

Inhoudsopgave

Voorwoord	2
1. Bedrijfsvoering	4
1.1 Samenstelling Raad	4
1.2 Werkzaamheden	4
1.3 Externe contacten	4
1.4 Secretariaat	4
1.5 Viering 25 jaar Raad van Advies Aruba	4
1.6 Radenoverleg in Den Haag, Nederland	5
1.7 Masterclass Wetgeving	5
1.8 Afscheidsbezoek Vicepresident van de Raad van State	5
2. Advisering	7
2.1 Instroom	7
2.2 Behandeling	7
2.3 Eindoordeel	7
2.4 Dicta in 2011	8
3. Excerpten van adviezen van ontwerpen van landsverordening	10
4. Excerpten van adviezen van ontwerpen van landsbesluit, houdende algemene maatregelen	39
5. Excerpten van adviezen van overige ontwerpen	50
5.1 Ontwerpen ex Comptabiliteitsverordening 1989	50
5.2 Voorstellen van rijkswet	50
5.3 Initiatief-ontwerp landsverordeningen	51
5.4 Adviezen ex artikel 17, onderdeel b, van de Landsverordening Raad van Advies	51
Bijlage: Toetsingskader Raad van Advies	53

Voorwoord

Het jaar 2011 blijkt een zeer intensief en productief jaar voor de Raad te zijn geweest. Niet alleen heeft de Raad in vergelijking met het jaar daarvoor meer ontwerp-wettelijke regelingen behandeld, maar heeft zich ook gebogen over een aantal omvangrijke ontwerpen die van groot belang zijn voor de Arubaanse samenleving. Enkele voorbeelden hiervan zijn de ontwerp-landsverordening houdende bepalingen met betrekking tot een algemeen pensioenstelsel (Landsverordening algemeen pensioen), de ontwerp-landsverordening houdende wijziging van de Landsverordening algemene ouderdomsverzekering en de Landsverordening algemene weduwen- en wezenverzekering (invoering flexpensioen), en de ontwerp-landsverordening houdende een regeling van een vormingsplicht van jongvolwassenen (Landsverordening sociale vormingsplicht).

Ook in ander opzicht is het verslagjaar zeer druk geweest, immers heeft dat jaar zich gekarakteriseerd door het initiëren en organiseren door de Raad van vele evenementen. Zo heeft de Raad zijn 25-jarige jubileum gevierd, met als hoogtepunt de publicatie van het jubileumboek "Juridisch Geweten". Daarnaast heeft de Raad in verband met de ontmanteling van de Nederlandse Antillen consultaties gehad met de nieuwe Raden van Advies van Curaçao en van Sint Maarten.

In juli 2011 heeft de Raad afscheid genomen van het lid mr. J.R. Tchong, terwijl in augustus 2011 drs. C. Timmer als nieuw lid kon worden verwelkomd. In dit verband wenst de Raad mr. Tchong van harte te bedanken voor de door hem verleende diensten aan het Land Aruba in het algemeen en aan de Raad in het bijzonder. De Raad vertrouwt er voorts op dat drs. Timmer een waardevolle aanwinst zal zijn voor de Raad.

In september 2011 werd het Radenoverleg in koninkrijksverband gevoerd, waaraan voor het eerst de Raden van Advies van de nieuwe landen Curaçao en Sint Maarten hebben deelgenomen. Ook zijn reguliere consultaties gevoerd met de Gouverneur, de Minister-president en de Voorzitter van de Staten van Aruba, en zijn nauwe contacten onderhouden met de nieuwe Vertegenwoordiger van Nederland in Aruba. In oktober 2011 heeft de Raad een Masterclass Wetgeving georganiseerd, waarbij niet alleen wetgevingsjuristen uit Aruba, doch ook uit Curaçao en Sint Maarten hun kennis op het gebied van de wetgevingstechniek konden vergroten. Verheugend was ook de deelname van raadsleden van de verschillende Caribische raden aan deze cursus. In november 2011 heeft de Raad in Aruba afscheid genomen van de Vicepresident van de Raad van State. Daarnaast heeft de Raad in 2011 ook aandacht besteed aan de versterking van de interne organisatie door aanvang te maken met de invoering van het zogenaamde Decos-systeem en de voorbereiding van een eigen website die in het voorjaar van 2012 zal worden gelanceerd.

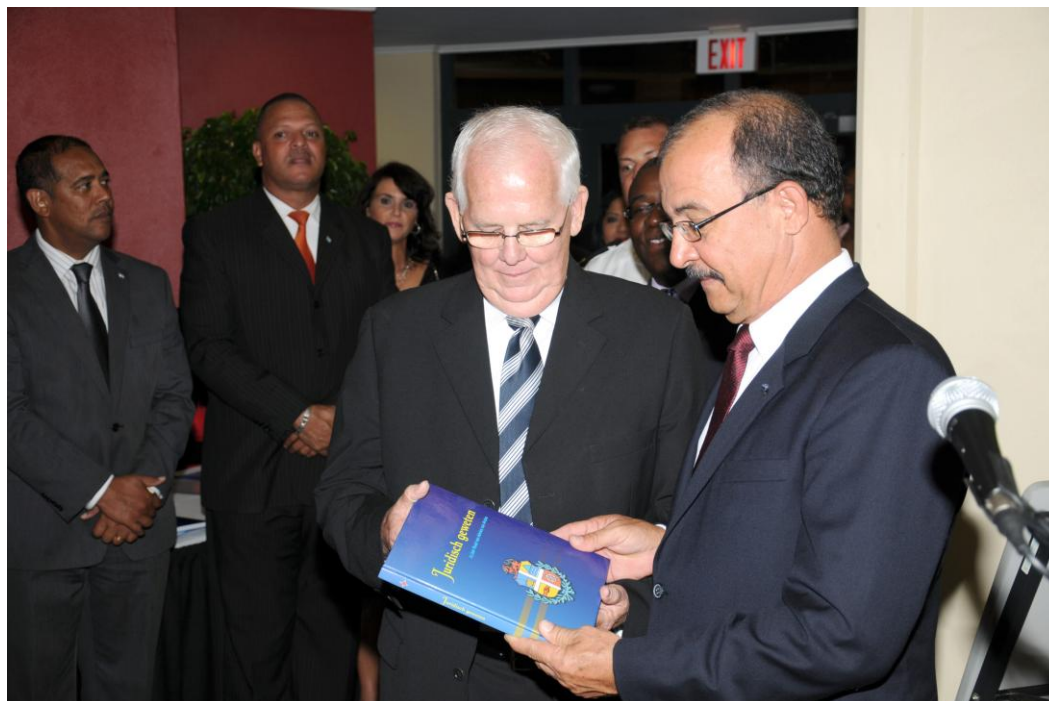
Ten slotte wil ik van deze gelegenheid gebruik maken om een ieder te bedanken voor de ondervonden samen- en medewerking om voormelde werkzaamheden tot een succesvol einde te brengen. Een bijzonder woord van dank wil ik betuigen aan het secretariaat voor hun nauwgezette ondersteuning en aan de leden van de Raad voor hun waardevolle inzet en bijdrage.

Aruba, 1 maart 2012

Mr.A.J. Swaen
Voorzitter



De Raad van Advies Aruba tijdens zijn receptie op 13 mei 2011 ter viering van zijn 25-jarig jubileum.



De Gouverneur van Aruba F.J. Refunjol ontvangt een exemplaar van het gedenkboek 'Juridisch Geweten. 25 jaar Raad van Advies' van Voorzitter mr. J.A. Swaen.

1. Bedrijfsvoering

1.1 Samenstelling Raad

Op 23 juli 2011 heeft raadslid mr. J.R. (Ronny) Tchong eervol ontslag gekregen bij het volbrengen van zijn ambtstermijn. De ontstane vacature werd gevuld door de heer drs. C. (Rik) Timmer, die op 16 augustus 2011 als nieuw lid door de Gouverneur werd beëdigd. De samenstelling van de Raad zag op 31 december 2011 als volgt uit:

Mr. A.J. Swaen, voorzitter

Dhr. M.M. Loefstok, lid

Mr. J.S. Kuiperdal, lid

Mr. C.R. Foy, lid

Drs. C. Timmer, lid

In het jaar 2011 stond het Secretariaat van de Raad onder leiding van de secretaris mr. dr. H.A. van der Wal BA, en adjunct-secretaris mr. A. Braamskamp.

1.2 Werkzaamheden

In 2011 is de Raad 32 keer in reguliere vergadering bijeen geweest. Deze vergaderingen vinden meestal een keer per week plaats op woensdag.

1.3 Externe contacten

De Raad heeft in het afgelopen verslagjaar diverse reguliere consultaties met de Gouverneur van Aruba gehouden. De consultaties met de Gouverneur hebben een vertrouwelijk karakter en leiden niet tot kennisneming door derden. Voorts heeft de Raad in 2011 verschillende consultaties met de Minister President/Minister van Algemene Zaken gehouden. Daarnaast is in 2011 een aanvang gemaakt met consultaties met de Voorzitter van de Staten.

1.4 Secretariaat

De bezetting van het Secretariaat werd in het jaar 2011 uitgebreid met de komst van mr. drs. Q.D. Abath, die per 1 mei 2011 bij de Raad in de functie van beleidsmedewerker werd aangesteld. Eind december 2011 zag de bezetting van het Secretariaat als volgt uit: mr. dr. H.A. van der Wal BA, secretaris; mr. A. Braamskamp, adjunct-secretaris; mr. V.M.G. van der Biezen BA, senior beleidsmedewerker; mr. drs. Q.D. Abath, beleidsmedewerker; mw. J. Laclé-Thiel, bureaumanager; mw. S.M. Perez, administratief medewerker; en mw. C. Mackintosh-Brete, part-time werkster.

1.5 Viering vijftienvig jaar Raad van Advies Aruba

In het jaar 2011 werd het heuglijk feit gevierd dat de Raad van Advies Aruba 25 jaar bestond. Op 1 januari 1986 werd Aruba een autonoom land in het Koninkrijk, een status die gelijkwaardig is aan die van Nederland en van de toenmalige Nederlandse Antillen. Met de status aparte kreeg Aruba de

beschikking over eigen landsorganen, waaronder de Raad van Advies. De Raad heeft van de viering van zijn jubileum gebruikt gemaakt om een publicatie uit te geven over de wording van de Raad, zijn taak en functie en de context van zijn functioneren. De Raad wilde met deze publicatie tevens een bijdrage leveren aan de geschiedschrijving van Aruba. Aan deze publicatie, 'Juridisch geweten. 25 jaar Raad van Advies Aruba', hebben vierentwintig auteurs afkomstig uit alle landen van het Koninkrijk een bijdrage geleverd. Dit heeft geleid tot een verzameling van bijdragen van diverse aard, met als gemeenschappelijke uitgangspunten enerzijds de taak en functie van Hoge Colleges van Staat, hoe die is, zou behoren te zijn en hoe die kan worden uitgebouwd, en anderzijds de context van functioneren: nationaal, binnen het Koninkrijk en de Europese Unie. Het jubileumboek werd tijdens een receptie, die op 13 mei 2011 heeft plaatsgevonden, officieel gepresenteerd.

1.6 Radenoverleg in Den Haag, Nederland

Het Radenoverleg vond plaats van 19 tot 22 september 2011 in Den Haag, Nederland. Dit overleg had tot 10 oktober 2010 de naam tripartite overleg. De deelnemers waren toentertijd de Arubaanse Raad van Advies, de Nederlands-Antilliaanse Raad van Advies en de Raad van State van Nederland. Na 10 oktober 2010 zijn de deelnemers de Raden van Advies van Aruba, Curaçao en Sint Maarten, en de Nederlandse Raad van State. De Arubaanse delegatie bestond uit voorzitter mr. A.J. Swaen, raadslid mr. J.S. Kuiperdal, secretaris mr. dr. H.A. van der Wal, en adjunct-secretaris mr. A. Braamskamp. Tijdens het Radenoverleg werd onder meer afgesproken om de bestaande samenwerking tussen de raden te verdiepen, waarbij meer concrete en structurele afspraken zullen worden gemaakt over mogelijke samenwerkingsvormen. Doelen en uitgangspunten met betrekking tot de samenwerking zijn het uitwisselen van adviezen van de Raden over rijksregelgeving; kennis maken met en het delen van nieuwe inzichten over wetgeving en de maatschappelijke context waarbinnen die wetgeving tot stand komt en moet worden uitgevoerd; en het ontwikkelen en uitwisselen van kennis en ervaring op het gebied van het kennismangement.

1.7 Masterclass Wetgeving

In navolging op de workshop Schrijven van Adviezen die door de Raad van Advies van de Nederlandse Antillen werd georganiseerd eind oktober 2010 in Curaçao, heeft de Raad op 25, 26 en 27 oktober 2011 een masterclass wetgeving georganiseerd in Aruba. Deze masterclass telde 23 deelnemers waaronder raadsleden van de Raden van Advies van Aruba, Curaçao en Sint Maarten, wetgevingsjuristen werkzaam bij de betreffende Raden van Advies, Directie Wetgeving en Juridische Zaken (Aruba), en juristen werkzaam bij de verschillende ministeries van de Arubaanse overheid. Deze masterclass werd in samenwerking met de Academie voor Wetgeving in Den Haag, Nederland, georganiseerd, en de docent was prof. mr. S. (Sjoerd) E. Zijlstra, hoogleraar Staats- en Bestuursrecht, aan de Vrije Universiteit Amsterdam.

De nadruk van de masterclass lag voornamelijk op wetgevingsprocedurele en wetgevingstechnische aspecten. Er werd aandacht besteed aan onder andere de regelgevende bevoegdheid en niveau van regelgeving, aan de wijziging van regelingen en van ontwerp-regelingen (nota's van wijziging en amendementen), overgangsrecht en begrotingswetgeving, alsmede de redactie van verschillende soorten bepalingen zoals bevoegdheden, rechten, vergunningen, verboden en strafbepalingen.

1.8 Afscheidsbezoek Vice-President van de Raad van State

Ter gelegenheid van zijn aftreden als Vicepresident van de Raad van State, heeft mr. H.D. Tjeenk Willink op 17 en 18 november 2011 een afscheidsbezoek gebracht aan Aruba. Naast een ontmoeting met de

voltallige Raad van Advies heeft mr. Tjeenk Willink ook bezoeken gebracht aan de Gouverneur van Aruba en aan de minister-president van Aruba. Ook heeft hij een debat bijgewoond van het Jeugdparlement van Aruba.

2. Advisering

2.1 Instroom

In 2011 bestond de instroom van ontwerpen die aan de Raad waren aangeboden uit 60 ontwerpen. Dit aantal is hoger vergeleken met de instroom in de jaren 2009 en 2010, die respectievelijk uit 59 en 52 ontwerpen bestonden. Naast de 60 ontwerpen die aan de Raad waren aangeboden, dienden nog 3 ontwerpen van 2010 afgehandeld te worden. Van deze in totaal 63 ontwerpen heeft de Raad 61 afgehandeld, terwijl de behandeling van 2 ontwerpen werden voortgezet in 2012. De instroom van ontwerpen over de jaren 2009, 2010 en 2011 wordt weergegeven in het volgende tabel:

Overzicht instroom ontwerpen 2009-2010-2011

	2009	2010	2011
Aangeboden	59	52	60
Pending van voorgaande jaar	5	2	3
Totaal te behandelen	64	54	63
Hoeveelheid afgehandeld	62	51	61
Hoeveelheid voortgezet	2	3	2

2.2 Behandeling

Van de 63 te behandelen ontwerpen waren 35 ontwerpen van landsverordening; 20 ontwerpen van landsbesluit, houdende algemene maatregelen; 7 initiatief-ontwerp-landsverordeningen en 1 voorstel van rijkswet. Er zijn in 2011 geen ontwerpen op grond van de Comptabiliteitsverordening 1989 ontvangen.

Overzicht totaal aantal ontwerpen in 2010

	2010	2011
Ontwerp-landsverordening	37	35
Ontwerp-landsbesluit, h.a.m.	12	20
Ontwerp initiatief-landsverordening	3	7
Voorstel van rijkswet	-	1
Ontwerp ex Comptabiliteitsv. 1989	2	-

2.3 Eindoordeel

Van het eindoordeel of dicta van de Raad over de ontwerpen van landsverordening, de ontwerpen van landsbesluit, houdende algemene maatregelen en de ontwerpen op grond van de Comptabiliteitsverordening 1989 bestaan vijf varianten. Voor ontwerpen van landsverordening luiden die als volgt:

1. De Raad kan zich met de doelstelling en de inhoud van het ontwerp verenigen en geeft u mitsdien in overweging het aan de Staten aan te bieden.
Het betreft hier een zogenaamd 'blanco-advies': de Raad heeft geen bezwaren tegen het ontwerp (dictum 1).
2. De Raad kan zich met de doelstelling en de inhoud van het ontwerp verenigen en geeft u in overweging het aan de Staten aan te bieden, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.
Het betreft hier een ontwerp dat geen belangrijke principiële of complexe problemen oplevert en waartegen de Raad geen bezwaren heeft (dictum 2).
3. De Raad kan zich met de doelstelling en de inhoud van het ontwerp verenigen en geeft u in overweging het aan de Staten aan te bieden, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.
Het betreft hier een ontwerp dat enkele problemen oplevert waartegen de Raad bezwaren heeft, maar die door opvolging van het advies van de Raad kunnen worden weggenomen (dictum 3).
4. De Raad kan zich (niet/weliswaar) met de doelstelling (en/doch niet) met de inhoud van het ontwerp verenigen en geeft u mitsdien in overweging het niet aan de Staten aan te bieden, dan nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.
Het betreft hier een ontwerp dat belangrijke principiële of complexe problemen oplevert waartegen de Raad bezwaren heeft, maar die door opvolging van het advies van de Raad kunnen worden weggenomen (dictum 4).
5. De Raad kan zich op grond van het bovenstaande (niet/weliswaar) met de doelstelling (en niet /doch niet) met de inhoud van het ontwerp verenigen en geeft u mitsdien in overweging het niet aan de Staten aan te bieden.
Het betreft hier een ontwerp dat belangrijke principiële of complexe problemen oplevert waartegen de Raad bezwaren heeft, die niet door opvolging van het advies van de Raad kunnen worden weggenomen (dictum 5).

Ontwerpen ten aanzien waarvan het vierde en vijfde dictum is gegeven, dienen opnieuw in de ministerraad aan de orde te worden gesteld. Vide artikel 2, tweede lid, onderdeel d, van het reglement van orde van de ministerraad (AB 1999 no. GT 26).

In sommige gevallen onthoudt de Raad zich van het geven van een eindoordeel. Het betreft in deze gevallen onvolledige, onafgeproduceerde of onjuiste ontwerpen.

2.4 Dicta in 2011

In 2011 werd door de Raad bij 10 ontwerpen een blanco dictum gegeven (dictum 1), inhoudende dat de Raad geen bezwaren tegen de doelstelling en de inhoud van het ontwerp had. Bij 9 ontwerpen werd de regering gevraagd aandacht te schenken (dictum 2) aan 's Raads opmerkingen. Het betrof hier ontwerpen die geen belangrijke principiële of complexe problemen opleverde en waartegen de Raad geen bezwaren had. Voorts werd bij 21 ontwerpen de regering gevraagd rekening te houden (dictum 3) met 's Raads opmerkingen. Het betrof hier ontwerpen die enkele problemen opleverde waartegen de Raad bezwaren had, maar die door opvolging van het advies van de Raad konden worden weggenomen. De Raad heeft ten aanzien van 12 ontwerpen ernstige bezwaren aangetekend: 2 van deze ontwerpen konden naar de mening van de Raad niet naar de Staten, dan nadat aan ernstige bezwaren tegemoet zou zijn gekomen (dictum 4: niet dan nadat) en 10 van deze ontwerpen werden voorzien van het zwaarste dictum (dictum 5: niet aan de Staten aanbieden).

Ten aanzien van een (1) ontwerp heeft de Raad zich onthouden een oordeel te geven. Er is een ontwerp geretourneerd.

