie van Justitie en het Ministerie van Onderwijs, Cultuur, Jeugd en Sport. In de genoemde voorbeelden gaat het om extra incidentele uitgaven ter waarde van miljoenen terwijl het voor de Raad onduidelijk is wat de aanleidingen zijn voor deze mutaties of waarom die uitgaven niet zijn meegenomen met de vaststelling van de begroting 2017.
De Raad adviseert om de beleidsvoornemens die worden aangevoerd als grondslag van de voorgestelde begrotingsmutaties nader toe te lichten.
- De Raad adviseert de regering tevens om te motiveren of de beleidsvoornemens van het Ministerie van Toerisme, Economische Zaken, Vervoer en Telecommunicatie om promotionele activiteiten in de zomermaanden uit te voeren, nog realiseerbaar zijn nu wij ons al medio de zomermaanden bevinden.
- Op pagina 1 van de toelichting staat vermeld dat de gewone dienst uitgaven van het Ministerie van Justitie met NAf 1.5 miljoen gaan stijgen. De Raad constateert dat dit bedrag niet overeenkomt met het bedrag dat vermeld staat in hoofdstuk 5 van bijlage I onder de post "Personeel van derden". Daar staat namelijk een bedrag van NAf 2 miljoen. De Raad adviseert deze discrepantie te corrigeren.
- De Raad merkt op dat gesteld wordt dat het Ministerie van Financiën extra uitgaven moet boeken op de gewone dienst voor een compensatietekort voortvloeiend uit het dienstjaar 2015. Dit punt is niet nader toegelicht. De Raad adviseert om nadere informatie te verschaffen over dit tekort, vooral met het oog op het feit dat de jaarrekening 2015 – waaruit dit tekort zou moeten blijken – niet aan de Raad is aangeboden voor advies en deze jaarrekening niet door de Staten is goedgekeurd.
- Op pagina 2 van de toelichting wordt voorgesteld om de gewone dienst inkomsten bij de post "Winstbelastingen" te verhogen met een additionele NAf 8 miljoen. Dit acht de regering realistisch omdat de inkomsten van de winstbelasting tot eind april al op hetzelfde niveau ligt als berekend is voor het gehele jaar.



De Raad adviseert deze prognose verder toe te lichten gezien het feit dat bedrijven mogelijk minder inkomsten zullen ontvangen als gevolg van het aankomende lage toeristenseizoen en bedrijven als gevolg daarvan in het algemeen mogelijk minder winsten zullen ontvangen.

- Op pagina 3 legt de regering uit dat zij ervoor heeft gekozen om een nieuwe kapitaaldienst op te stellen, waarbij deels de reeds door de Staten geaccordeerde investeringen zijn opgenomen en deels de nieuwe aangepaste investeringen. Dit zorgt voor een reallocatie van beschikbare middelen op de kapitaaldienst per ministerie. De Raad constateert grote verschillen in de nieuwe kapitaaldienst ten opzichte van de vastgestelde kapitaaldienst. De Raad noemt ter illustratie het verlagen van de kapitaaldienst uitgaven voor het Ministerie van Onderwijs, Cultuur, Jeugd en Sport met NAf13 miljoen en de verlaging van circa NAf10 miljoen van de ministeries van Toerisme, Economische Zaken, Verkeer en Telecommunicatie en Volkshuisvestingen, Ruimtelijke Orde, Milieu en Infrastructuur. Deze wijzigingen hebben invloed op de beleidsvoornemens van deze ministeries en zorgen voor een wijziging in beleidsplannen. Echter bevat de toelichting geen uitleg op dit punt. De Raad vraagt hiervoor de aandacht.
- De Raad constateert op de gewone dienst ontvangsten, onder het Ministerie van Toerisme, Economische Zaken, Verkeer en Telecommunicatie, dat de post "Dividend Overheidsbedrijven" een weergave bevat van het totaalbedrag aan dividend dat de regering hoopt te ontvangen van de verschillende overheidsbedrijven. Door het samen boeken van het dividend afkomstig van de verschillende overheidsbedrijven is het voor de Raad niet controleerbaar voor welke bedragen en van welke overheidsbedrijven de regering dividend ontvangt. De Raad adviseert de regering om de post "dividend overheidsbedrijven" op een controleerbare manier op te splitsen aan de hand van de verschillende overheidsbedrijven en die posten onder de betreffende ministeries te plaatsen.