Overzicht dicta behandelde ontwerpen in 2011

Dictum	Lv.	Landsbesluit h.a.m.	Rijkswet	Cv 1989
1: Blanco	5	5	-	-
2: Aandacht	4	5	-	-
3: Rekening	12	8	1	-
4: Niet dan nadat	2	0	-	-
5: Niet	8	2	-	-
Onthouden	1	-	-	-
Retour	1	-	-	-

3. Excerpten van adviezen van ontwerpen van landsverordening

1. Ontwerp-landsverordening houdende nieuwe regels voor de identificatie en verificatie van diensten en de melding van ongebruikelijke transacties ter voorkoming en bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering bij de verlening van bepaalde diensten (Landsverordening voorkoming en bestrijding witwassen en terrorismefinanciering)

Ingekomen: 5-11-2010. Advies: 9-02-2011, kenmerk: 217-10

Uit het advies:

Met het ontwerp wordt beoogd nieuwe regels te stellen met betrekking tot de identificatie en verificatie van cliënten en uiteindelijk belanghebbenden en voor de melding van ongebruikelijke transacties bij de verlening van financiële diensten en bepaalde niet financiële diensten. Dit met het oog op de voorkoming en bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering. De directe aanleiding voor het ontwerp wordt gevormd door de tekortkomingen die in het kader van het derde Mutual Evaluation Report (MER) zijdens de Financial Action Taskforce (FATF) zijn geconstateerd met betrekking tot het Arubaanse AML/CFT-systeem (anti-moneylaundering/combating of the finance of terrorisme). De Raad onderkent en ondersteunt de internationale verplichtingen die in FATF-verband bestaan. Dit neemt echter niet weg dat gezien de zware en ingrijpende verplichtingen die in het ontwerp op dienstverleners worden gelegd, deze getoetst dienen te worden aan de eisen van doel- en rechtmatigheid. In dit kader maakt de Raad ondermeer opmerkingen over de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de in het ontwerp opgenomen verplichtingen.

Ten aanzien van de uitvoering van de verplichtingen die op dienstverleners rusten wenst de Raad zijn bezorgdheid te uiten voor wat betreft de uitvoeringscapaciteit van de zogenaamde 'kleine' dienstverleners waarmee wordt bedoeld eenmansbedrijven dan wel dienstverleners met een beperkt personeelsbestand of een beperkte omzet. De Raad is van oordeel dat de in hoofdstuk 2, 3, 4 en 6, van het ontwerp opgenomen verplichtingen een zware wissel zullen trekken op de administratieve mogelijkheden van kleine dienstverleners om tot een wetsconforme uitvoering te komen. De Raad vraagt zich derhalve af of en, zo ja, welke ondersteunende maatregelen zijdens de regering, het Meldpunt en de Centrale Bank van Aruba (CBA) zullen worden genomen teneinde te waarborgen dat de voorgeschreven procedures op een juiste wijze worden geïmplementeerd en toegepast.

Dit klemmt temeer vanwege het feit dat de kring van dienstverleners waarop het ontwerp betrekking heeft, wordt uitgebreid. Zo zullen de Volkskredietbank van Aruba, elektronische effectenbeurzen, investeringsinstellingen en assurantiebemiddelaars onder de werking van het ontwerp vallen. Naar de mening van de Raad kan aan deze opsomming tevens de Stichting Algemeen Pensioenfonds (APFA) worden toegevoegd. Deze dienstverleners die voor de inwerkingtreding van het ontwerp niet onder de werkingssfeer van de Landsverordening identificatie bij dienstverlening (AB 1995 no. 85; hierna te noemen de LID) en de Landsverordening meldplicht ongebruikelijke transacties (AB 1996 no. 85; hierna te noemen de LMOT) ressorteerden, hebben naar 's Raads mening een implementatieachterstand. Het ontwerp voorziet echter niet in een overgangperiode waarin de betreffende dienstverleners de

mogelijkheid wordt geboden de nodige voorzieningen te treffen teneinde te kunnen voldoen aan de verplichtingen zoals opgenomen in het ontwerp. Ook voor de betreffende dienstverleners zijn ondersteunende maatregelen derhalve noodzakelijk.

Het ontwerp voorziet in een concentratie van de toezichts- en handhavingsbevoegdheden bij de CBA. Mede in het licht van de hierboven beschreven uitbreiding van de kring van dienstverleners waarop het ontwerp van toepassing is, rijst de vraag of de handhavingscapaciteit van de CBA voldoende is om een effectief toezicht en een doelmatige handhaving te bewerkstelligen. Mede gezien het feit dat de toelichting hierover zwijgt, vraagt de Raad zich af of de als gevolg van het ontwerp te verwachten toename van de handhavingsdruk zal worden opgevangen binnen de bestaande capaciteit van de CBA of dat wellicht een verschuiving van prioriteitstelling zal plaatsvinden. Een dergelijke verschuiving zou alsdan ten koste kunnen gaan van de andere toezichts- en handhavingstaken van de CBA. Met het oog op de realisering van een reële en effectieve handhaving van de voorschriften zoals opgenomen in het ontwerp acht de Raad het wenselijk dat de memorie van toelichting wordt uitgebreid met een beschouwing terzake.

Dictum: De Raad kan zich voor het overige verenigen met de inhoud en de doelstelling van het ontwerp en geeft u mitsdien in overweging het aan de Staten ter goedkeuring aan te bieden, nadat met het voorgaande rekening zal zijn gehouden.

2. Ontwerp-landsverordening tot wijziging van de Landsverordening verdovende middelen (AB 1990 no. GT 17)

Ingekomen: 18-11-2010. Advies: 02-03-2011, kenmerk: 229-10

Uit het advies:

Het onderhavige ontwerp strekt tot wijziging van de Landsverordening verdovende middelen (AB 1990 no. GT 7) door nadere regels te stellen inzake de verruiming van de bestaande toezichthoudende bevoegdheden ter bestrijding van narcoticacriminaliteit. De Raad maakt ondermeer opmerkingen terzake de probleemdefinitie en toetst het ontwerp aan artikel 8, van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM).

Volgens vaste jurisprudentie van het EHRM dient een wettelijke regeling waarin inbreuk wordt gemaakt op de persoonlijke levenssfeer van burgers toegankelijk en voorzienbaar te zijn. Dit vereiste wordt gesteld met het doel de justitiabele in staat te stellen zijn gedrag aan te passen aan de nieuwe regelgeving. In het arrest omschrijft het EHRM dit vereiste als volgt:

‘The law must thus be adequately accessible and foreseeable, that is, formulated with sufficient precision to enable the individual – if need be with appropriate advice – to regulate his conduct.’

In voorgesteld artikel 10, eerste en tweede lid, zijn de bevoegdheden die aan de betreffende ambtenaren worden toegedeeld, beschreven en van waarborgen voorzien in het ontwerp zelve. Dit geldt echter niet voor de reeds hierboven beschreven bevoegdheidstoedeling aan de officier van justitie zoals wordt voorgesteld in het derde lid, van artikel 10. Volstaan wordt met het voorschrift dat het bevel van de officier van justitie tot het toepassen van preventief fouilleren jegens een ieder, schriftelijk en met redenen omkleed dient te zijn. De Raad constateert dat in artikel 10, derde lid, van het ontwerp geen waarborg is opgenomen die ertoe strekt te bewerkstelligen dat de burger op de hoogte is van het feit dat een schriftelijk bevel is uitgevaardigd. De burger zal derhalve geen weet kunnen hebben van een

uitgevaardigd bevel. Dit kenbaarheidsgebrek maakt naar het oordeel van de Raad dat de burger niet in staat wordt gesteld zijn gedrag aan de nieuwe rechtstoestand aan te passen, waardoor niet wordt voldaan aan het vereiste van toegankelijkheid en voorzienbaarheid.

Uit de jurisprudentie van het EHRM inzake het al dan niet 'in accordance with the law' zijn van inbreuken op artikel 8, van het EVRM, blijkt dat van groot belang is met welke procedurele waarborgen de toepassing van opsporingsbevoegdheden zijn omgeven. In de woorden van het arrest:

'For domestic law to meet these requirements it must afford a measure of legal protection against arbitrary interferences by public authorities with the rights safeguarded by the Convention. In matters affecting fundamental rights it would be contrary to the rule of law, one of the basic principles of a democratic society enshrined in the Convention, for a legal discretion granted to the executive to be expressed in terms of an unfettered power. Consequently, the law must indicate with sufficient clarity the scope of any such discretion conferred on the competent authorities and the manner of its exercise.'

Voorts valt uit het arrest af te leiden dat de waarborgen die de wet dient te bevatten tegen willekeurig gebruik van de toegedeelde bevoegdheden een reële en daadwerkelijke beperking van deze bevoegdheden moeten inhouden. Het EHRM oordeelde vervolgens dat in het voorliggende geval de in de wet opgenomen waarborgen geen reële beperking inhielden van de toepassing van de bevoegdheid tot preventief fouilleren. De Raad constateert dat in voorgesteld artikel 10, derde lid, geen enkele inhoudelijke waarborg is opgenomen ter voorkoming van een willekeurige uitvaardiging en toepassing van een schriftelijk bevel door de officier van justitie tot preventieve foullering van een ieder. Het feit dat het bevel met redenen omkleed dient te zijn, is op zichzelf niet te beschouwen als een waarborg als niet tevens minimumvereisten worden gesteld ten aanzien van de inhoud ervan.

Met name ontbreekt naar 's Raads oordeel een beperking van bovengenoemde bevoegdheid van de officier van justitie naar plaats, tijd en aanleiding. De voorgestelde redactie van artikel 10, derde lid, maakt het mogelijk dat iedereen in Aruba op het gehele grondgebied, gedurende onbepaalde tijd, zonder enige redelijke verdenking onderworpen kan worden aan preventieve foullering. Hoewel uit de memorie van toelichting te destilleren valt dat van regeringswege de bevoegdheid tot preventief fouilleren van een ieder zal worden toegepast in bepaalde gebieden, geeft het ontwerp hiertoe geen enkele waarborg. Hetzelfde geldt voor de beperking in tijd. In dit kader wijst de Raad op artikel 52, derde lid, van de Nederlandse Wet Wapens en Munitie alwaar een bevel tot preventieve foullering een omschrijving van het gebied bevat en de geldigheidsduur die niet langer dan twaalf uur mag bedragen. Daarnaast wordt niet de eis gesteld dat er voor het staande houden ter foullering een aanleiding is vereist. Een burger kan derhalve onder de werking van voorgesteld artikel 10, derde lid, worden onderworpen aan preventieve foullering zonder dat er jegens hem enige verdenking hoeft te bestaan. De Raad is van mening dat een dergelijk ruime bevoegdheidstoedeling de kans op een willekeurige uitvoering van het bevel van de officier van justitie onaanvaardbaar vergroot. Het EHRM overwoog in het arrest waarin een soortgelijke bepaling als thans wordt voorgesteld in artikel 10, derde lid, (echter met meer waarborgen omkleed):

'In the Court's view, there is a clear risk of arbitrariness in the grant of such a broad discretion to the police officer.'

Naast de eis dat een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer slechts bij wet kan worden toegestaan, stelt artikel 8, tweede lid, van het EVRM dat deze inbreuk noodzakelijk moet zijn in een democratische

samenleving. De Raad moge in dit kader wijzen op het gestelde in punt 1 van dit advies. De noodzakelijkheid van de voorgestelde toedeling van (controle)bevoegdheden krijgt immers inhoud door een deugdelijke onderbouwing van de probleemstelling in de considerans en de memorie van toelichting. De Raad constateerde reeds op grond van zijn rechtmatigheidstoets dat deze onderbouwing gebreken vertoont. Ook uit verdragsrechtelijk oogpunt is er derhalve aanleiding om tot een beter onderbouwde probleemstelling te komen.

Het voorgaande brengt de Raad tot de conclusie dat voorgesteld artikel 10, derde lid, niet 'in accordance with the law' is en dat het gehele ontwerp op gespannen voet staat met het in artikel 8, tweede lid van het EVRM verankerde noodzakelijkheids criterium. De Raad acht derhalve voorgesteld artikel 10, derde lid, in strijd met artikel 8, van het EVRM en daarmede een nadere onderbouwing van de noodzaak van het ontwerp noodzakelijk.

Dictum: De Raad kan zich op grond van het bovenstaande niet met de doelstelling en niet met de inhoud van het ontwerp verenigen en geeft u mitsdien in overweging het niet aan de Staten aan te bieden.

3. Ontwerp-landsverordening tot wijziging van de Landsverordening ziekteverzekering (AB 1993 no. GT 24) en de Landsverordening ongevallenverzekering (AB 1996 no. GT 26) (wijziging premie-inkomensgrens)

Ingekomen: 10-12-2010. Advies: 26-01-2011, kenmerk: 251-10

Uit het advies:

Met het onderhavige voorstel wordt beoogd de premie-inkomensgrenzen voor de ziekteverzekering en de ongevallenverzekering te verhogen.

Volgens de toelichting is mede in het kader van de uitvoering van de afspraken in de zgn. Sociale Dialoog recentelijk een ontwerp bij de Staten aanhangig gemaakt ter verhoging van de premie-inkomensgrenzen voor de algemene ouderdomsverzekering en de weduwen- en wezenverzekering en is de regering van oordeel dat er geen reden is voor verschillen in de hoogte van de premie-inkomensgrenzen tussen die verzekeringen en de werknemersverzekeringen.

Aan het voorstel voor deze verhoging, ten aanzien waarvan de jaarlijkse extra opbrengsten zijn geraamd op 3.9 miljoen florin, wordt in de considerans als probleemstelling ten grondslag gelegd dat de werkgevers de premiegrenzen gemakkelijker zouden kunnen toepassen indien deze alle gelijk zijn. Hoewel de considerans stelt dat de efficiëntere toepassing 'mede' een overweging is, worden er geen nadere overwegingen gegeven. Het moge duidelijk zijn dat een dergelijke motivering voor een maatregel die de werknemers volgens mededeling van de regering Afl. 3.9 miljoen kost, niet dragend is.

Naast het administratieve 'gemak' voor de werkgevers dat de regering kennelijk op de eerste plaats beoogd met de onderhavige voorstellen, wordt in de toelichting vervolgens gesteld dat de voorstellen mede voortkomen uit het feit dat de premies van de werknemers niet langer kostendekkend zijn. De Raad wijst er in dit verband op dat, indien dit onderdeel uitmaakt van de probleemstelling, deze overweging in het ontwerp zelve, namelijk in de considerans dient te worden vermeld. Voorts wijst de Raad er op dat in dat geval het ontwerp niet cijfermatig is onderbouwd en dat evenmin een doorberekening is aangetroffen van de SER inzake de sociaaleconomische consequenties van de voorgestelde verhoging van de premie-inkomensgrenzen (en die van de algemene

ouderdomsverzekering en de weduwen- en wezenverzekering), waardoor de voorstellen niet op rechtmatigheid noch doelmatigheid kunnen worden getoetst.

Met betrekking tot de draagkracht vraagt de Raad zich af of de ondertekenaars van de overeenkomsten voortvloeiende uit de Sociale Dialoog zich er destijds van bewust waren dat ook de onderhavige voorstellen hieruit zouden voortvloeien.

Dictum: De Raad kan zich op grond van het bovenstaande niet verenigen met de doelstelling en de inhoud van het ontwerp en geeft u mitsdien in overweging het niet aan de Staten ter goedkeuring aan te bieden.

4. Ontwerp-landsverordening tot wijziging van de Landsverordening van 28 mei 2010 (AB 2010 no. 19) tot vaststelling van de begroting van het ministerie van Financiën, Communicatie, Utiliteiten en Energie voor het dienstjaar 2010

Ingekomen: 25-2-2011. Advies: 13-4-2011, kenmerk: 27-11

Uit het advies:

Wijzigen met terugwerkende kracht van de Landsbegroting

De Raad heeft bij herhaling in zijn advisering gesteld dat het na afloop van een begrotingsjaar met terugwerkende kracht wijzigen van de Landsbegroting van dat desbetreffende jaar zich niet verhoudt met het machtigingskarakter van de begroting.

Dat de Landsbegroting een machtiging vooraf is, volgt uit:

1. de tijdlijn in de Comptabiliteitsverordening 1989. In artikel 2 staat dat de begroting voor het komende dienstjaar voor 1 april van het lopende dienstjaar door de desbetreffende ministers aan de Minister van Financiën wordt gezonden. In artikel 4 staat dat de begroting in werking treedt m.i.v. 1 januari van het dienstjaar waarop de begroting betrekking heeft (de uitzondering van het tweede lid is hier niet van toepassing).
2. de artikelen 5, 14-18 van de CV 1989, waaruit volgt dat wijzigingen in het lopende jaar in de begroting dienen te worden aangebracht.
3. de bekrachtiging van deze tijdlijn door het aanbrengen van voorzieningen naar aanleiding van het rapport Calidad in 1999 in artikel 31 CV 1989 en artikel 372a W.Sr.

De Raad is bekend met het argument van de mogelijke dubbelzinnigheid van de redactie van de eerste volzin van het eerste lid van artikel 31 en merkt daaromtrent op dat het uit wetssystematisch oogpunt onhoudbaar is dat voor de specifieke machtigingen zoals opgenomen in de tweede volzin van artikel 31, eerste lid, de eis wordt gesteld dat die van te voren moet zijn bekomen, terwijl voor de algemene machtiging zoals vervat in de begroting voor het desbetreffende dienstjaar deze niet zou worden gesteld.

De strekking van een begroting is de regering te machtigen tot het doen van uitgaven alsmede het maximeren van de middelen die zij ten laste van de publieke kas kan besteden. Uitgaven die treden buiten de kaders van de begroting mogen niet worden gedaan. Worden ondanks het ontbreken van een voorafgaande en specifieke autorisatie verplichtingen aangegaan, dan zijn deze onrechtmatig. Daarbij hoeft geen onderscheid gemaakt te worden tussen in het geheel onbegrote verplichtingen, verplichtingen die de gestelde begroting te boven gaan of verplichtingen die leiden tot een andere wijze van besteding van middelen dan was begroot. Al deze varianten hebben als gemeenschappelijk kenmerk dat ze de autorisatie door het parlement ontberen.

Met het onderhavige ontwerp wordt beoogd deze autorisatie alsnog te verkrijgen. De Raad is van mening dat hiertoe een ander instrument dient te worden geïntroduceerd en is – bij het ontbreken daarvan in de Arubaanse wetgeving – nagegaan of naar Nederlands voorbeeld een minister door middel van een indemniteitswet de Staten kan vragen om verplichtingen, uitgaven of ontvangsten alsnog goed te keuren.

Bekrachtiging van uitgaven waartoe niet was gemachtigd

Een indemniteitswet heeft in Nederland meerdere functies. In de eerste plaats verschaft zij achteraf een wettelijke grondslag voor een rechtshandeling zodat de rechtshandeling alsnog rechtmatig is. De indemniteitswet is daarom ook wel gekarakteriseerd als het staatsrechtelijk alternatief voor persoonlijke aansprakelijkheid van ministers. De indemniteitswetsprocedure is uit nood geboren, zonder voorafgaande wettelijke grondslag. In de Comptabiliteitswet van 1927 is deze procedure gecodificeerd. Indemniteitswetten zijn thans regularisatiewetten die ex post een grondslag geven aan een tot dan toe onrechtmatige uitgave of ontvangst. Schuld of kwade trouw speelt bij de overwegingen geen rol. De wetgever krijgt het laatste woord teneinde de onrechtmatigheid van verplichtingen op te heffen.

Uit de voorgeschiedenis van de indemniteitsprocedure blijkt dat op nationaal niveau door de autonome wetgever op eigen titel kan worden besloten tot introductie van indemniteitswetten. Er is geen staatsrechtelijk beletsel tegen het bij wet afwijken van de Comptabiliteitswet 2001. Voor Arubaanse verhoudingen geldt evenzeer dat er geen staatsrechtelijk beletsel is tegen het bij landsverordening afwijken van de Comptabiliteitsverordening 1989. Dit laat uiteraard onverlet dat er aan beginselen van constitutioneel beleid bezwaren kunnen worden ontleend tegen de introductie van regularisatie- of indemniteitsprocedures.

Voor zover het wenselijk wordt geacht deze persoonlijke aansprakelijkheid te redresseren, zou een indemniteitslandsverordening tot stand kunnen worden gebracht. Die handelwijze zou echter wel wijzen op een tweeslachtige houding ten aanzien van comptabele verantwoordelijkheid. Indemniteitsprocedures zijn immers te karakteriseren als een staatsrechtelijk alternatief voor persoonlijke aansprakelijkheid.