7. Wetstechnische en redactionele opmerkingen

In de bijlage zijn vermeld de opmerkingen van wetstechnische en redactionele aard welke een integraal onderdeel vormen van het advies.



Council of Advice
Raad van Advies

Strengthening Our Democracy

8. Conclusie

Concluderend geeft de Raad de regering in overweging de onderhavige ontwerp-landsverordening niet naar de Staten te zenden dan nadat rekening zal zijn gehouden met de opmerkingen van de Raad.

Aldus vastgesteld in de vergadering van de Raad van 18 juli 2017.

De waarnemend Secretaris

De Vice-voorzitter



Dhr. mr. A.M. Keppel





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



BIJLAGE bij het advies d.d. 18 juli 2017, RvA no. SM/04-17-LV

Opmerkingen van redactionele en wetstechnische aard

Het ontwerp, de memorie van toelichting en de bijlagen bevatten een aantal redactionele en wetstechnische onvolkomenheden. De Raad geeft de volgende niet-limitatieve voorbeelden:

Het ontwerp:

- a. De Raad constateert dat de aanhef uit twaalf overwegingen bestaat terwijl de motieven voor deze begrotingswijziging korter kunnen worden weergegeven. De Raad adviseert om de overwegingen bondig op te stellen in overeenstemming met aanwijzing 92 van de Ar.
- b. De Raad adviseert om in het eerste punt van de overwegingen het woord "in" na de zinsnede "teneinde daarin te voorzien" in te voegen.
- c. De Raad adviseert om in het negende punt van de overwegingen de woorden "van het" na de zinsnede "als gevolg van dividend" in te voegen.
- d. De Raad adviseert om het twaalfde punt van de overweging in te korten conform aanwijzing 92 van de Ar.
- e. De Raad adviseert om in artikel 3, tweede lid, na de zinsnede "het vervreemden van de gebouwde en ongebouwde" het woord "eigendommen" in te voegen.
- f. De Raad adviseert artikel III te vernummeren naar artikel II conform aanwijzing 173 van de Ar.

De toelichting:

- a. De Raad adviseert om op pagina 7, onderdeel B, in het artikelsgewijs deel de tekst onder artikel III te verplaatsen naar Artikel I en de term "artikel III" te schrappen.
- b. De Raad adviseert om op pagina 7, onderdeel B, onder artikel II, derde paragraaf, de zinsnede "regelt dit artikel dat de inwerkingtreding wordt opgeschort tot het moment waarop de bezwaren van het CFT zijn weggenomen," te herzien. Artikel II van het ontwerp regelt namelijk niet het opschorten van het inwerkingtredingsmoment in het geval dat het Cft een advies uitbrengt als bedoeld in artikel 12, tweede lid, van de Rft.

De bijlagen:

- a. In de bijlagen is er een kopje "begrote uitgaven 2016" opgenomen. Echter moet dit "de vermoedelijke werkelijke uitgaven 2016" zijn op grond van artikel 19, eerste lid, van de CLv. De Raad adviseert de regering om de bijlagen op dit punt aan te passen.
- b. In de bijlagen is er een kopje "vermoedelijke werkelijke uitgaven 2015" opgenomen. Echter moet dit "werkelijke uitgaven 2015" zijn omdat de jaarrekening 2015 reeds door de accountant is gecontroleerd. De Raad adviseert de regering om de bijlagen op dit punt aan te passen.