Door die vorm van aansprakelijkheid met zoveel woorden in de Comptabiliteitsverordening 1989 vast te leggen en deze te koppelen aan artikel 372a Wetboek van Strafrecht, heeft de Arubaanse wetgever immers impliciet de introductie van indemniteitsprocedures afgewezen. De bepaling van artikel 372a WvS is opgenomen omdat de wetgever in 1999 dergelijk handelen dermate laakbaar heeft geacht dat voor een gekwalificeerde strafbaarstelling van ministers is gekozen. Daarmee verhoudt zich niet dat een ander staatsorgaan de gekwalificeerde strafbaarheid in een individueel geval zou kunnen opheffen. Deze omstandigheid wordt nog versterkt door de staatkundige realiteit in Aruba. De staatsrechtgeleerde Borman merkt daar in zijn bijdrage aan de gedenkbundel 'Juridisch Geweten' die ter gelegenheid van het 25-jarig jubileum van de Raad van Advies Aruba wordt uitgegeven, het navolgende over op:

'Aruba kent maar één bestuurslaag. Er zijn dus geen decentrale besturen die tegenwicht kunnen bieden aan het centrale bestuur. De afstand tussen regering en Staten is gering, waardoor de controlerende functie van het parlement in de praktijk beperkt tot zijn recht komt. Verder heeft Aruba begrijpelijkerwijs geen tweekamerstelsel, zodat ook de toetsende functie die in Nederland de Eerste kamer heeft, ontbreekt. De regering heeft dus betrekkelijk weinig tegenspel.'

De Raad is van mening dat hetgeen Borman stelt ten aanzien van de controlerende functie van de Staten eveneens geldt voor de (mede)wetgevende functie.

Mocht geen behoefte meer bestaan aan een gekwalificeerde strafbaarstelling terzake, dan dient dit artikel uit het Wetboek van Strafrecht te worden gehaald, doch hieraan kan nimmer terugwerkende kracht worden verleend.

Op grond van het bovenstaande geeft de Raad in overweging de Staten te verzoeken de uitgaven alsnog te willen bekrachtigen, waarbij in artikel 1 van de desbetreffende (verzamel) landsverordening dient te worden gesteld dat wordt afgeweken van artikel 31 CV 1989 en artikel 372a van het Wetboek van Strafrecht.

Dictum: De Raad kan zich op grond van het bovenstaande niet met de inhoud noch met de doelstelling verenigen en geeft u in overweging het onderhavige ontwerp niet aan de Staten aan te bieden.

5. Ontwerp-landsverordening tot wijziging van de Landsverordening van 26 juli 2010 (AB 2010 no. 43) tot vaststelling van de begroting van het Ministerie van Algemene Zaken voor het dienstjaar
Ingekomen: 25-2-2011. Advies: 13-4-2011, kenmerk: 28-11
Dictum: Idem als onder 4.

6. Ontwerp-landsverordening tot wijziging van de Landsverordening van 19 juli 2010 (AB 2010 no. 37) tot vaststelling van de begroting van het ministerie van Economische Zaken, Sociale Zaken en Cultuur voor het dienstjaar 2010
Ingekomen: 25-2-2011. Advies: 13-4-2011, kenmerk: 29-11
Dictum: Idem als onder 4.

7. Ontwerp-landsverordening tot wijziging van de Landsverordening van 27 juli 2010 (AB 2010 no. 44) tot vaststelling van de begroting van het ministerie van Integratie, Infrastructuur en Milieu voor het dienstjaar 2010
Ingekomen: 25-2-2011. Advies: 13-4-2011, kenmerk: 30-11
Dictum: Idem als onder 4.

8. Ontwerp-landsverordening tot wijziging van de Landsverordening van 26 juli 2010 (AB 2010 no. 42) tot vaststelling van de begroting van het Ministerie van Justitie en Onderwijs voor het dienstjaar 2010
Ingekomen: 25-2-2011. Advies: 13-4-2011, kenmerk: 31-11
Dictum: Idem als onder 4.

9. Ontwerp-landsverordening tot wijziging van de landsverordening van 2 juli 2010 (AB 2010 no. 34) tot vaststelling van de begroting van het Ministerie van Volksgezondheden Sport voor het dienstjaar 2010
Ingekomen: 25-2-2011. Advies: 13-4-2011, kenmerk: 32-11
Dictum: Idem als onder 4.

10. Ontwerp-landsverordening tot vaststelling van de begroting van de ministeries van het Land voor het dienstjaar 2011
Ingekomen: 14-3-2011. Advies: 30-3-2011, kenmerk: 50-11

Uit het advies:

De Raad heeft met instemming kennis genomen van het feit dat de regering in het onderhavige ontwerp enkele onderdelen van het advies van de Raad inzake de totstandkoming van de Landsbegroting heeft overgenomen. Dit heeft zijn beslag gekregen in het aanbieden van de ramingen voor de verschillende ministeries in één ontwerp-landsverordening, in plaats van in zeven afzonderlijke ontwerpen van landsverordeningen. De Raad heeft in zijn advies er op gewezen dat artikel 2 van de Comptabiliteitsverordening 1989, waarin wordt voorgeschreven dat iedere minister een afzonderlijke landsverordening initieert, een ongeoorloofde beperking is van artikel V.12 van de Staatsregeling. Er bestaan derhalve geen staatsrechtelijke bezwaren om in voorgesteld artikel 1 te bepalen dat in afwijking van artikel 2, eerste lid, CV 1989 thans de begroting van de kosten en middelen, investeringen en kapitaaluitgaven voor de afzonderlijke ministeries gezamenlijk wordt vastgesteld.

De ratio van het advies van de Raad om te komen tot een gezamenlijke begroting was gelegen in een doelmatiger proces voor de totstandkoming van de Landsbegroting. De Raad heeft aangegeven dat hiermede geen afbreuk wordt gedaan aan de individuele ministeriële verantwoordelijkheid. De inrichting van het thans aan de Raad voorgelegde ontwerp bevestigt dit. De Raad spreekt de verwachting uit dat met het totstandbrengen van een gezamenlijke begroting mede tegemoet zal worden gekomen aan de bezwaren die door de Raad in zijn advies zijn aangegeven met betrekking tot de ambtelijke capaciteit en de behandeling in de staten.

Daarentegen betreurt de Raad het dat de Landsbegroting niet zoals voorgeschreven in artikel 4 CV 1989 tijdig tot stand is gebracht en dat derhalve opnieuw sprake is van een situatie als bedoeld in artikel 11, CV 1989. Ook is wederom niet voldaan aan de voorschriften van artikel 3 CV 1989, welke voorschriften betrekking hebben op het voeren van een deugdelijk financieel beheer en die ertoe strekken de Raad en de Staten van Aruba in staat te stellen zich een oordeel te kunnen vormen over hetgeen haar ter beoordeling wordt voorgelegd.

Realiteitsgehalte van de begroting 2011

Ter beoordeling en vergelijking van de cijfermatige begroting 2011 zijn onder meer de voorlopige cijfers 2010 opgenomen alsmede de begroting 2010 inclusief nota van wijziging. Ten aanzien van het realiteitsgehalte hiervan wil de Raad het volgende opmerken.

Voorlopige cijfers 2010

De Raad heeft in de eerste plaats geconstateerd dat een groot aantal voorlopige cijfers nog niet bekend is, waardoor er nog geen volledig beeld is.

Zo is bijvoorbeeld wat het totaal van de goederen en diensten betreft niet duidelijk of de voorlopige cijfers zijn gebaseerd op de voor 2010 aangegane verplichtingen of op gefactureerde bedragen (declaraties), waardoor de conclusie lijkt gerechtvaardigd dat de cijfers als vermeld in de begroting 2011 niet realistisch zijn. Ter adstructie geldt het volgende.

Begroting 2010 inclusief nota van wijziging

Het onderstaande overzicht geeft aan dat nadat de ontwerp-landsverordeningen tot vaststelling van de begroting over het dienstjaar 2010 aan de Raad waren voorgelegd, voor een totaal bedrag van ruim 20 miljoen florin aan kosten bij nota van wijziging in de betreffende begrotingen zijn opgenomen. Dat roept vraagttekens op met betrekking tot de realiteit van de ramingen die thans voor 2011 aan de Raad zijn voorgelegd.

Inmiddels zijn aan de Raad ontwerpen van landsverordeningen voorgelegd die behelzen de begrotingen 2010 met terugwerkende kracht – budgetneutraal - te wijzigen, terwijl is vernomen dat ten behoeve van de behandeling van een aantal van deze ontwerpen Nota's van wijziging zullen worden ingediend om niet-budgetneutrale wijzigingen door te voeren. Los van de vraag of dit met terugwerkende kracht kan (de Raad zal hier binnenkort advies over uitbrengen), geeft deze gang van zaken aan dat de ontwerp-begroting 2010 zoals aan de Raad destijds was voorgelegd niet realistisch was en dat ook de vastgestelde ramingen voor 2010 zoals die thans in de begroting 2011 ter referentie staan opgenomen, niet voor alle ministeries realistisch zullen zijn.

Financieel kader

De Raad merkt op dat de begrote netto financieringsbehoefte in 2010 ten opzichte van GDP 3.86% was en dat deze voor 2011 bijna is verdubbeld tot 6.35%, ondanks het feit dat ook het GDP is verhoogd met de 10% economische groei.

De Raad heeft voorts geconstateerd dat de financieringsbehoefte (436.855.200 miljoen) zoals genoemd in voorgesteld artikel 2 van het ontwerp voornamelijk zal worden aangewend ten behoeve van de aflossingen (123.6 miljoen) en het exploitatietekort (275 miljoen). Dit houdt in dat er ongeveer 38 miljoen florin beschikbaar is voor investeringen.

De Raad vraagt zich af of het exploitatietekort reëel is berekend en is te verantwoorden, nu het mede is gebaseerd op een forse bezuiniging op de goederen en diensten en op een verwachte economische groei van 10%. Indien de voorgenomen bezuiniging op de goederen en diensten niet haalbaar blijkt (er wordt immers al jaren gekort op deze post) en de door de CBA verwachte economische groei van 10% niet wordt gehaald (zoals hierna aangegeven is dit in januari 2011 niet gerealiseerd), zal het exploitatietekort navenant stijgen.

De Raad is voorts van mening dat op basis van de historische ontwikkeling van de ontvangsten en uitgaven van de overheid (zie de cijfers inzake het GDP Aruba en de Financial Operations van het Land van de Centrale Bank van Aruba), de financiële kaders waar de regering van uitgaat niet realistisch zijn.

Concluderend kan worden gesteld dat het in verband met het bovenstaande voor de Raad niet mogelijk is het realiteitsgehalte van de begroting 2011 te beoordelen.

Hoewel de inrichting van het onderhavige ontwerp overzichtelijk is en een duidelijke verbetering van voorgaande begrotingen voor het Land, wijst het voorgaande erop dat de ramingen die aan de Raad zijn voorgelegd niet realistisch kunnen zijn. Met name de bij de Raad aanhangige wijzigingsverordeningen van de landsbegroting 2010 en de daarmee verband houdende voorgenomen nota's van wijziging zijn hier debet aan.

Dictum: Voor de Raad is het derhalve niet mogelijk tot een eindoordeel te komen.

11. Ontwerp-landsverordening houdende een regeling van een vormingsplicht van jongvolwassenen (Landsverordening sociale vormingsplicht)

Ingekomen: 15-3-2011. Advies: 22-6-2011, kenmerk: 51-11

Uit het advies:

De onderhavige voorstellen strekken tot de introductie van een vormingsplicht voor ingezetenen van Aruba in de leeftijd van 18 tot en met 24 jaar, die niet in het bezit zijn van een gehandicaptenuitkering,

geen werk hebben, geen diploma van een onderwijsinstelling als bedoeld in artikel 3 van de Landsverordening voortgezet onderwijs (AB 1989 no. GT 103), noch een erkende opleiding volgen en die niet ingevolge §3 van de onderhavige voorstellen voor ontheffing in aanmerking kunnen komen. De voorstellen beogen een instrument te zijn om de doelgroep uitzicht te bieden op een reële toekomstverbetering. De kandidaten dienen ingevolge de onderhavige voorstellen gehoor te geven aan een aanbod van de regering onder bedreiging van bestuurlijke sancties, geldboetes en gevangenisstraf.

In de memorie van toelichting wordt aangehaald dat de Minister van Defensie en de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties bereid zijn aan dit project bij te dragen. De Raad heeft in dit verband kennisgenomen van het schrijven van de Staatssecretaris van BZK, waarin deze als voorwaarden voor het gedeeltelijk financieren voor de eerste drie jaar heeft gesteld dat kleinschalig wordt begonnen en dat Defensie een positief advies geeft inzake de langdurige uitvoeringsmogelijkheden en van mening is dat er een adequaat wettelijk kader bestaat. De Raad heeft in dit kader tevens kennisgenomen van het schrijven van de Minister van Defensie waarin deze zich bereid verklaart gedurende drie jaar een deel van het sociale vormingstraject te verzorgen voor twee opkomsten per jaar van elk twintig kansarme jongeren, onder de voorwaarden dat Aruba:

1. Zorg draagt voor een toereikende wettelijke basis van een sociaal vormingstraject dat niet berust op de Dienstplichtverordening 1994. In deze wetgeving dient tevens een passend tuchtkader te worden aangebracht;
2. Een nader overeen te komen financiële bijdrage levert aan de instructeurskosten;
3. Het vormingstraject uitvoert onder eigen regie en verantwoordelijkheid.

De Raad merkt ter zake in de eerste plaats op dat uit het onderhavige ontwerp en de toelichting niet duidelijk wordt op basis waarvan de beoogde interventie jegens volwassenen wordt gelegitimeerd, nu deze niet wordt opgelegd in het kader van (alternatieve) strafoplegging, curatelestelling dan wel van de militaire dienstplicht. Het dwingende karakter van het voorgestelde instrument vereist een deugdelijke afweging of de mogelijke inperking van grondrechten en fundamentele vrijheden opweegt tegen het te bereiken doel. De Raad heeft geconstateerd dat deze afweging ontbreekt.

Getoetst aan artikel 4, tweede lid, van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM), artikel 8 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerlijke en Politieke rechten (IVBPR), artikel 1 van Conventie 29 (1930) en artikel 1 van Conventie 105 (1957) van de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO), is de Raad van mening dat de voorgestelde vormingsplicht raakt aan het verbod op gedwongen arbeid. Onder dwangarbeid wordt verstaan: 'elk werk of elke dienst die geëist wordt onder bedreiging van elke denkbare straf en waarvoor de betrokken persoon zich niet vrijwillig heeft aangemeld.' Ingevolge artikel 4, tweede lid, van het EVRM mag niemand gedwongen worden dwangarbeid of verplichte arbeid te verrichten. Het derde lid bepaalt dat werk van gedetineerden, militaire- of vervangende dienstplicht, werk of diensten die worden gevorderd in geval van noodtoestand of rampen die het leven of welzijn van de gemeenschap bedreigen, alsmede elke normale burgerplicht hiervan zijn uitgezonderd. Bij de sociale vormingsplicht is geen sprake van een duidelijk omschreven taak ten dienste van de samenleving, maar van een algemene verplichting om nuttige bezigheden te hebben en persoonlijk te worden gevormd en opgeleid. Als zodanig raakt deze plicht aan het verbod op verplichte arbeid in artikel 4, tweede lid, van het EVRM.

Voor de legitimiteit en de doelmatigheid van de onderhavige voorstellen is voorts een concretisering nodig van de basisgedachten die hieraan ten grondslag liggen. De Raad adviseert derhalve om in het ontwerp en de toelichting duidelijk in te gaan op substantiëring van de eerste drie overwegingen in de considerans:

- a) de omvang van het probleem en de nadere bepaling van de doelgroep:
 1. hoeveel jongeren en jongvolwassenen tot en met 24 jaar beschikken niet over een afgeronde opleiding c.q. werk?
 2. hoeveel van deze jongeren marginaliseren in sociaal, economisch en maatschappelijk opzicht?
 3. hoeveel van deze jongeren komen in situaties terecht die een directe bedreiging vormen voor een verantwoorde ontwikkeling van hun persoonlijkheid?
- b) wat zijn de mogelijke oorzaken van het geschetste probleem en hoe zullen deze worden aangepakt, ter voorkoming dat nog meer jongeren in dergelijke situaties terechtkomen?
- c) in welke (zijn ontwikkeling) bedreigende situaties kan de doelgroep terechtkomen en hoe de onderhavige voorstellen aan deze bedreigingen het hoofd kunnen bieden?
- d) hoe is er voorzien in aansluiting op het vormingstraject: worden de deelnemers na afloop weer losgelaten of worden zij begeleid naar een baan c.q. vervolgopleiding?

Bij medewerking van het Ministerie van Defensie kunnen gedurende de eerste drie jaren van de sociale vormingsplicht maximaal 40 jongeren per jaar worden geplaatst. Deze beperkte plaatsingsmogelijkheden maken dat elke aanwijzing het risico heeft discriminatoir te zijn en in rechte kan worden aangevochten. Ook het feit dat potentiële vrouwelijke kandidaten van de sociale vormingsplicht zijn uitgesloten, kan – wegens het ontbreken van een toelichting c.q. nadere motivering - als discriminatoir worden beschouwd

De Raad komt derhalve tot de conclusie dat de leerwerkplicht in het huidige voorstel buitenproportionele verplichtingen oplegt aan een niet nader gespecificeerde groep volwassenen van 18–24 jaar en daarmee raakt aan het verbod op dwangarbeid zoals vastgelegd in het EVRM, het IVBPR en ILO-Conventies 29 en 105. Aan dit bezwaar kan worden tegemoetgekomen door de sociale vorming als vrijwillig traject aan te bieden, wellicht eerst als pilot. Participatie op basis van vrijwilligheid vergroot tevens de kans op succes van het programma. Aan een mogelijk bezwaar van vrijblijvendheid kan worden tegemoetgekomen door de voorwaarden voor participatie contractueel vast te leggen.

Dictum: De Raad kan zich op grond van het bovenstaande weliswaar met de doelstelling doch niet met de inhoud van het ontwerp verenigen en geeft u mitsdien in overweging het niet aan de Staten ter goedkeuring aan te bieden dan nadat met het voorgaande rekening zal zijn gehouden.

12. Ontwerp-landsverordening houdende nieuwe regels voor de havens en redegebieden van Aruba (Haven-en redeverordening Aruba 2011)

Ingekomen: 17-3-2011, kenmerk: 54-11. RETOUR.

13. Ontwerp-landsverordening houdende wijziging van het Wetboek van koophandel van Aruba (AB 1990 no. GT 50), de landsverordening vennootschap met beperkte aansprakelijkheid (AB 2008 no. 62) en de Handelsregisterverordening (AB 1991 no. GT 15) (tussentijdse verhoging transparantie en integriteit kapitaalvennootschappen)

Ingekomen: 4-4-2011. Advies: 25-5-2011, Kenmerk: 69-11

Dictum: De Raad kan zich voor het overige verenigen met de inhoud en de doelstelling van het ontwerp en geeft u mitsdien in overweging het aan de Staten ter goedkeuring aan te bieden, nadat aan het voorgaande aandacht zal zijn geschonken.

14. Ontwerp-landsverordening tot vaststelling van de begroting van het Interim- Wegen- infrastructuurfonds voor het dienstjaar 2011**Ingekomen: 4-4-2011. Advies: 28-4-2011, kenmerk: 70-11a**

Dictum: De Raad kan zich voor het overige met de inhoud en met de doelstelling verenigen en geeft u in overweging het onderhavige ontwerp aan de Staten aan te bieden, nadat aan het bovenstaande aandacht zal zijn geschonken.

15. Ontwerp-landsverordening tot vaststelling van de begroting van de Raad van Advies voor het dienstjaar 2011**Ingekomen: 11-4-2011. Advies: 13-4-2011, kenmerk: 75-11**

Dictum: De Raad kan zich voor het overige met de inhoud en met de doelstelling verenigen en geeft u in overweging het onderhavige ontwerp aan de Staten aan te bieden, nadat met het bovenstaande rekening zal zijn gehouden.

16. Ontwerp-landsverordening houdende machtiging van de minister belast met financiën, om een gedeeltelijke kwijtschelding van studieschuld te verlenen**Ingekomen: 11-4-2011. Advies: 25-5-2011, kenmerk: 76-11****Uit het advies:**

Het onderhavige ontwerp strekt tot kwijtschelding van 30% van de studieschuld van afgestudeerden en tot machtiging daartoe van de minister, belast met Financiën. Uit de memorie van toelichting leidt de Raad af dat voornoemde mogelijkheid tot gedeeltelijke kwijtschelding van studieschuld wordt voorgesteld teneinde Arubaanse afgestudeerden die een Arubaanse studielening (Arubalening) zijn aangegaan met het Land en gevestigd zijn in het buitenland - veelal het land waar zij hebben gestudeerd – te stimuleren terug te keren na Aruba. De Raad maakt ondermeer opmerkingen over de probleemstelling en de probleeminventarisatie die aan het ontwerp ten grondslag liggen, alsmede terzake de wetstechnische opzet van het ontwerp en het toepassingsbereik ervan.

De Raad is van oordeel dat noch uit het ontwerp noch uit de memorie van toelichting blijkt waarom de voorgestelde stimuleringsmaatregel gewenst is. De enkele verwijzing naar het regeerprogramma volstaat hiertoe niet. De Raad acht het noodzakelijk dat de redenen worden aangegeven waarom terugkeer van in het buitenland afgestudeerden met een Arubalening thans wenselijk dan wel noodzakelijk wordt geacht. Hiertoe is het nodig dat in de memorie van toelichting een analyse wordt opgenomen van het functioneren van de Arubaanse arbeidsmarkt en de (gewenste) inrichting daarvan alsmede van de problemen die zich aldaar voordoen met betrekking tot de arbeidsparticipatie.

In de memorie van toelichting wordt onder verwijzing naar het regeerprogramma 'ARUBA 'RIBA 2009-2013' gesteld dat de regering de terugkeer van Arubaanse professionals wenst te stimuleren nadat drempels die deze terugkeer verhinderen zijn geïnventariseerd. De Raad vraagt zich af of tussen de totstandkoming van het regeerprogramma en de voorlegging van het ontwerp ter advisering aan de Raad onderzoek is gedaan naar de redenen waarom afgestudeerden niet terugkeren naar Aruba na afronding van hun studie. De Raad constateert dat de memorie van toelichting geen inzicht geeft in de drempels die er voor de gewenste terugkeer van afgestudeerden bestaan. Volstaan wordt met de vaststelling dat de hoogte van de studieschuld een reden is voor het niet terugkeren van de betreffende afgestudeerden zonder aan te geven hoeveel personen dit hebben verklaard. Het komt de Raad voor dat deze problematiek niet alleen wordt veroorzaakt door de hoogte van de studieschuld. Teneinde de voorgestelde kwijtschelding op doelmatigheid te kunnen toetsen, acht de Raad het noodzakelijk dat er een probleeminventarisatie plaatsvindt terzake de oorzaken van het niet terugkeren van in het

buitenland afgestudeerde Arubaanse professionals. Bij deze inventarisatie zou het loon- en prijspeil in het buitenland (Nederland), de arbeidsomstandigheden, de groeimogelijkheden voor werknemers in het buitenland en het algehele leefklimaat kunnen worden betrokken. De Raad beveelt derhalve aan een deugdelijke probleeminventarisatie uit te voeren ten aanzien van de oorzaken voor het niet terugkeren van in het buitenland afgestudeerde Arubaanse professionals voordat besloten wordt tot realisering van stimuleringsmaatregelen. Mocht voornoemde probleeminventarisatie reeds zijn uitgevoerd dan adviseert de Raad de uitkomsten daarvan te vermelden in de memorie van toelichting.

De Raad stelt vast dat onduidelijk is hoeveel afgestudeerden voor toekenning van de voorgestelde kwijtschelding in aanmerking komen. In het licht van de voorwaarden genoemd in voorgesteld artikel 1, tweede lid, onderdeel b, acht de Raad het van belang dat wordt aangegeven welk percentage van de in het verleden in het buitenland afgestudeerden zijn of haar studie binnen de nominale studieduur dan wel binnen de looptijd van de Arubalening heeft afgerond. Dit percentage dient vervolgens te worden gerelateerd aan de omvang van de groep studenten die thans in het buitenland studeert. Op deze wijze zou een onderbouwde prognose kunnen worden opgesteld van het (maximale) aantal studenten dat voor toekenning van de voorgestelde kwijtschelding in aanmerking kan komen. Mede met het oog op een deugdelijk onderbouwing van de met de invoering van het ontwerp gemoeide kosten, welke thans ontbreekt, acht de Raad het ontbreken van voornoemde prognose een ernstig manco in de memorie van toelichting.

Ten aanzien van de nominale studieduur wijst de Raad er op dat deze per studierichting kan verschillen. In de toelichting wordt uitgegaan van een nominale studieduur van vier jaren, echter deze kan naar menig van de Raad ook een langere periode bedragen. De Raad is van oordeel dat bij een langere nominale studieduur de kans groter is dat een student gedurende de studie vertraging oploopt. De Raad vraagt aandacht voor deze situatie en beveelt aan ten behoeve van studies met een langere nominale studieduur dan 4 jaar in voorgesteld artikel 1, tweede lid, onderdeel b, een voorziening te treffen.

Dictum: De Raad kan zich voor het overige verenigen met de inhoud en de doelstelling van het onderhavige ontwerp en geeft U mitsdien in overweging dit ontwerp aan de Staten ter goedkeuring aan te bieden, nadat met het voorgaande rekening zal zijn gehouden.

17. Ontwerp-landsverordening tot vaststelling van de begroting van het Tourism product Enhancement Fund voor de periode van 1 januari 2011 tot en met 31 december 2012

Ingekomen: 15-4-2011. Advies: 20-4-2011, kenmerk: 83-11

Dictum: De Raad kan zich geheel verenigen met de inhoud en de doelstelling van het onderhavige ontwerp en geeft u mitsdien in overweging dit aan de Staten ter goedkeuring aan te bieden.

18. Ontwerp-landsverordening tot vaststelling van de begroting van de Dienst Openbare Werken voor het dienstjaar 2011

Ingekomen: 18-4-2011. Advies: 20-4-2011, kenmerk: 86-11

Dictum: De Raad kan zich geheel verenigen met de inhoud en de doelstelling van het onderhavige ontwerp en geeft u mitsdien in overweging dit aan de Staten ter goedkeuring aan te bieden.

19. Ontwerp-landsverordening houdende het overgangsrecht in verband met de inwerkingtreding van de landsverordening voorkoming en bestrijding witwassen en terrorismefinanciering

(Invoeringsverordening Landsverordening voorkoming en bestrijding witwassen en terrorismefinanciering)**Ingekomen: 28-4-2011. Advies: 11-5-2011, kenmerk: 91-11**

Dictum: De Raad kan zich voor het overige verenigen met de inhoud en de doelstelling van het ontwerp en geeft u mitsdien in overweging het aan de Staten ter goedkeuring aan te bieden, nadat aan het voorgaande aandacht zal zijn geschonken.

20. Ontwerp-landsverordening tot wijziging van de Landsverordening toelating, uitzetting en verwijdering (AB 1993 no. GT 33) (herziening toelatingsvoorschriften)**Ingekomen: 28-4-2011. Advies: 17-8-2011, kenmerk: 95-11****Uit het advies:**

Met het onderhavige ontwerp wordt de bewerkstelling beoogd van een efficiënter en humaner vreemdelingenbeleid alsmede een verbeterde integratie van vreemdelingen door middel van een herziening van de Landsverordening toelating, uitzetting en verwijdering (AB 1993 no. GT 33) (hierna: LTUV). De Raad maakt onder meer opmerkingen over de probleemstelling die aan het ontwerp ten grondslag dient te liggen, de opzet van de toelatingsplichtigheid en de rechtsbescherming van de justitiabelen.

De Raad heeft met instemming kennis genomen van het feit dat het onderhavige ontwerp is tot stand gekomen naar aanleiding van een evaluatie van de vigerende LTUV door de met de uitvoering van die landsverordening belaste ambtelijke dienst, hierna aan te duiden als de DIMAS. Geconstateerd moet echter worden dat de resultaten van deze evaluatie niet in de memorie van toelichting zijn opgenomen waardoor een probleemanalyse met betrekking tot de uitvoering van de vigerende LTUV ontbreekt en de probleemstelling niet meer behelst dan de verder niet onderbouwde wens tot stroomlijning en verduidelijking van het vreemdelingenbeleid. Dit heeft tot gevolg dat het nagenoeg onmogelijk wordt te bezien in hoeverre de onderhavige voorstellen bijdragen tot het gewenste efficiëntere en humanere vreemdelingenbeleid en de beoogde verbetering van de integratie van vreemdelingen. De Raad adviseert derhalve om de resultaten van de door de DIMAS uitgevoerde probleemanalyse in het algemeen deel van de memorie van toelichting op te nemen, waarna een concrete probleemstelling kan worden geformuleerd. Vervolgens dient te worden aangegeven op welke wijze de voorstellen bijdragen tot de hiervoor genoemde doelstellingen.

Een van de hoofddoelstellingen van de LUTV is dat hiermee ondubbelzinnig moet komen vast te staan wie in Aruba toelatingsplichtig is en wie niet. Vervolgens dient eveneens ondubbelzinnig te zijn geregeld op welke titel toelating mogelijk is en onder welke voorwaarden. In dit verband heeft de Raad geconstateerd dat in artikel 1 wordt beoogd het normatieve begrip 'Arubaans burger' te introduceren, zonder dat in dit artikel wordt vastgelegd wat hiervan het rechtsgevolg is. Lezing van de definitiebepalingen wijst uit dat een ieder die niet ingevolge het voorgestelde artikel 1 is aangemerkt als 'Arubaans burger' toelatingsplichtig is. De Raad raadt ten stelligste het gebruik van sociologisch-antropologische terminologie in de onderhavige wetstekst af. De introductie van het begrip heeft in het kader van de onderhavige landsverordening geen toegevoegde waarde (zie in dit verband ook het gebruik van het begrip 'ingezetenen' in voorgesteld artikel 21 en op diverse plaatsen in de toelichting, waarmee wordt onderstreept dat het begrip 'Arubaans burger' in dit verband geen sluitend begrip is). Door artikel 1, eerste lid aan te vangen met: 'niet toelatingsplichtig is...' wordt aan het vereiste van ondubbelzinnigheid ruimschoots voldaan.

Ten overvloede merkt de Raad nog op dat hetgeen in de toelichting staat terzake van de bevoegdheid ingevolge het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden inzake de 'eventuele regeling van een burgerschap' niet noodzaakt tot regeling hiervan in de onderhavige landsverordening. Gezien de

dimensies van het begrip ‘burgerschap’ dient dit begrip in het kader van integratie van vreemdelingen te worden gedefinieerd en toegepast, en niet in het kader van de toelating. De passage terzake in de toelichting is derhalve niet relevant en kan komen te vervallen.

De Raad is van oordeel dat onderdelen van de in het ontwerp geregelde rechtsbescherming voor degenen die toegang of toelating verzoeken tot Aruba op een onevenwichtige en onduidelijke wijze is vormgegeven. Dit betreft:

- a. voor wat betreft de weigering tot verlening van toegang tot Aruba, de uitsluiting van de mogelijkheid tot het doen van een verzoek tot schorsing of het treffen van een voorlopige voorziening ten aanzien van een beschikking tot weigering van de toegang, zoals geregeld in voorgesteld artikel 2, zesde lid;
- b. met betrekking tot de toelating tot Aruba, de regeling van de beslis- en bezwaartermijnen bij een verzoek tot verlening van een vergunning tot tijdelijk verblijf zoals geregeld in voorgesteld artikel 7, zevende lid.

Ontwerp-landsverordening

Naar aanleiding van de eerste overweging in de considerans alwaar wordt gesteld dat de regering ‘sinds het aantreden van het nieuwe kabinet’ een ander vreemdelingenbeleid nastreeft merkt de Raad op dat met betrekking tot wetgeving de regering als staatsrechtelijk continuüm dient te worden beschouwd. De politieke samenstelling van de regering is in dit kader niet relevant. Wetgeving dient immers objectief voor eenieder te gelden. Hierbij dient het belang van de justitiabele, ten behoeve van wie die wetgeving zal gelden, voorop te staan. In dit licht past het derhalve niet dat in de considerans wordt gerefereerd aan het nieuwe kabinet. De Raad adviseert de betreffende passage niet op te nemen in de considerans.

In artikel A van het ontwerp wordt het begrip ‘werknemer’ gedefinieerd door een verwijzing naar artikel 1 en 2 van de Arbeidsverordening (AB 1990 no. 57). De Raad vraagt zich af waarom niet is geopteerd voor de definitie van dit begrip zoals opgenomen in voorgesteld Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek. De voorgestelde definitie heeft, zoals uit dit advies zal blijken, tot gevolg dat er problemen zullen optreden met betrekking tot het toepassingsbereik van voorgesteld artikel 3, eerste lid onderdeel a, b en c, en artikel 7, eerste lid. Dit vanwege de in artikel 1 van de Arbeidsverordening neergelegde uitzonderingen op het begrip arbeid.

De Raad is van mening dat het begrip ‘Arubaans burger’ niet in het kader van de LTUV dient te worden gehanteerd en derhalve uit de definitiebepalingen en de tekst van de wet en de toelichting dient te worden geëlimineerd (vide hetgeen is gesteld onder 1.3).

De Raad geeft in overweging nader te specificeren dan wel toe te lichten wat wordt bedoeld met het begrip ‘toelating’ in voorgesteld artikel 1, eerste lid, onderdeel b.

De Raad constateert dat, vergeleken met het vigerende artikel 1, onderdeel b, van de LTUV, in voorgesteld artikel 1, eerste lid, onderdeel c, de additionele eis wordt gesteld dat de buiten Aruba geboren Nederlander tevens tien jaar hoofdverblijf in Aruba dient te hebben gehad. In de toelichting wordt echter niet gemotiveerd waarom deze additionele eis dient te worden gesteld. De Raad adviseert hierin te voorzien. Uit het oogpunt van rechtszekerheid acht de Raad het voorts wenselijk dat de gebruikte term ‘hoofdverblijf’ in het ontwerp wordt gedefinieerd.

In de memorie van toelichting wordt met betrekking tot voorgesteld artikel 1 gesteld dat elders geboren Nederlanders die tien jaar onafgebroken legaal verblijf op Aruba hebben gehad gelijkgesteld dienen te worden met vreemdelingen die als inwoner van Aruba het Nederlanderschap hebben verkregen. De Raad is van mening dat van gelijkstelling van beide groepen geen sprake is vanwege het feit dat de verblijfsperiode (tien jaar voor buiten Aruba geboren Nederlanders en vijf jaar voor genaturaliseerde Nederlanders) verschilt. Een rechtvaardiging voor dit onderscheid wordt niet gegeven. De Raad beveelt aan hierin te voorzien en daarbij uitdrukkelijk het discriminatieverbod zoals neergelegd in artikel I.1 van de Staatsregeling van Aruba te betrekken.

Ten aanzien van voorgesteld artikel 1, tweede lid, rijst de vraag of de aldaar genoemde redenen voor het niet onderbreken van de verblijfsperiode in Aruba ook geldt voor de gezinsleden van de niet-toelatingsplichtige.

Voorts wil de Raad in dringende overweging geven om genoegzaam te regelen hoe degenen die niet-toelatingsplichtig zijn ingevolge voorgesteld artikel 1, eerste lid, onderdelen b, c en d, deze status kunnen aantonen c.q. op welke wijze de overheid hen hierbij faciliteert. De blote opmerking in de toelichting 'wie stelt moet bewijzen' acht de Raad in dit verband ongepast.

De Raad is van mening dat de in artikel 2, eerste lid, genoemde aanwijzing van ontschepingsplaatsen kan plaatsvinden bij landsbesluit (sec) in plaats van bij landsbesluit, h.a.m. Het betreffende landsbesluit zal immers niet meer omvatten dan enkele plaatsaanduidingen waarvoor geen wetgevingsprocedure nodig is waarin de Raad zou moeten worden gehoord. Gezien de eenvoud van het betreffende landsbesluit, h.a.m., ziet de Raad in casu geen meerwaarde van zijn toetsing.

In het tweede lid van voorgesteld artikel wordt gesteld dat bij landsverordening regels worden gesteld ten aanzien van het beheer van het bestand. De toelichting geeft echter aan dat dit zal geschieden bij landsbesluit, h.a.m. Ontwerp en toelichting ware met elkaar in overeenstemming te brengen. Voor wat betreft de opvatting van de Raad over voorgesteld artikel 2, zesde lid, zij verwezen naar onderdeel 1.4 van dit advies.

In artikel 3, eerste lid, onderdelen a, b en c, van het ontwerp wordt ondermeer aan degene die als werknemer bij de aldaar genoemde werkgevers werkzaam is van rechtswege toelating in Aruba verleend. Het begrip werknemer wordt in voorgesteld artikel A gedefinieerd als degene die arbeid verricht in de zin van de artikelen 1 en 2 van de Arbeidsverordening. Artikel 1, van de Arbeidsverordening geeft aan hetgeen onder arbeid moet worden verstaan alsmede de uitzonderingen daarop. Deze uitzonderingen staan opgesomd in artikel 1, onderdelen a t/m d en artikel 2 van de Arbeidsverordening en betreffen personen die derhalve geen arbeid verrichten in de zin van de Arbeidsverordening. Door de voorgestelde definitie van het begrip werknemer zijn deze personen dan ook niet aan te merken als zodanig hetgeen tot gevolg heeft dat zij niet van rechtswege zijn toegelaten in Aruba op grond van artikel 3, eerste lid, onderdelen a, b en c. Ter illustratie wijst de Raad op het feit dat op grond van artikel 1, onderdeel c, van de Arbeidsverordening niet als arbeid wordt aangemerkt werkzaamheden verricht door personen van wie het jaarlijks inkomen een bij landsbesluit, h.a.m., te bepalen bedrag overschrijdt. Handhaving van de voorgestelde definitie van het begrip werknemer zou er toe leiden dat personen die als arbeidscontractant voor het Land komen werken en meer gaan verdienen dan Afl. 32.214,- per jaar niet van rechtswege toegelaten zullen zijn op grond van voorgesteld artikel 3, eerste lid, onderdeel a. De Raad is van oordeel dat deze omstandigheid niet kan zijn beoogd en acht het derhalve noodzakelijk dat de definitie van het begrip werknemer wordt aangepast.

Naar aanleiding van voorgesteld artikel 3, eerste lid, onderdeel b, merkt de Raad op dat personen die in dienst zijn van een internationale organisatie niet langer van rechtswege toegelaten zijn in Aruba. Op grond van artikel 3, onderdeel a, van de vigerende LTUV hebben deze personen wel van rechtswege toelating tot Aruba. De keuze om de betreffende personen niet langer van rechtswege toelating te verlenen wordt niet gemotiveerd. De Raad acht het derhalve noodzakelijk dat in de memorie van toelichting de beweegredenen hiertoe worden aangegeven.

De Raad merkt op dat rechters die werkzaamheden verrichten ten behoeve van het gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en Bonaire, Sint Eustatius en Saba niet onder de werking van voorgesteld artikel 3, eerste lid, onderdeel c, vallen. Dit vanwege het feit dat deze rechters niet als arbeidscontractant of anderszins als werknemer kunnen worden aangemerkt. De Raad vraagt zich derhalve af op welke verblijfstitel de betreffende groep personen aanspraak kan maken.

Met betrekking tot artikel 3, eerste lid, onderdeel d, vraagt de Raad zich af wat de verblijfsstatus zal zijn van personen die op basis van een andere verblijfstitel dan de vergunning tot tijdelijk verblijf – bijvoorbeeld indien zij van rechtswege waren toegelaten - toelating hebben gehad gedurende een periode van vijf jaar.

Met betrekking tot artikel 3, onderdeel g, vraagt de Raad zich af hoe wordt gehandeld t.o.v. de meegenomen voorkinderen, alsmede hoe dit artikel zich in het algemeen verhoudt met het recht op gezinsleven in het kader van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, waaruit volgt dat het feitelijke gezinsleven van belang is voor de toelating. Tevens rijst de vraag waarom niet is geopteerd voor het in gezinsverband feitelijk samenleven als basis voor de toelating van rechtswege maar in plaats daarvan het gehuwd zijn van de partners hiertoe bepalend is.

Met betrekking tot artikel 3, onderdeel i, vraagt de Raad zich af wat er ten aanzien van de verblijfstitel van het in Aruba geboren minderjarige kind zal geschieden indien de betreffende aanvraag van de ouders om verlenging van hun toelating wordt afgewezen.

De Raad merkt op dat uit de toelichting blijkt dat is beoogd om het staatshoofd van het Koninkrijk der Nederlanden en de leden van het Koninklijk Huis niet toelatingsplichtig te laten zijn in Aruba. Naar 's Raads mening verhoudt deze opvatting zich niet met een toelating van rechtswege zoals voorgesteld in artikel 3, eerste lid, onderdeel j, hetgeen een verblijfstitel is waaraan toelatingsplichtigheid is verbonden. De toelating van het staatshoofd zou derhalve geregeld dienen te worden in artikel 1 van het ontwerp.

De Raad is van mening dat de beëindigingsgrond zoals neergelegd in voorgesteld artikel 4, eerste lid, onderdeel b, onvoldoende wordt toegelicht. De Raad acht het wenselijk dat in de memorie van toelichting, mede in het licht van voorgesteld artikel 4, tweede lid, inzicht wordt gegeven in de reden waarom het betreffende onderdeel als een zelfstandige beëindigingsgrond dient te gelden voor de van rechtswege toegelatenen.

Ten aanzien van de beëindigingsgrond zoals voorgesteld in artikel 4, eerste lid, onderdeel c, van het ontwerp is de Raad van oordeel dat een onherroepelijke vrijheidsstraf van drie maanden reeds kan worden opgelegd door de rechter voor maatschappelijk gezien lichte delicten alsmede voor culpoze strafbare feiten. Daarnaast zou de oplegging van voornoemde vrijheidsstraf door het betalen van een subsidiair opgelegde (hoge) geldboete kunnen worden vermeden. De Raad vraagt zich af met het oog op de voorkoming van onredelijke dan wel schrijnende situaties, of niet een additioneel vereiste terzake dient te worden gesteld dat zou kunnen inhouden dat de betreffende beëindigingsgrond eerst kan worden toegepast indien de rechtsorde daardoor is geschokt.

Voor het overige merkt de Raad op dat de nummering van de beëindigingsgronden zoals opgenomen in voorgesteld artikel 4, eerste lid, niet overeenkomt met de in de memorie van toelichting gehanteerde nummering.

Ten aanzien van het geval zoals genoemd in voorgesteld artikel 6a, eerste lid, onderdeel b, vraagt de Raad zich af wat de inhoud van de aanvraagprocedure voor een vergunning tot kort verblijf zal zijn. Dit vanwege het feit dat de verzoeker geen werkzaamheden zal verrichten ten behoeve van een in Aruba gevestigde rechtspersoon. In de memorie van toelichting dient hiertoe een beschouwing te worden opgenomen waarbij tevens de rechtsbeschermingsmogelijkheden dienen te worden beschreven. Deze beschouwing zal naar de mening van de Raad tevens de inhoud van het begrip werkgever dienen te behandelen. Tevens vraagt de Raad zich af hoe het onderhavige artikel zich verhoudt tot de toelating als zakenman zoals geregeld in voorgesteld artikel 8, tweede lid.

De Raad acht het juridisch zuiverder om in plaats van de term vergunning tot voorlopig verblijf, zoals geregeld in artikel 6b, van het ontwerp, de term machtiging tot voorlopig verblijf te gebruiken. De definitieve verblijfstitel van de betreffende vreemdeling staat immers nog niet vast maar is voorwaardelijk. Hiertoe dient nader onderzoek te worden gedaan. Dit in tegenstelling tot de overige vergunningen zoals genoemd in artikel 6, eerste lid, onderdeel a, c en d. Bij die vergunningen staat de verblijfstatus wel vast; deze toelatingsplichtigen voldoen immers aan de voorwaarden voor verlening van een vergunning. Gedurende voornoemde onderzoeksperiode staat derhalve niet vast of het degene die toelating verzoekt op grond van voorgesteld artikel 6b, eerste lid, definitief vergund zal zijn om in Aruba te verblijven.

De Raad is van oordeel dat de redactie van voorgesteld artikel 7, eerste lid, onduidelijkheid met betrekking tot de verplichting tot het aanvragen van een vergunning tot tijdelijk verblijf veroorzaakt. In dit kader zij gewezen op de opmerkingen van de Raad inzake het begrip werknemer zoals opgenomen in punt 2.10 en de definitie van het begrip arbeid zoals geregeld in de artikelen 1 en 2 van de Arbeidsverordening. Met name de hierboven beschreven uitzondering op het begrip arbeid zoals opgenomen in de artikelen 1 en 2 van de Arbeidsverordening heeft tot gevolg dat de betreffende personen niet binnen het toepassingsbereik van voorgesteld artikel 7, eerste lid, onderdeel a, vallen. Dit heeft tot gevolg dat personen waarop de uitzonderingsbepalingen van artikel 1 en 2 van de Arbeidsverordening van toepassing zijn geen verplichting tot het aanvragen van een vergunning tot tijdelijk verblijf hebben. Dit klemt temeer vanwege het feit dat een algemeen toelatingsverbod zoals opgenomen in artikel 6 van de LTUV in het onderhavige ontwerp niet als zodanig wordt geformuleerd. De Raad acht het noodzakelijk dat deze onduidelijkheid wordt geëlimineerd en beveelt aan het begrip werknemer niet te koppelen aan het begrip arbeid in de zin van de artikelen 1 en 2 van de Arbeidsverordening maar te definiëren zoals voorgesteld in punt 2.2 van dit advies.

Gezien het voorgaande wijst de Raad er op dat de eerste alinea van pagina 36 van de memorie van toelichting niet in overeenstemming is met voorgesteld artikel 7, eerste lid.

Dictum: De Raad kan zich voor het overige verenigen met de inhoud en de doelstelling van het onderhavige ontwerp en geeft U mitsdien in overweging dit ontwerp aan de Staten ter goedkeuring aan te bieden, niet dan nadat met het voorgaande rekening zal zijn gehouden.

21. Ontwerp-landsverordening houdende machtiging van de minister van Integratie, Infrastructuur en Milieu tot het, in afwijking van de CV 1989 (AB 1989 no. 72), doen van een aanbesteding resp. aangaan van een of meer overeenkomsten in het kader van het verbeteren van de infrastructuur tussen Oranjestad en San Nicolas

Ingekomen: 10-5-2011. Advies: 1-6-2011, kenmerk: 106-11

Dictum: De Raad kan zich geheel verenigen met de inhoud en de doelstelling van het onderhavige ontwerp en geeft U mitsdien in overweging dit aan de Staten ter goedkeuring aan te bieden.

22. Ontwerp-landsverordening tot wijziging van de Landsverordening politie (AB 1988 no. 18)

Ingekomen: 27-7-2011. Advies: 17-8-2011, kenmerk: 160-11

Dictum: De Raad kan zich geheel verenigen met de inhoud en de doelstelling van het onderhavige ontwerp en geeft U mitsdien in overweging dit aan de Staten ter goedkeuring aan te bieden.

23. Ontwerp-landsverordening tot vaststelling van de begroting van de ministeries van het Land voor het dienstjaar 2012

Ingekomen: 12-9-2011. Advies: 14-10-2011, kenmerk: 188-11

Uit het advies:

Artikel V.12, tweede lid, van de Staatsregeling schrijft voor dat de regering het ontwerp van de Landsbegroting uiterlijk op de eerste september aan de Staten dient aan te bieden. De Raad constateert dat aan deze bepaling wederom niet is voldaan. Immers, het ontwerp is pas op 12 september 2011 aan de Raad ter advisering voorgelegd.

De Raad wijst erop dat genoemde termijn in de Staatsregeling, welke is geënt op de Nederlandse Grondwet, zodanig is bepaald om de Staten in het kader van het budgetrecht de tijd te geven om het ontwerp tijdig te behandelen, zodat het ontwerp van de Landsbegroting vervolgens voor het begin van het begrotingsjaar kan worden vastgesteld. Het machtigingskarakter van de Landsbegroting noopt hiertoe. Voorts wijst de Raad erop dat de regering in haar voorbeeldfunctie er juist voor moet zorgen dat zij de wet naleeft; dit betekent ook het conform artikel V.12, tweede lid, van de Staatsregeling, tijdig aanbieden van de ontwerp-Landsbegroting aan de Staten. De Raad verzoekt U in het vervolg hieraan te voldoen.

a. De Raad merkt op dat wederom niet voldaan is aan de voorschriften van artikel 3, tweede lid, van de Comptabiliteitsverordening 1989 (CV 1989). Deze voorschriften hebben betrekking op het voeren van een deugdelijk financieel beheer en strekken ertoe de Raad en de Staten van Aruba in staat te stellen zich een oordeel te kunnen vormen over hetgeen hun ter beoordeling wordt voorgelegd. Gelet op het belang hiervan verzoekt de Raad U om in het vervolg aan deze voorschriften te voldoen. De Raad wijst er hierbij bovendien op dat de CV 1989 de normstelling voor de Landsbegroting neerzet. Het afwijken van deze normstelling is dus niet de bedoeling. De ontbrekende overzichten zijn essentieel voor een goed inzicht in de financiële positie van het Land en zijn in deze tijden van grote tekorten van groot belang.

De Raad heeft tevens geconstateerd dat artikel 1 van het ontwerp van de Landsbegroting uitdrukkelijk bepaalt dat afgeweken wordt van artikel 3, tweede lid, CV1989. De Raad acht deze bepaling inhoudende een afwijking op de CV 1989 in strijd met het recht. De Landsverordening tot vaststelling van de Landsbegroting kan – zoals in een eerder schrijven aan de Ministerraad is meegedeeld – vanwege haar specifieke karakter (i.c. machtigingswet die geen algemeen verbindende voorschriften inhoudt) niet aangewend worden om andere landsverordeningen te wijzigen dan wel bepalingen uit andere landsverordeningen niet van toepassing te verklaren.

b. Artikel 3, eerste lid, CV 1989 stelt dat het ontwerp voor de landsverordening ter vaststelling van de begroting vergezeld gaat van een memorie van toelichting die onder meer een uiteenzetting van de ramingen voor het lopende jaar (i.c. 2011) en de cijfers, voorkomende in de jaarrekening van het voorafgaande jaar (i.c. 2010) per begrotingspost bevat. De Raad heeft geconstateerd dat bij de memorie van toelichting van het onderhavige ontwerp een overzicht van de ramingen 2012, de ramingen 2011 en de voorlopige cijfers 2010 per begrotingspost is gevoegd. De Raad merkt ten aanzien hiervan op dat voor de cijfers van het voorgaande jaar (2010) wederom gebruik wordt gemaakt van *voorlopige* cijfers in plaats van de ex artikel 3, eerste lid, CV 1989 voorgeschreven concrete cijfers uit de jaarrekening. Het gevolg hiervan is dat er aan de hand van de voorlopige cijfers 2010 geen duidelijke vergelijking met de begrote cijfers 2012 gemaakt kan worden.

Zoals de Raad heeft begrepen heeft deze tekortkoming te maken met het niet gereed hebben van de jaarrekeningcijfers. De Raad heeft ook vernomen dat de regering – mede voortvloeiend uit de

Memorandum verbetering financieel beheer Land Aruba – bezig is met het opstellen van alle nog openstaande jaarrekeningen van het Land Aruba (de zogenaamde inhaaloperatie van de jaarrekeningen). Zoals de Raad uit de memorie van toelichting bij het onderhavig ontwerp heeft begrepen, zal deze inhaaloperatie met het ter vaststelling aanbieden van deze nog openstaande jaarrekeningen aan de Staten in september 2012 afgerond worden. De Raad beschouwt deze inhaaloperatie als een goede ontwikkeling en verzoekt U – gelet op de voornoemde tekortkoming – om bij het aanbieden van de ontwerpbegroting 2013 in ieder geval conform artikel 3, eerste lid, CV 1989 een uiteenzetting van de jaarrekeningcijfers 2011 per begrotingspost te includeren.

Realiteitsgehalte van de begroting 2012

Zoals in punt 1.3 naar voren is gekomen, zijn ter beoordeling en vergelijking van de cijfermatige begroting 2012 onder meer de voorlopige cijfers 2010 opgenomen. De Raad heeft voorts geconstateerd dat de belastingopbrengsten 2012 zijn geraamd op basis van een nominale economische groei van 8,2% over 2012. Ten aanzien van het realiteitsgehalte van deze twee elementen wil de Raad het volgende opmerken.

Voorlopige cijfers 2010

De Raad heeft geconstateerd dat er tussen de voorlopige totale kosten 2010 en de begrote kosten 2012 een verschil van bijna Afl. 180 miljoen bestaat (2010: 1.124 miljoen tegenover 2012: 1.303,8 miljoen). Dit aanzienlijk verschil wordt in de memorie van toelichting niet toegelicht. De Raad heeft echter begrepen dat dit verschil verklaard wordt door het ontbreken van de cijfers van bepaalde kostenposten over 2010. Zoals de Raad onder punt 1.3 al heeft opgemerkt zorgt dit onvolledige beeld over 2010 ervoor dat een gedegen beoordeling van de geraamde cijfers over 2012 wel haast onmogelijk is, zodat de vraag rijst in hoeverre de ramingen 2012 voor die kostenposten waarvan de cijfers over 2010 ontbreken realistisch zijn. De Raad vindt het overigens vreemd dat m.n. de posten die zwaar drukken op de begroting zoals personeel plus daaraan gerelateerde betalingen, rentes, subsidies en uitkeringen nog ontbreken; deze posten zouden immers naar zijn mening moeten vaststaan.

Prognose groei Bruto Binnenlands Product (BBP)

De memorie van toelichting spreekt op pagina 3 over een verwachte nominale economische groei van 8,2%. De Raad heeft geconstateerd dat dit genoemde percentage is gebruikt om het BBP voor 2012 alsmede de belastingopbrengsten voor 2012 te berekenen. De Raad vraagt zich in dit kader allereerst af waarop dit percentage is gebaseerd. Er wordt namelijk niet aangegeven welke bron hieraan ten grondslag ligt. De meest recente cijfers van de Centrale Bank van Aruba (CBA) wijzen voorts op een nominale groei van het BBP van 6,4% over 2012. De Raad vraagt zich gelet hierop af of de nominale economische groei van 8,2% over 2012 en de hieruit afgeleide hoogte van het BBP 2012 en de geraamde middelen 2012 (belastingopbrengsten) wel realistisch zijn. De Raad wijst erop dat uitgaande van de CBA prognose dit zou betekenen dat zowel het verwachte BBP 2012 als de in de ontwerpbegroting 2012 opgenomen ramingen van de middelen lager zullen uitvallen. Dit met als gevolg dat het exploitatietekort en de financieringsbehoefte – bij ongewijzigd beleid – hoger zullen uitvallen.

Financieel kader

De regering stelt dat op basis van haar gevoerde beleid het exploitatietekort in het begrotingsjaar - wederom - zal worden verlaagd met Afl. 75 miljoen. Dit conform haar voorgenomen meerjarig financieel kader zoals aangegeven in de ontwerpbegrotingen 2010 en 2011 (zie onder). De regering heeft daarbij tevens gesteld om de tekortnorm naar beneden te brengen; in 2013 moet het tekort namelijk 3% van het BBP bedragen.

Gelet op het verschil tussen de door de regering gehanteerde economische prognose 2012 (8,2% groei) en de door de CBA genoemde economische prognose (6,4%), vraagt de Raad zich af of dit financieel kader nog realistisch is; de Raad betreurt het om deze reden dat er geen (geactualiseerd) financieel kader in de memorie van toelichting bij de ontwerpbegroting 2012 is opgenomen. De cijfers uit de ontwerpbegroting 2012 laten immers zien dat het begrotingstekort - op grond van de door de regering gehanteerde economische groei van 8,2% - in 2012 5,2% van het BBP zal bedragen (ten opzichte van het 4,5% genoemde tekort in het financieel kader). Bij de lagere door de CBA verwachte economische groei van 6,4% zal het begrotingstekort voor 2012 des te hoger liggen; het kredietbeoordelingsbureau Fitch Ratings meldt immers dat hij voor de periode 2011-2013 hogere begrotingstekorten verwacht dan zoals gesteld door de regering. De Raad vraagt zich gezien deze prognoses voorts af in hoeverre de tekortnorm van 3% van het BBP in 2013 haalbaar zal zijn. Dit zal namelijk betekenen dat het BBP in 2013 aanzienlijk zou moeten stijgen ten opzichte van het begrotingstekort 2013.

Concluderend kan worden gesteld dat het in verband met het bovenstaande voor de Raad moeilijk is het realiteitsgehalte van de begroting 2012 te beoordelen.

Dictum: De Raad kan zich met de inhoud en de doelstelling van het onderhavige ontwerp verenigen en geeft u in overweging dit aan de Staten aan te bieden, nadat met het voorgaande rekening zal zijn gehouden.

24. Ontwerp-landsverordening houdende bepalingen met betrekking tot een algemeen pensioenstelsel (Landsverordening algemeen pensioen)

Ingekomen: 20-9-2011. Advies: 20-10-2011, kenmerk: 196-11

Uit het advies:

In het onderhavige ontwerp wordt de werknemer verplicht tot het afsluiten van een verzekeringsovereenkomst. De Raad constateert dat hierdoor de keuzevrijheid van de werknemer met betrekking tot het al dan niet afsluiten van een pensioenvoorziening bij het aangaan van een arbeidsovereenkomst teniet wordt gedaan. De Raad vraagt zich af wat de reden is om de hiervoor beschreven keuzevrijheid van de werknemer uit te sluiten. Dit klemt temeer vanwege het feit dat de memorie van toelichting terzake geen duidelijke redengeving bevat. In dit kader wijst de Raad er op dat thans bijvoorbeeld deelname aan een ondernemingspensioen veelal in de arbeidsovereenkomst wordt opgenomen waardoor de werknemer keuzevrijheid terzake heeft. Ook voor deze groep werknemers geldt dat de AOV-uitkering het sociale minimum op het gebied van de oudedagsvoorziening vertegenwoordigt.

Daarnevens kan zich het geval voordoen dat de werknemer reeds op een andere wijze zijn oudedagsvoorziening heeft geregeld bij het aangaan van de arbeidsovereenkomst. Hiervan kan bijvoorbeeld sprake zijn indien een werknemer een (buitenlandse) pensioenaanspraak heeft doordat in concernverband centraal (in het buitenland) of individueel een pensioenregeling is getroffen. De Raad acht het derhalve van groot belang dat de ratio achter de opneming van de verplichting van de werknemer tot het sluiten van een verzekeringsovereenkomst nader wordt onderbouwd in de memorie van toelichting waarbij de optie om op vrijwillige basis de betreffende verzekeringsovereenkomst te sluiten, wordt betrokken.

De Raad stelt voorts vast dat het onderwerp complexe materie betreft voor zowel werkgevers, werknemers als instellingen. Voor de werknemer zal bijvoorbeeld op voorhand veelal niet duidelijk zijn wat de omvang van de pensioenuitkering zal zijn bij het bereiken van de pensioenleeftijd. Met name in

het geval van zeer kleine werknemersbestanden waarbij door lage lonen lage premievolumes worden gerealiseerd, zullen de administratiekosten die de instelling in rekening zal brengen een groot beslag leggen op de premie en daarmee een negatief effect sorteren op de pensioenopbouw. Met het oog hierop adviseert de Raad om de afkondiging en implementatie van het onderhavige ontwerp vergezeld te laten gaan van een duidelijke van overheidswege te initiëren voorlichtingscampagne waarin aan de hand van verschillende pensioenberekeningen inzichtelijk wordt gemaakt wat de pensioenuitkering zal zijn in verschillende (pensioenopbouw)scenario's. In dit kader is het aan te bevelen om aan te geven op welke wijze een hoog niveau van kosten bij zeer lage premies kan worden voorkomen (onder zeer laag kan worden verstaan 1 parttime werker met een salaris van Afl 500.- per maand hetgeen een premie in het eerste jaar oplevert van Afl 120.- per jaar hetgeen niet denkbeeldig is in het geval van een natuurlijke persoon als werkgever).

Ontwerp-landsverordening

Naar aanleiding van het begrip 'werknemer' zoals gedefinieerd in voorgesteld artikel 1, van het ontwerp rijst de vraag welke instelling zal worden aangewezen door het Land in de hoedanigheid van werkgever ten aanzien van arbeidscontractanten die in dienst van het Land zijn. Onder de werking van het ontwerp zouden arbeidscontractanten in dienst van de overheid op grond van voorgesteld artikel 4, eerste lid, een verzekeringsovereenkomst dienen te sluiten met een door de werkgever aan te wijzen instelling. De vraag rijst thans of de Stichting APFA als zodanig zal worden aangewezen – hetgeen op grond van het gelijkheidsbeginsel wellicht in de rede zou liggen – of dat een premieovereenkomst zal worden gesloten door het Land met een private instelling. De Raad acht het met het oog op de rechtszekerheid van de betreffende groep wenselijk dat in de memorie van toelichting een beschouwing terzake wordt opgenomen.

Met betrekking tot onderdeel b, in de definitie van het begrip 'werknemer' is de Raad van oordeel dat niet de bijhouding van de persoonslijst in het bevolkingsregister het ingezetenschap bepaalt maar dat de inschrijving van de werknemer in het bevolkingsregister het ingezetenschap constitueert. De Raad beveelt aan dit onderdeel dienovereenkomstig aan te passen. In dit kader zij nog gewezen op de naar de mening van de Raad juiste formulering terzake in onderdeel b, sub b, in de definitie van het begrip 'partner'.

In het licht van de maatschappelijke discussie die telkenmale oplaait inzake de verhoging van de pensioenleeftijd in de Landsverordening algemene ouderdomsverzekering (AB 1990 no. GT 33) (LAOV) en vanuit wetstechnisch oogpunt adviseert de Raad om in de definitie van 'pensioenleeftijd' zoals opgenomen in artikel 1 van het ontwerp te verwijzen naar de pensioenleeftijd zoals opgenomen in de LAOV.

Dictum: De Raad kan zich voor het overige verenigen met de inhoud en de doelstelling van het onderhavige ontwerp en geeft U mitsdien in overweging dit ontwerp aan de Staten ter goedkeuring aan te bieden, nadat met het voorgaande rekening zal zijn gehouden.

**25. Derde nota van wijziging houdende vaststelling van een nieuw Wetboek van Strafrecht van Aruba
Ingekomen: 5-10-2011. Advies: voortgezet in 2012, kenmerk: 211-11**

**26. Ontwerp-landsverordening houdende wijziging van het Wetboek van strafvordering van Aruba (AB 1996 no. 75) (bijzondere opsporingsbevoegdheden)
Ingekomen: 5-10-2011. Advies: 23-11-2011, kenmerk: 212-11**

Uit het advies:

De Raad merkt op dat in voorgesteld artikel 177i, tweede lid, is verzuimd het niet (tijdig) op schrift stellen van een mondelinge vordering te sanctioneren met nietigheid.

In voorgestelde artikelen 177i, vierde lid, 177o, tweede lid en 177w, zesde lid, wordt een termijn genoemd van zes weken, waarna deze telkens met zes weken kan worden verlengd. De Raad geeft in overweging een begrenzing op te nemen voor het aantal keren dat verlenging wordt gevraagd, dit enerzijds ter bevordering van de voortgang van het onderzoek en anderzijds gelet op het ingrijpende karakter van de onderzoeksmethode.

De Raad heeft geconstateerd dat van de in voorgesteld artikel 177q, eerste lid, genoemde bevoegdheid kan worden gebruik gemaakt in geval van verdenking van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten. In Nederland is toepassing van een dergelijke bevoegdheid alleen mogelijk bij een strafdreiging van acht jaar of hoger. De Raad vraagt zich af waarom een dergelijke waarborg tegen lichtzinnige toepassing niet is overgenomen in het onderhavige ontwerp.

Dictum: De Raad kan zich voor het overige verenigen met de inhoud en de doelstelling van het onderhavige ontwerp en geeft U mitsdien in overweging dit ontwerp aan de Staten ter goedkeuring aan te bieden, nadat met het voorgaande rekening zal zijn gehouden.

27. Ontwerp-landsverordening houdende regels met betrekking tot de beloodsing van schepen en het beroep van loods (Beloodsingsverordening)

Ingekomen: 6-10-2011. Advies: 9-11-2011, kenmerk: 214-11

Uit het advies:

Voor wat betreft de definitie van het begrip haven wordt in voorgesteld artikel 1, verwezen naar de definitie van dit begrip in de Havenverordening (AB 1993 no. GT 18). De Raad constateert dat het begrip haven in de zin van de Havenverordening niet omvat de haven van San Nicolas. De Raad is van oordeel dat deze omstandigheid niet kan zijn beoogd. Niet valt in te zien waarom de in het onderhavige ontwerp opgenomen voorschriften en waarborgen voor een deugdelijke beloodsing niet zouden dienen te gelden voor de haven van San Nicolas. In dit kader zij nog gewezen op het feit dat in de memorie van toelichting wordt aangegeven dat het ontwerp mede zal gelden voor de haven van San Nicolas.

In het verlengde hiervan wijst de Raad nog op het feit dat de memorie van toelichting is toegespitst op de werkzaamheden van de Aruba Ports Authority N.V. (hierna APA) in de hoedanigheid van havenbeheerder. Het feit echter dat ook de haven van San Nicolas onder het begrip haven dient te worden gebracht, zoals hiervoor betoogd en de omstandigheid dat een andere onderneming dan de APA het beheer voert over die haven brengt met zich dat naar de mening van de Raad in de memorie van toelichting daar waar nodig beter het meer objectieve begrip havenbeheerder kan worden gebruikt in plaats van de APA.

Naar aanleiding van voorgesteld artikel 2, tweede lid, onderdeel a, vraagt de Raad zich af welke waarborgen er zullen bestaan voor een veilig binnenvaren en aanmeren van de aan te wijzen categorieën schepen waarvoor vrijstelling van de loodsverplichting geldt. De Raad is van mening dat de enkele hoedanigheid van een van loodsverplichting vrijgesteld schip hiertoe onvoldoende waarborgen bevat. Het is immers de kapitein of de feitelijke gezagvoerder die verantwoordelijk zijn voor het op een veilige wijze aanlopen van een haven in Aruba. De Raad geeft derhalve in overweging om het in

voorgesteld artikel 2, tweede lid, onderdeel b, genoemde voorschrift van toepassing te verklaren op het in artikel 2, tweede lid, onderdeel a, genoemde geval.

Ten aanzien van de in voorgesteld artikel 2, tweede lid, onderdeel b, genoemde vrijstellingsvoorwaarden zij opgemerkt dat uit het oogpunt van de veiligheid in de Arubaanse havens onomstotelijk dient vast te staan dat de kapitein of een stuurman voldaan heeft aan de opleidingseisen voor loodsen te Aruba. De Raad adviseert om voorgesteld artikel 2, tweede lid, onderdeel b, dienovereenkomstig aan te vullen.

De Raad constateert dat in voorgesteld artikel 6, een formeel beslismoment ontbreekt voor de havenbeheerder tot het verlenen van de bevoegdheid tot uitvoering van loodswerkzaamheden aan de loods die met goed gevolg de opleiding tot loods heeft afgerond. De Raad acht het wenselijk dat hierin wordt voorzien, temeer vanwege het feit dat op grond van voorgesteld artikel 10, tweede lid, het onbevoegd verrichten van loodswerkzaamheden strafbaar is gesteld.

Ten aanzien van voorgesteld artikel 8, eerste lid, vraagt de Raad zich af waarom de verschuldigdheid van de loodsgelden dient te rusten op de kapitein van het schip. Deze zal immers in het gemeen in dienst zijn van een reder ten behoeve van wie hij zijn werkzaamheden uitvoert. In dit licht rijst de vraag naar de ratio achter het opnemen van een persoonlijke verplichting voor de kapitein tot afdracht van de verschuldigde loodsgelden. De Raad acht het wenselijk dat de memorie van toelichting met een beschouwing ter zake wordt uitgebreid.

Dictum: De Raad kan zich voor het overige verenigen met de inhoud en de doelstelling van het onderhavige ontwerp en geeft U mitsdien in overweging dit ontwerp aan de Staten ter goedkeuring aan te bieden, nadat met het voorgaande rekening zal zijn gehouden.

28. Ontwerp-landsverordening tot vaststelling van de begroting van de Raad van Advies voor het dienstjaar 2012

Ingekomen; 24-10-2011. Advies: 2-11-2011, kenmerk: 220-11

Dictum: De Raad kan zich met de inhoud en de doelstelling van het onderhavige ontwerp verenigen en geeft u mitsdien in overweging dit aan de Staten aan te bieden, nadat met het voorgaande rekening zal zijn gehouden.

29. Ontwerp-landsverordening tot vaststelling van de begroting van het Interim-Wegeninfrastructuurfonds voor het dienstjaar 2012

Ingekomen: 24-10-2011. Advies: 2-11-2011, kenmerk: 221-11

Dictum: De Raad kan zich voor het overige verenigen met de inhoud en de doelstelling van het onderhavige ontwerp en geeft U mitsdien in overweging dit ontwerp aan de Staten ter goedkeuring aan te bieden, nadat aan het voorgaande aandacht zal zijn geschonken.

30. Ontwerp-landsverordening houdende aanpassing van de Landsverordening ongevallenverzekering, de Landsverordening ondernemingspensioenfondsen, de Landsverordening inkomstenbelasting, de Faillissementverordening en de Landsverordening toezicht verzekeringsbedrijf in verband met de invoering van een algemeen pensioen (Aanpassingsverordening Landsverordening algemeen pensioen)

Ingekomen: 9-11-2011. Advies: 23-11-2011, kenmerk: 232-11

Uit het advies:

Het onderhavige ontwerp strekt volgens de considerans en de memorie van toelichting tot wijziging van een aantal landsverordeningen in verband met de invoering van een algemeen pensioen teneinde de inhoud daarvan te laten aansluiten op de bepalingen inzake dat algemeen pensioen. In artikel I, onderdelen A en B, is voorzien in een wijziging van de Landsverordening ongevallenverzekering (AB 1996 no. GT 26). De Raad heeft echter geen relatie kunnen vaststellen tussen deze voorgestelde wijziging en de introductie van een algemeen pensioen. Ook de memorie van toelichting bevat hieromtrent geen nadere uitleg. Indien wordt beoogd om in het ontwerp een incidentele wijziging van de Landsverordening ongevallenverzekering te realiseren die niets uitstaande heeft met de introductie van een algemeen pensioen dan dient naar het oordeel van de Raad de wenselijkheid daarvan zijn weerslag te vinden in de considerans en dient in de memorie van toelichting een motivering ter zake te worden opgenomen.

Met betrekking tot voorgesteld artikel II, onderdeel A, sub 2, constateert de Raad dat in de toelichting niet wordt gemotiveerd waarom beperkingen worden gesteld aan de verbondenheid van een ondernemingspensioenfonds aan meerdere ondernemingen. In de memorie van toelichting wordt ter zake slechts opgemerkt dat de regering het wenselijk acht het werkterrein van ondernemingspensioenfondsen af te bakenen. Indien de reden hiertoe gelegen zou zijn in de schaalgrootte van het ondernemingspensioenfonds dan wijst de Raad op de waarborg die hiervoor is opgenomen in voorgesteld artikel II, onderdeel c. Vanwege de kleinschaligheid van de Arubaanse economie acht de Raad het juist aanbevelenswaardig dat er meer schaalgrootte kan bestaan bij de pensioenfondsen en ziet hij op voorhand niet in waarom het niet wenselijk zou zijn dat er bedrijven uit verschillende sectoren bij één pensioenfonds aangesloten zouden zijn.

Voorts rijst de vraag wat in dit kader onder het begrip 'bedrijfssector' dient te worden verstaan. De Raad acht het derhalve noodzakelijk dat in de memorie van toelichting een redengeving wordt opgenomen voor de voorgestelde beperkingen die worden gesteld aan ondernemingspensioenfondsen die verbonden zijn aan meerdere ondernemingen en dat de reikwijdte van het begrip 'bedrijfssector' nader wordt gemotiveerd.

In voorgesteld artikel III, onderdeel A, is door middel van een wijziging van artikel 9, zesde lid, van de Landsverordening inkomstenbelasting (AB 1991 no. GT 51) een regeling getroffen voor de aftrekbaarheid van pensioenpremies van de inkomstenbelasting. Ten aanzien van de beperkingen van deze aftrekbaarheid is de onderbouwing van de regering onder andere dat slechts pensioenen tot het salaris van een minister zouden mogen worden opgebouwd. Daarnaast worden er restricties ten aanzien van de premiepercentages voorgesteld, waarbij overschrijding daarvan tot gevolg heeft dat de gehele pensioenregeling niet langer voor aftrek van premies in aanmerking komt in het kader van de heffing van de inkomstenbelasting. De Raad vraagt zich af hoe het maximeren van de pensioengrondslag zich verhoudt met het beleid van de regering om meer hoogwaardige arbeidskrachten naar Aruba te trekken zoals bijvoorbeeld voor onderzoek en de bemensing van regiokantoren. Het lijkt niet uitgesloten dat vele van die arbeidskrachten hogere salarissen zullen hebben dan een minister. Dit zou tot een negatief effect op het vestigingsklimaat kunnen leiden mede gezien de relatief hoge inkomstenbelastingstarieven in Aruba. Voorts moge het van algemeen bekendheid worden verondersteld dat het pensioensparen wereldwijd aan grote onzekerheid onderhevig is vanwege de lage rentestanden en het oplopen van de leeftijdsverwachtingen van de mens. De Raad merkt op dat beide factoren een opwaarts effect hebben op de premies. Met het oog hierop beveelt de Raad aan om - zoals bijvoorbeeld is geschied in Nederland en Curaçao - de opbouw van pensioenen te beperken en niet de premie, welke op basis van algemeen aanvaarde actuariële beginselen dient te worden vastgesteld.

Tenslotte wijst de Raad erop dat de premie die wordt afgedragen aan de Stichting Algemeen Pensioenfonds Aruba (APFA) thans 33% is hetgeen 60% hoger is dan de limiet die de regering voorstelt. De Raad acht het wenselijk dat in de memorie van toelichting wordt aangegeven welke gevolgen de voorgestelde limiet met betrekking tot de aftrekbaarheid van pensioenpremies zal hebben voor de deelnemers in het APFA.

Dictum: De Raad kan zich voor het overige verenigen met de inhoud en de doelstelling van het onderhavige ontwerp en geeft U mitsdien in overweging dit ontwerp aan de Staten ter goedkeuring aan te bieden, nadat met het voorgaande rekening zal zijn gehouden.

31. Ontwerp-landsverordening tot vaststelling van de begroting van de Dienst Openbare Werken voor het dienstjaar 2012

Ingekomen: 10-11-2011. Advies:16-11-2011, kenmerk: 237-11

Dictum: De Raad kan zich geheel verenigen met de inhoud en de doelstelling van het onderhavige ontwerp en geeft u mitsdien in overweging dit aan de Staten ter goedkeuring aan te bieden.

32. Ontwerp-landsverordening houdende afwijking van enkele Landsverordeningen in verband met de uitgifte in erfpacht van een aantal overheidspercelen met daarop gebouwde woningen door de minister van Integratie, Infrastructuur en Milieu aan de Fundacion Cas pa Comunidad Arubano

Ingekomen: 17-11-2011. Advies: 30-11-2-11, kenmerk: 239-11

Uit het advies:

Het onderhavige ontwerp strekt tot het uitgeven in erfpacht van percelen met de zich daarop bevindende opstallen aan de stichting Fundacion Cas pa Comunidad Arubano (FCCA), met inachtneming van bepaalde voorwaarden die afwijking van bepaalde landsverordeningen noodzakelijk maken. De uitgifte van deze percelen geschiedt tegen een erfpachtscanon die niet in verhouding staat tot de economische waarde van de gronden, zodat artikel 28, zesde lid, jo eerste lid van de Comptabiliteitsverordening (AB 1989 no. 72) (CV 1989), van toepassing is. Het ontwerp strekt derhalve mede tot machtiging van de minister tot het verrichten van een schenking, vanwege het feit dat bij de bepaling van de economische waarde van de in erfpacht uit te geven gronden niet de waarde van de opstallen wordt betrokken.

Teneinde onderhavig ontwerp te kunnen toetsen aan de voorschriften neergelegd in artikel 28, zesde lid jo. eerste lid, en artikel 6, van de CV 1989 dient de Raad te beschikken over concrete financiële gegevens aangaande de uitgifte in erfpacht van bovengenoemde percelen. De Raad heeft echter geconstateerd dat deze gegevens ontbreken:

- a. Noch de waarde van domeingronden indien daarop geen opstal was opgetrokken noch de waarde van de domeingronden met de zich daarop bevindende opstallen zijn aangegeven. Dit heeft tot gevolg dat de omvang van de schenking (zijnde waarde van de opstallen) niet kan worden vastgesteld.
- b. Daarnaast ontbreken gegevens aangaande de huuropbrengsten van de betrokken percelen die door de voorgestelde erfpachtuitgifte zullen komen te vervallen en derhalve tot inkomensderving door het Land zal leiden. De Raad stelt vast dat de omvang van deze inkomensderving ongewis blijft en niet bij zijn toetsing kon worden betrokken.
- c. In de toelichting wordt voorts aangegeven dat de beheerskosten die nu aan de FCCA door het Land worden uitgekeerd, zullen komen te vervallen. Ook de omvang van deze kosten wordt niet nader

financieel onderbouwd. Hierdoor wordt de Raad niet in staat gesteld de omvang van het financieel voordeel voor het Land te toetsen en te relateren aan de verminderde huuropbrengsten zoals hiervoor geschetst.

In de overeenkomst van 3 augustus 2011 tussen het Land Aruba en de FCCA worden deze gegevens evenmin vermeld. Uit recente ambtsberichten heeft de Raad vernomen dat deze noodzakelijke financiële gegevens niet voorhanden zouden zijn.

Gelet op het bovenstaande stelt de Raad dat terzake een onjuiste procedure is gevolgd. Immers wordt in onderhavig ontwerp de minister van Integratie, Infrastructuur en Milieu gemachtigd om namens het Land een uitgifte van erfpacht alsmede een schenking te verrichten, terwijl de omvang hiervan niet bekend is. De Raad kan derhalve niet toetsen of, onderscheidenlijk in hoeverre, de financiële gevolgen begrepen zijn in de laatst ingediende begroting, en uit welke middelen deze uitgaven gedekt zullen worden. Evenmin wordt inzicht verkregen in de gevolgen van deze schenking op lange termijn voor de inkomsten en uitgaven van het Land, dan wel in de gevolgen voor de activa van het Land vanwege het bij de laatste begroting ontbreken van balansgegevens zoals de Raad reeds heeft opgemerkt in zijn advies van 30 maart 2011. Gelet op het vorengaande acht de Raad het noodzakelijk dat in genoemde financiële gegevens wordt voorzien.

Dictum: De Raad kan zich weliswaar met de doelstelling doch niet met de inhoud van het onderhavige ontwerp verenigen en geeft U mitsdien in overweging dit ontwerp niet aan de Staten ter goedkeuring aan te bieden, dan nadat met het voorgaande rekening zal zijn gehouden.

33. Ontwerp-landsverordening houdende nieuwe regels voor de havens en redegebieden van Aruba (Haven- en redeverordening)

Ingekomen: 17-11-2011. Advies: voortgezet in 2012, kenmerk: 240-11

34. Ontwerp-landsverordening tot wijziging van de landsverordening tot vaststelling van de begroting van de ministeries van het Land voor het dienstjaar 2011 (AB 2011 no. 36)

Ingekomen: 22-11-2011. Advies: 30-11-2011, kenmerk: 245-11

Uit het advies:

De Raad heeft geconstateerd dat de toelichting op de gewijzigde bedragen van diverse posten zeer summier is. In een aantal gevallen wordt slechts vermeld dat het een correctie betreft, terwijl in andere gevallen de toelichting zich beperkt tot de melding dat de wijziging 'ter compensatie van een andere post' is doorgevoerd. Verzuimd is aan te geven waarom de wijzigingen – in geval van een verhoging van het bedrag – beleids-technisch noodzakelijk zijn en hoe deze – in geval van een verlaging van het bedrag – budgettechnisch mogelijk zijn. De Raad beveelt aan conform artikel 3, eerste lid, CV 1989 de toelichting op deze onderdelen uit te breiden.

In het verlengde van het voornoemde punt vraagt de Raad zich ten aanzien van een aantal posten specifiek af wat ten grondslag van de gewijzigde bedragen ligt. De Raad heeft ten eerste een stijging van Afl. 2,3 miljoen aan investeringen onder het project 'Producto Aruba' geconstateerd. Deze aanzienlijke stijging wordt in de toelichting niet verklaard. Voorts is het de Raad opgevallen dat het investeringsbedrag onder post 6300 van de hoofdbudgethouder Directie Luchtvaart met Afl. 2,2 miljoen is verlaagd. Dit is bijna een halvering van het aanvankelijk onder deze post opgenomen investeringsbedrag. Nu enige toelichting ontbreekt, vraagt de Raad zich af of de voorgenomen

investeringen (deels) niet meer in 2011 zullen plaatsvinden. Daarnaast heeft de Raad geconstateerd dat het investeringsbedrag zoals opgenomen onder post 6100 van de hoofdbudgethouder Landbouw, Veeteelt en Visserij wordt gehalveerd.

De Raad adviseert om genoemde aanpassingen alsnog toe te lichten.

De Raad heeft geconstateerd dat binnen verschillende hoofdbudgethouders de onder personeelkosten opgenomen bedragen (rubriek 4100) gecorrigeerd worden. In de gevallen waar er sprake is van een stijging als gevolg van hogere salariskosten bevreemdt het de Raad dat de werkgeversbijdrage (rubriek 4200) niet naar verhouding in een hoger bedrag wordt gecorrigeerd. Hogere salarissen betekenen in principe onder meer een hogere werkgeversbijdrage aan pensioenpremie. De Raad vraagt zich derhalve af waarom in deze gevallen de opgenomen bedragen onder de post werkgeversbijdrage ongewijzigd blijven.

Het is de Raad opgevallen dat de bedragen die in de onderhavige wijzigingsverordening zijn opgenomen - en dienen ter vervanging van bedragen zoals opgenomen in de Landsverordening van 15 juni 2011 tot vaststelling van de begrotingen van de ministeries van het Land voor het dienstjaar 2011 (AB 2011 no. 36) - naar het Europees talstelsel zijn weergegeven, terwijl de bedragen in de te wijzigen begroting 2011 zijn weergegeven naar het Amerikaanse talstelsel (gebruik van komma's in plaats van punten en vice versa). De Raad beveelt aan consequent te zijn en verwijst in dit kader naar zijn eerder advies waarin is geadviseerd de bedragen in de begroting volgens het Europese talstelsel weer te geven.

De onderhavige wijzigingsverordening vervangt de bedragen zoals opgenomen onder verscheidene posten in de begroting 2011. Als gevolg van de wijziging van deze bedragen wijzigen ook de totalen per hoofdbudgethouders, de totalen per ministerie en de totalen van respectievelijk de kosten, de middelen, de investeringen en kapitaaluitgaven en de financieringsmiddelen. De Raad heeft echter geconstateerd dat deze totalen niet worden gewijzigd bij de onderhavige wijzigingsverordening. De Raad beveelt u derhalve aan om deze elementen ook bij onderhavige verordening te wijzigen.

Dictum: De Raad kan zich voor het overige verenigen met de inhoud en de doelstelling van het onderhavige ontwerp en geeft u in overweging het aan de Staten aan te bieden, nadat met het voorgaande rekening zal zijn gehouden.

35. Ontwerp-landsverordening houdende wijziging van de landsverordening algemene ouderdomsverzekering (AB 1990 no. GT 33) en de Landsverordening algemene weduwen- en wezenverzekering (AB 1996 no. GT30) (invoering flexpensioen)

Ingekomen: 1-12-2011. Advies: 14-12-2012, kenmerk: 252-11

Uit het advies:

Met het onderhavige ontwerp wordt beoogd de mogelijkheid te creëren tot vrijwillig uitstel van de AOV-uitkering bij het bereiken van de pensioenleeftijd tot en met 65 jaar. Aan de hand van deze voorgestelde regeling wordt het voor alle verzekerden mogelijk om – door gebruik te maken van de uitstelmogelijkheid – een hogere uitkering te krijgen. De regering meent voorts dat de voorgestelde regeling eveneens zal bijdragen aan de vermindering van de tekorten van het Ouderdomsfonds. De Raad neemt overigens aan dat de ratio van de introductie van dit flexpensioen wordt gevormd door de wens om het bestaansminimum van met name die gepensioneerden met een gekorte AOV-uitkering te waarborgen dan wel te verbeteren. De Raad constateert dat de hiervoor geschetste beleidsdoelstellingen niet worden weergegeven in de considerans. De enkele verwijzing naar het protocol dat op 15 november 2011 terzake is ondertekend door de deelnemers aan de Sociale Dialoog

volstaat hiertoe niet. De Raad adviseert derhalve de considerans aan te passen op een wijze waarop de doelstellingen van het ontwerp duidelijk worden benoemd.

Ten aanzien van de doelstelling dat met het ontwerp zal worden bijgedragen aan de vermindering van de tekorten van het Ouderdomsfonds is de Raad van oordeel dat niet per definitie kan worden aangenomen dat de voorgestelde regeling - op de lange termijn - zal bijdragen aan het structureel verminderen van de tekorten van het Ouderdomsfonds (zie de grafiek op pagina 2). Ook bij een uitgestelde verhoogde uitkering zal naar de mening van de Raad de omvang van de AOV-uitkering in relatie tot de levensverwachting van de gerechtigde niet wijzigen zodat de uitkeringsdruk op het Ouderdomsfonds op de lange termijn niet verandert. Deze omstandigheid doet de vraag rijzen naar de wijze waarin zal worden voorzien in de structurele sanering van het AOV-fonds. De Raad adviseert derhalve om de memorie van toelichting met een beschouwing ter zake uit te breiden.

In het bij voorgesteld artikel I, onderdeel A in de Landsverordening algemene ouderdomsverzekering (AB 1990 no. GT 33) in te voegen artikel 8a, tweede lid, wordt de compensatie voor de ongehuwde pensioengerechtigde voor het gebruik van de uitstelmogelijkheid geregeld. Hier wordt gesteld dat het bedrag waarop de pensioengerechtigde *op zijn pensioengerechtigde leeftijd recht heeft* voor elk voljaar dat de pensioengerechtigde uitstelt, met zeven procent wordt verhoogd. De toelichting op dit lid geeft daarentegen aan dat het bedrag waarop de pensioengerechtigde recht heeft voor elk voljaar dat de pensioengerechtigde uitstelt, met zeven procent wordt verhoogd. De Raad meent dat hier twee verschillende rekenformules worden voorgesteld. Een dergelijke inconsistentie is overigens ook ten opzichte van het derde lid van het desbetreffende artikel - waar de compensatie voor de *gehuwde* pensioengerechtigde voor het gebruik van de uitstelmogelijkheid wordt geregeld - en de toelichting hierop, geconstateerd. Gezien deze inconsistenties, adviseert de Raad om de desbetreffende voorgestelde leden en de toelichtingen hierop in overeenstemming met elkaar te brengen. Hierin zou kunnen worden voorzien door in het nieuwe artikel 8a, tweede en derde lid, sec te spreken van 'het bedrag van het ouderdomspensioen, waarop de betrokkene respectievelijk de gehuwde pensioengerechtigde recht heeft'.

Voorgesteld artikel I, onderdeel B, voorziet in de toevoeging van artikel 9, derde lid, van de Landsverordening algemene ouderdomsverzekering, alwaar voor verzekerden een mededelingstermijn voor uitstel van het ouderdomspensioen van minimaal één maand vóór het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd respectievelijk het verstrijken van de lopende uitsteltermijn is opgenomen. De Raad maakt uit de memorie van toelichting op dat deze termijn strikt dient te worden nageleefd; indien de verzekerde niet binnen de termijn kenbaar maakt gebruik te willen maken van de uitstelmogelijkheid dan gaat het recht op uitstel aan hem voorbij. De Raad leest uit de toelichting echter niet waarop deze termijn is gebaseerd en evenmin waarom deze termijn strikt gehanteerd dient te worden zonder enige speling (lees: uitzonderingsmogelijkheid). De Raad adviseert om in de memorie van toelichting hierover uit te weiden dan wel deze restrictie te versoepelen.

Dictum: De Raad kan zich voor het overige verenigen met de inhoud en de doelstelling van het onderhavige ontwerp en geeft u in overweging het aan de Staten aan te bieden, nadat met het voorgaande rekening zal zijn gehouden.

4. Excerpten van adviezen van ontwerpen van landsbesluiten, houdende algemene maatregelen

1. Ontwerp-landsbesluit, houdende algemene maatregelen, tot wijziging van het Landsbesluit eindexamens vwo, havo, mavo (AB 1991 no. GT 35)

Ingekomen: 21-1-2011. Advies: 9-2-2011, kenmerk: 12-11

Dictum: De Raad kan zich geheel verenigen met de inhoud en de doelstelling van het onderhavige ontwerp en adviseert U te besluiten conform de daarin neergelegde voorstellen.

2. Ontwerp-landsbesluit, houdende algemene maatregelen, ter uitvoering van artikel 10, onderdelen a en b van de Landsverordening politie (AB 1988 no. 18) en artikel 28 van landsverordening materieel ambtenarenrecht (AB 1989 no. GT 37) (Landsbesluit rechtspositie politie)

Ingekomen: 4-2-2011. Advies: 20-4-2011, kenmerk: 21-11

Uit het advies:

De Raad constateert dat het op grond van artikel 101, van de Landsverordening materieel ambtenarenrecht (AB 1989 no. GT 37) voorgeschreven advies van de Centrale Commissie voor Georganiseerd Overleg in Ambtenarenzaken (CCGOA) ontbreekt. In de aanbiedingsbrief bij het onderhavige ontwerp is aangegeven dat de CCGOA gelijktijdig met de Raad het onderhavige ontwerp kreeg aangeboden (4 februari 2011). Bij schrijven van 4 april 2011 van de minister van Justitie wordt meegedeeld dat geen reactie is ontvangen zijdens de CCGOA binnen de verzochte termijn van vier weken, en dat er geen aanwijzing is om aan te nemen dat die reactie binnen afzienbare tijd zal afkomen. De Raad wordt derhalve verzocht om zijn advies zonder het wettelijk voorgeschreven advies van de CCGOA uit te brengen.

De Raad spreekt zijn bezorgdheid uit over deze gang van zaken. De Raad heeft in het verleden reeds aan de orde gesteld dat de non-advisering van de CCGOA een structureel probleem betreft dat mede door de regering dient te worden geadresseerd. Daartoe heeft zij in de LMA bevoegdheden toebedeeld gekregen. Zo is zij betrokken bij de voordracht van de voorzitter van de CCGOA, de benoeming van een secretaris en adjunct-secretarissen, de aanwijzing van vertegenwoordigingsbevoegde ambtenaren en niet in de laatste plaats, de bepaling van het aantal leden en plaatsvervangende leden bij landsbesluit, h.a.m. Ten aanzien van de laatstgenoemde bevoegdheid merkt de Raad nog op dat het ter uitvoering van artikel 102, tweede lid, van de LMA vastgestelde Landsbesluit zetelverdeling GOA 1992 (AB 1992 no. 103) sinds 1992 geen wijzigingen heeft ondergaan. Dit, terwijl er sinds 1992 veranderingen hebben plaatsgevonden in het aantal organisaties die ambtenaren op rechtspositioneel gebied vertegenwoordigen. Gezien het voorgaande dringt de Raad aan op spoedige maatregelen zijdens de regering teneinde de CCGOA te laten functioneren.

Naar aanleiding van het schrijven van 4 april 2011 van de minister van Justitie merkt de Raad voorts nog op dat noch uit voornoemd schrijven noch uit de toelichting is gebleken dat de inhoud van het ontwerp met de politievakbond is besproken en dat er draagvlak zijdens de vakbond is voor onderhavige ontwerp.

Naar aanleiding van de herziening van de rechtspositie van de politieambtenaren merkt de Raad op dat de rechtspositie van een grote groep ambtenaren in overheidsdienst ongewijzigd blijft. Op deze groep is de Bezoldigingsregeling Aruba 1986 (AB 1996 no. GT 10) (BRA 1986) van toepassing. Een integrale herziening van de BRA 1986 was reeds in 1990 aangekondigd maar heeft tot op heden niet plaatsgevonden. Teneinde deze situatie recht te trekken beveelt de Raad aan zo spoedig mogelijk de Bezoldigingsregeling Aruba 1986 integraal te herzien en te actualiseren.

In voorgesteld artikel 1 wordt de definitie van het begrip 'politieambtenaar' gegeven. Voor de definitie van dit begrip wordt in artikel 1, van de Landsverordening politie (AB 1988 no. 18) echter expliciet verwezen naar het Bezoldigingsbesluit politie (AB 1999 no. GT 1), dat met de inwerkingtreding van het onderhavige ontwerp zal worden ingetrokken. De Raad voorziet naar aanleiding hiervan dat er zich ongewenste situaties kunnen voordoen indien artikel 1, van de Landsverordening politie niet tijdig wordt gewijzigd. Het bevreemdt de Raad dan ook dat niet gelijktijdig met dit ontwerp, een ontwerp tot wijziging van artikel 1, van de Landsverordening politie werd geëntameerd, mede gelet op het feit dat bedoelde wijziging relatief eenvoudig van aard is. De Raad beveelt aan om een ontwerp tot wijziging van de Landsverordening politie zo spoedig mogelijk te entameren.

Naar aanleiding van de verwijzing naar artikel 4, in voorgesteld artikel 9, is de Raad van oordeel dat het onwenselijk is dat de korpschef voor wat betreft de benoeming in de rang van hoofdcommissaris de beoordeling van de geschiktheid daartoe toetst. Immers, de korpschef zou alsdan zijn eigen geschiktheid toetsen. De Raad adviseert voorgesteld artikel 9 aan te passen.

In het eerste lid van voorgesteld artikel 21 wordt terugwerkende kracht verleend aan onder meer artikel 5, derde lid, dat bepaalt dat de bezoldigingsschalen en pensioengrondslagen voor de politieambtenaren neergelegd zijn in bijlage B van het ontwerp. De Raad is van oordeel dat in dit licht ook terugwerkende kracht dient te worden verleend aan voorgesteld artikel 2, alwaar de rangen van de politieambtenaren zijn geregeld. Dit vanwege het feit dat de bezoldigingsschalen en de pensioen-grondslagen aan de rangen zijn gekoppeld.

Voorts wordt in het eerste lid van artikel 21 bepaald dat terugwerkende kracht wordt verleend aan artikel 19, onderdeel A tot en met onderdeel E. De Raad constateert dat bedoelde onderdelen A tot en met E niet in artikel 19 voorkomen, doch in artikel 20. De Raad adviseert om in voorgesteld artikel 21, eerste lid, het cijfer '19' te vervangen door: 20.

Dictum: De Raad kan zich voor het overige verenigen met de inhoud en de doelstelling van het onderhavige ontwerp en adviseert U te besluiten conform de daarin neergelegde voorstellen, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

3. Ontwerp-landsbesluit, houdende algemene maatregelen ter uitvoering van artikel 6, eerste lid, van de Landsverordening tarief van invoerrechten (AB 2002 no. 120) (correctie van verschrijvingen en wederinvoering vervallen wijzigingen)

Ingekomen: 11-3-2011. Advies: 16-3-2011, kenmerk: 45-11

Dictum: De Raad kan zich geheel verenigen met de inhoud en de doelstelling van het onderhavige ontwerp en adviseert U te besluiten conform de daarin neergelegde voorstellen.

4. Ontwerp-landsbesluit, houdende algemene maatregelen, ter uitvoering van artikel 2, derde lid, van de Landsverordening accijns op sigaretten (AB 1989 no. GT 31) (wijziging tarief)

Ingekomen: 11-3-2011. Advies: 16-3-2011, kenmerk: 46-11

Dictum: De Raad kan zich voor het overige verenigen met de inhoud en de doelstelling van het onderhavige ontwerp en adviseert U te besluiten conform de daarin neergelegde voorstellen, nadat met het voorgaande rekening zal zijn gehouden.

5. Ontwerp-landsbesluit, houdende algemene maatregelen, ter uitvoering van artikel 6, derde lid van de Landsverordening regeling geldstelsel (AB 1991 no. GT 34) (Landsbesluit uitgifte herdenkingsmunt California Vuurtoren)

Ingekomen: 16-3-2011. Advies: 30-3-2011, kenmerk: 52-11

Dictum: De Raad kan zich geheel verenigen met de inhoud en de doelstelling van het onderhavige ontwerp en adviseert U te besluiten conform de daarin neergelegde voorstellen.

6. Ontwerp-landsbesluit, houdende algemene maatregelen, ter uitvoering van artikel 8, eerste lid van de Arbeidsverordening (AB 1989 no. GT 37)

Ingekomen: 17-3-2011. Advies: 11-5-2011, kenmerk: 53-11

Dictum: De Raad kan zich derhalve niet verenigen met de inhoud en noch met de doelstelling van het onderhavige ontwerp en adviseert u niet te besluiten conform de daarin neergelegde voorstellen.

7. Ontwerp-landsbesluit, houdende algemene maatregelen, tot wijziging van het landsbesluit oprichting, onderwijs en examens financieel-economische faculteit Universiteit van Aruba

Ingekomen: 4-4-2011. Advies: 11-5-2011, kenmerk: 68-11

Dictum: De Raad kan zich voor het overige verenigen met de inhoud en de doelstelling van het onderhavige ontwerp en adviseert U te besluiten conform de daarin neergelegde voorstellen, nadat aan het voorgaande aandacht zal zijn geschonken.

8. Ontwerp-landsbesluit, houdende algemene maatregelen, ter uitvoering van artikel 6, derde lid, van de landsverordening regeling geldstelsel (AB 1991 no. GT 34) (Landsbesluit uitgifte herdenkingsmunten 25 jaar Status Aparte)

Ingekomen: 4-4-2011. Advies: 13-4-2011, kenmerk: 71-11

Dictum: De Raad kan zich voor het overige verenigen met de inhoud en de doelstelling van het onderhavige ontwerp en adviseert U te besluiten conform de daarin neergelegde voorstellen, nadat met het voorgaande rekening zal zijn gehouden.

9. Ontwerp-landsbesluit, houdende algemene maatregelen, ter uitvoering van artikel 6, vierde lid, van de landsverordening voorkoming en bestrijding witwassen en terrorismefinanciering (Landsbesluit regeling geldelijke overmakingen)

Ingekomen: 18-4-2011. Advies: 20-4-2011, kenmerk: 85-11

Dictum: De Raad kan zich geheel verenigen met de inhoud en de doelstelling van het onderhavige ontwerp en adviseert U te besluiten conform de daarin neergelegde voorstellen.

10. Ontwerp-landsbesluit houdende algemene maatregelen, tot wijziging van het Landsbesluit rij- en keuringsbewijzen (AB 1999 no. 61)

Ingekomen: 28-4-2011. Advies: 11-5-2011, kenmerk: 94-11

Dictum: De Raad kan zich voor het overige verenigen met de inhoud en de doelstelling van het onderhavige ontwerp en adviseert U te besluiten conform de daarin neergelegde voorstellen, nadat aan het voorgaande aandacht zal zijn geschonken.

11. Ontwerp-landsbesluit, houdende algemene maatregelen, tot wijziging van het landsbesluit, houdende algemene maatregelen, ter uitvoering van artikel 32, eerste lid van het titel II van de Dienstplichtverordening (AB 1994no. GT 9) (AB 1998 no. 50)

Ingekomen: 10-5-2011. Advies: 25-5-2011, kenmerk: 105-11

Dictum: De Raad kan zich geheel verenigen met de inhoud en de doelstelling van het onderhavige ontwerp en adviseert U te besluiten conform de daarin neergelegde voorstellen.

12. Ontwerp-landsbesluit machtiging dekking tekort Algemeen Fonds Ziektekosten 2010

Ingekomen: 17-5-2011. Advies: 25-5-2011, kenmerk: 112-11

Uit het advies:

De Raad merkt op dat ingevolge artt. 2, tweede lid, 22, derde lid, j^o 31 van de Comptabiliteitsverordening 1989 de Minister van Financiën, Communicatie, Utiliteiten en Energie slechts bevoegd is om verplichtingen/geldleningen ten laste van het Land aan te gaan indien daartoe is voorzien in een vastgestelde begroting van het Land voor dat dienstjaar. De Raad stelt in dit verband vast dat 's Lands begroting voor het dienstjaar 2011 tot op heden niet is vastgesteld. Dit houdt in dat de Minister thans (nog) geen verplichtingen kan aangaan die leiden tot verandering in de samenstelling van het vermogen van het Land, in dit begrotingsjaar. Het aangaan van een geldlening zoals voorgesteld schept een zodanige verandering in de samenstelling van het vermogen van het Land en is derhalve slechts mogelijk nadat de begroting voor het lopende dienstjaar is vastgesteld, welke begroting tevens voor de bedoelde geldlening een voorziening dient te bevatten. De opbrengst van de geldlening zal bij ontvangst als financieringsmiddel dienen te worden verantwoord in de financiële administratie van het lopende begrotingsjaar en de doorsluiting aan de AZV dient te worden aangemerkt als kapitaalverstrekking tot dekking van het tekort. Op deze transacties in de kapitaalsfeer is derhalve artikel 11 van de Comptabiliteitsverordening niet van toepassing.

Volledigheidshalve en ter adstructie van het vorengaande zij opgemerkt dat de door het Land gebezigde transactiebasis met zich meebrengt dat het moment waarop de verplichting wordt aangegaan c.q. het recht op een middel tot stand komt, doorslaggevend is voor de beantwoording van de vraag in welk begrotingsjaar verantwoording dient plaats te vinden. Dit houdt in dat het moment (jaar) waarop/waarom tot betaling c.q. ontvangst wordt overgegaan niet relevant is voor de beantwoording van voornoemde vraag. Hieruit volgt dat het moment waarop de geldleningsovereenkomst wordt getekend de verplichting voor het Land tot terugbetaling is ontstaan, ongeacht wat er ten aanzien van het tijdstip van betaling in die overeenkomst mocht zijn bepaald.

Gezien het bovenstaande kan het onderhavige landsbesluit niet tot stand worden gebracht voordat 's Landsbegroting 2011 is vastgesteld.

Met betrekking tot het te lenen bedrag heeft de Raad geconstateerd dat de Directeur AZV in zijn schrijven dd. 5 april 2011 (kenmerk 11/0182-ms) verzoekt tot dekking van een tekort van AWG 15.939.865. De Directeur Financiën gaat in zijn schrijven van 14 april 2011 (kenmerk Fin/11001701) wel uit van het tekort dat in de Jaarrekening AZV 2010 wordt genoemd.

Voorts acht de Raad het noodzakelijk dat uitsluitel wordt gegeven inzake de kwestie die door de Directeur Financiën in zijn opgemeld schrijven wordt aangehaald, namelijk dat geen financiering is geregeld voor het extra tekort van 4,55 miljoen florin bij het AZV over het dienstjaar 2009, dat desondanks grotendeels door het Land is aangezuiverd. Deze aanzuivering ontbeert thans legitimiteit.

Dictum: De Raad kan zich op grond van het bovenstaande niet met de inhoud en de doelstelling van het onderhavige ontwerp verenigen en geeft u mitsdien in overweging het niet aan de Staten van Aruba voor te leggen.

13. Ontwerp-landsbesluit, h.a.m., ter uitvoering van artikel 5 van de Landsverordening houdende machtiging van de minister van Integratie, Infrastructuur en Milieu tot het, in afwijking v/d Comptabiliteitsverordening 1989 (AB 1989 no. 72) doen van een aanbesteding respectievelijk aangaan van één of meer overeenkomsten in het kader van het verbeteren van de infrastructuur tussen Oranjestad en San Nicolas

Ingekomen: 28-6-2011. Advies 22-7-2011, kenmerk: 144-11

Uit het advies:

Onderhavig ontwerp-landsbesluit beoogt uitvoering te geven aan artikel 5 van de Landsverordening houdende machtiging van de minister van Integratie, Infrastructuur en Milieu tot het, in afwijking van de Comptabiliteitsverordening 1989 (AB 1989 no. 72), doen van een aanbesteding respectievelijk aangaan van één of meer overeenkomsten in het kader van het verbeteren van de infrastructuur tussen Oranjestad en San Nicolas. Deze landsverordening, ten aanzien waarvan de Raad eerder advies heeft uitgebracht en welke onlangs is aangenomen door de Staten, bepaalt dat ten behoeve van de aanbesteding van het project tot de aanleg van nieuwe en de verbetering van de bestaande infrastructuur tussen Oranjestad en San Nicolas (project Green Corridor) de aanbestedingsvorm concurrentie-gerichte dialoog wordt gehanteerd. In de desbetreffende landsverordening is voorts aangegeven wat onder de aanbestedingsvorm concurrentie-gerichte dialoog wordt verstaan. Gelet op de complexiteit van deze aanbestedingsvorm is echter gekozen om de nadere invulling en toepassing hiervan bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, te regelen. Daartoe strekt het onderhavige ontwerp-landsbesluit.

De Raad merkt uit de bepalingen van het ontwerp-landsbesluit op dat het niet specifiek is ingericht voor het project Green Corridor. Het ontwerp heeft immers een algemene strekking wat duidt dat het gebruikt kan worden voor meerdere projecten. De Raad wijst erop dat het ontwerp-landsbesluit echter wel voortvloeit uit een landsverordening die een specifiek project (i.c. project Green Corridor) regelt en dus in beginsel hiervoor moet zijn ingericht.

De Raad constateert dat het ontwerp-landsbesluit enkele artikelen bevat waarin de rechtsbescherming behorende bij de aanbestedingsprocedure wordt geregeld. De Raad is in de eerste plaats van mening dat de rechtsbescherming in beginsel bij landsverordening geregeld dient te worden.

Daarnevens roept de tweede volzin van voorgesteld artikel 3, tiende lid, waarin wordt bepaald dat gegadigden en inschrijvers dienen te verklaren bij een eventueel geschil met de aanbesteder te zullen *berusten* in de uitspraak van het Gerecht in Eerste Aanleg van Aruba, de nodige vragen op. De Raad maakt uit deze bewoordingen op dat gegadigden en inschrijvers verplicht worden om – in het geval zich een geschil met de aanbesteder voordoet – zich neer te leggen bij de uitspraak van het Gerecht in Eerste Aanleg. Wordt met deze bepaling dan gesteld dat er geen rechtsmiddel openstaat tegen een uitspraak van het Gerecht in Eerste Aanleg? Als dit het geval is, vraagt de Raad zich voorts af waarom het aantal rechtsmiddelen wordt beperkt en in hoeverre deze beperking een inbreuk vormt op het recht op de vrije

toegang tot de rechter (ex artikel 6 van het Europees Verdrag inzake de bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden) alsook het recht op hoger beroep (Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering van Aruba). De toelichting schept over deze genoemde vraagpunten geen duidelijkheid. De Raad raadt derhalve aan om de inhoud van deze bepaling te heroverwegen en in de toelichting hierop in te gaan.

In voorgesteld artikel 2, eerste lid, wordt omschreven hoe de aanbesteding van een publiek privaatrechtelijk samenwerkingsproject met gebruikmaking van de concurrentiegerichte dialoog geschiedt. De Raad meent dat deze omschrijving tot verwarring kan leiden. De deelzin uit het eerste lid 'en waarbij de aanbesteder een dialoog voert met de tot de procedure toegelaten ondernemers, ten einde één of meer oplossingen te zoeken, die aan de behoeften van de aanbesteder beantwoorden, en op grond waarvan de geselecteerde ondernemers zullen worden uitgenodigd om in te schrijven' suggereert immers door het gebruik van het woord 'geselecteerde' dat er aan het einde van de dialoofase een selectie onder de gekozen gegadigden plaatsvindt. Uit de overige bepalingen van het ontwerp blijkt echter niet dat er een selectie aan het einde van de dialoofase plaatsvindt. De Raad adviseert derhalve om de omschrijving in het voorgesteld artikel 2, eerste lid, op dit aspect te herformuleren.

In voorgesteld artikel 6, eerste lid, wordt bepaald dat het minimum aantal gegadigden dat de aanbesteder voornemens is uit te nodigen opgenomen dient te worden in het beschrijvend document, tenzij deze informatie in de aankondiging of in de uitnodiging tot deelneming aan de dialoog is vermeld. Gelet op het feit dat voorgesteld artikel 3, vijfde lid, al dwingend bepaalt dat in de aankondiging het minimum aantal gegadigden dat de aanbesteder voornemens is uit te nodigen dient op te nemen, acht de Raad de bepaling in voorgesteld artikel 6, eerste lid, incongruent met de bepaling in voorgesteld artikel 3, vijfde lid. De Raad beveelt aan om deze twee bepalingen in overeenstemming met elkaar te brengen.

De Raad constateert voorts in voorgesteld artikel 3, negende lid, en voorgesteld artikel 6, tweede lid, dat de daarin opgenomen bepalingen niet geheel met elkaar stroken. De Raad adviseert om ook deze bepalingen in overeenstemming met elkaar te brengen.

De Raad leest in voorgesteld artikel 7, derde lid, sub b, dat de aanbesteder een ondernemer van deelneming aan een opdracht kan uitsluiten, als van deze ondernemer, zijn directeur(en) of zijn aandeelhouder(s) faillissement of liquidatie is aangevraagd of als tegen deze ondernemer, zijn directeur(en) of zijn aandeelhouder(s) een procedure van surséance van betaling of akkoord dan wel een andere soortgelijke procedure die voorkomt in de op hem van toepassing zijnde wet- of regelgeving, aanhangig is gemaakt. Gelet op het gemak waarmee van (rechts)personen faillissement of liquidatie kan worden aangevraagd en het gemak waarmee tegen (rechts)personen surséance van betaling of akkoord aanhangig kan worden gemaakt, acht de Raad de desbetreffende uitsluitingsmogelijkheden enigszins te zwaar. De Raad beveelt derhalve aan om deze mogelijkheden van uitsluiting aan deelname aan een opdracht te verwijderen en te volstaan met de overige in het derde lid genoemde uitsluitingsmogelijkheden.

De Raad adviseert overigens om de twee in subonderdeel g vervatte uitsluitingsmogelijkheden op te splitsen en onder twee aparte subonderdelen te brengen. De Raad acht de uitsluitingsmogelijkheid die opgenomen is in de deelzin 'die de door de aanbesteder gevraagde inlichtingen niet of niet tijdig heeft verstrekt' immers dermate belangrijk dat deze apart opgenomen dient te worden.

Dictum: De Raad kan zich voor het overige verenigen met de inhoud en de doelstelling van het onderhavige ontwerp en adviseert U te besluiten conform de daarin neergelegde voorstellen, nadat met het voorgaande rekening is gehouden.

14. Ontwerp-landsbesluit, h.a.m., tot wijziging van het landsbesluit rechtspositie politie (AB 2011 no. 46)

Ingekomen: 8-7-2011. Advies:17-8-2011, kenmerk: 154-11

Dictum: De Raad kan zich voor het overige verenigen met de inhoud en de doelstelling van het onderhavige ontwerp en adviseert U te besluiten conform de daarin neergelegde voorstellen, nadat aan het voorgaande aandacht zal zijn geschonken.

15. Ontwerp-landsbesluit, houdende algemene maatregelen, ter uitvoering van artikel 10, onderdeel d, van de Landsverordening Politie (AB 1988, no. 18) jo artikel 21, eerste lid, van de Landsverordening voortgezet Onderwijs (AB 1989 no. GT 102) (Landsbesluit politieopleidingen 2011)

Ingekomen: 13-7-2011. Advies: 19-8-2011, kenmerk: 157-11

Dictum: De Raad kan zich voor het overige verenigen met de inhoud en de doelstelling van het onderhavige ontwerp en adviseert U te besluiten conform de daarin neergelegde voorstellen, nadat aan het voorgaande aandacht zal zijn geschonken.

16. Ontwerp-landsbesluit, h.a.m., tot wijziging v.d. Bezoldigingsregeling Aruba 1986 (AB 1996 no. GT 10) (herziening II rangenstelsel onderwijsinspectie)

Ingekomen: 20-9-2011. Advies: 20-10-2011, kenmerk: 197-11

Uit het advies:

De Raad constateert dat het op grond van artikel 101, van de Landsverordening materieel ambtenarenrecht (AB 1989 no. GT 37) (LMA) voorgeschreven advies van de Centrale Commissie voor Georganiseerd Overleg in Ambtenarenzaken (CCGOA) ontbreekt. In de nota van toelichting bij het onderhavige ontwerp is aangegeven dat ondanks een verzoek van de regering daartoe van de CCGOA tot op heden geen reactie is ontvangen en er geen aanwijzing is dat die reactie zal afkomen. De regering komt voorts tot de conclusie dat vanwege de redelijke termijn die de CCGOA werd vergund tot het uitbrengen van een advies is voldaan aan de rechtsplicht zoals neergelegd in artikel 101, tweede lid, van de LMA.

De Raad spreekt zijn bezorgdheid uit over deze gang van zaken en deelt de opvatting van de regering niet dat is voldaan aan de rechtsplicht zoals neergelegd in artikel 101, tweede lid, van de LMA. De Raad heeft in het verleden reeds aan de orde gesteld dat de non-advisering van de CCGOA een structureel probleem betreft dat mede door de regering dient te worden geadresseerd. Daartoe heeft zij in de LMA bevoegdheden toebedeeld gekregen. Zo is zij betrokken bij de voordracht van de voorzitter van de CCGOA, de benoeming van een secretaris en adjunct-secretarissen, de aanwijzing van vertegenwoordigingsbevoegde ambtenaren en niet in de laatste plaats, de bepaling van het aantal leden en plaatsvervangende leden bij landsbesluit, h.a.m. Ten aanzien van de laatstgenoemde bevoegdheid merkt de Raad nog op dat het ter uitvoering van artikel 102, tweede lid, van de LMA vastgestelde Landsbesluit zetelverdeling GOA 1992 (AB 1992 no. 103) sinds 1992 geen wijzigingen heeft ondergaan. Dit, terwijl er sinds 1992 veranderingen hebben plaatsgevonden in het aantal organisaties die ambtenaren op rechtspositioneel gebied vertegenwoordigen. Gezien het voorgaande dringt de Raad aan op spoedige maatregelen zijdens de regering teneinde de CCGOA te laten functioneren.

De Raad merkt voorts nog op dat uit de toelichting niet is gebleken dat de inhoud van het ontwerp met de onderwijsvakbond is besproken en dat er draagvlak zijdens de vakbond is voor het onderhavige ontwerp.

Uit de toelichting leidt de Raad af dat het ontwerp mede strekt tot het incorporeren van een aan de functie gekoppelde toelage die de inspecteurs genoten teneinde achteruitgang in bezoldiging te voorkomen. De Raad vraagt zich af waarom deze incorporatie slechts ten aanzien van onderwijsinspecteurs plaatsvindt. Bij de overige ambtelijke diensten zijn immers ambtenaren werkzaam die ook een toelage genieten vooruitlopend op incorporatie daarvan in hun bezoldiging. De Raad acht dit met het oog op het gelijkheidsbeginsel een ongewenste situatie en beveelt aan een overheidsbrede inventarisatie op te stellen van de ambtenaren die thans een toelage genieten vooruitlopend op incorporatie daarvan in hun bezoldiging om op die wijze de toelageproblematiek op een structurele wijze te kunnen oplossen. Op deze manier kunnen ad hoc-oplossingen zoals in het ontwerp voorzien, worden vermeden.

In voorgesteld artikel I, onderdeel B, en in artikel I, onderdeel C, worden voor respectievelijk inspecteur van het onderwijs en inspecteur-generaal van het onderwijs de benoemings/bevorderingseisen gesteld dat de betrokkene in het bezit is van een daarvoor vereiste academische opleiding. De Raad stelt vast dat niet inzichtelijk wordt gemaakt welke academische opleiding is vereist om tot inspecteur of inspecteur-generaal van het onderwijs te worden benoemd en acht het wenselijk dat hierin wordt voorzien. Daarnaast rijst de vraag of de thans in dienst zijnde inspecteurs van het onderwijs voldoen aan de in het ontwerp voorgestelde benoemings- c.q. bevorderingseisen. Indien dit niet het geval mocht zijn dan adviseert de Raad terzake een overgangsregeling te treffen.

Dictum: De Raad kan zich voor het overige verenigen met de inhoud en de doelstelling van het onderhavige ontwerp en adviseert U te besluiten conform de daarin neergelegde voorstellen, nadat met het voorgaande rekening zal zijn gehouden.

17. Ontwerp-landsbesluit, h.a.m., t.u.v. artikel 6, derde lid, van de Landsverordening regeling geldstelsel (AB 1991 no. GT 34) (Landsbesluit uitgifte herdenkingsmunten Koninklijk Bezoek Aruba oktober 2011)

Ingekomen: 23-9-2011. Advies: 13-10-2011, kenmerk: 201-11

Dictum: De Raad kan zich voor het overige verenigen met de inhoud en de doelstelling van het onderhavige ontwerp en adviseert U te besluiten conform de daarin neergelegde voorstellen, nadat met het voorgaande rekening zal zijn gehouden.

18. Ontwerp-landsbesluit, h.a.m., tot vaststelling van de vrijstelling van deviezenprovisie bij inter-eilandelijke betalingen verricht in Nederlands-Antilliaanse gulden

Ingekomen: 29-9-2011. Advies: 3-11-2011, kenmerk: 206-11

Uit het advies:

Conform artikel 11 van de Landsverordening deviezenprovisie (AB 1990 GT 5) kan, de Centrale Bank van Aruba (CBA) gehoord hebbende, bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen, vrijstelling van de verplichting om deviezenprovisie te betalen worden verleend aan bepaalde groepen van personen of instellingen. Het onderhavige ontwerp betreft een dergelijk landsbesluit. In de toelichting wordt gesteld dat de CBA in 1990 door middel van de Bekendmaking inzake het deviezenverkeer 90/A1 heeft

aangegeven dat de bestaande praktijk om bepaalde intereilandelijke banktransacties vrij te stellen van deviezenprovisie (voor onbepaalde tijd) gehandhaafd blijft. De Raad is zich er van bewust dat het onderhavige ontwerp weliswaar dient tot het met terugwerkende kracht formaliseren van een bestaande praktijk – die vervolgens weer wordt ingetrokken – maar vraagt zich toch af in hoeverre de CBA – formeel – is gehoord over deze vrijstelling.

De Raad heeft geconstateerd dat de onderhavige vrijstellingsregeling (met terugwerkende kracht) per 1 januari 2011 vervalst voor de BES-eilanden. De Raad vraagt zich af in hoeverre er sinds 1 januari 2011 deviezenprovisie over transacties naar de BES-eilanden wordt berekend. In de toelichting wordt immers niet in zulke bewoordingen aangegeven dat de vrijstelling van deviezenprovisie voor wat betreft de BES-eilanden per 1 januari 2011 niet meer tot de bestaande praktijk behoort, noch dat het opheffen van de vrijstelling bekend is gemaakt door de CBA door middel van de Bekendmaking inzake deviezenverkeer. De Raad wijst erop dat het met terugwerkende kracht opheffen van deze vrijstelling een belastende bepaling inhoudt, die de rechtszekerheid van degenen die het aangaat aantast.

De Raad heeft geconstateerd dat de nota van toelichting geen inzicht geeft in de financiële consequenties voor het Land. De toelichting geeft slechts aan dat het onderhavige ontwerp zal zorgen voor een hoger bedrag aan deviezenprovisie ontvangsten. De Raad acht een uitgebreidere toelichting c.q. financiële onderbouwing van deze stelling noodzakelijk.

De Raad begrijpt uit de toelichting bij het onderhavige ontwerp dat met ‘level playing field’ wordt bedoeld dat transacties vanuit Aruba naar alle andere delen van het Caribisch deel van het Koninkrijk op dezelfde wijze belast zullen moeten worden. Op deze wijze zullen dan alle transacties vanuit Aruba aan niet-ingezetenen waar ook ter wereld op dezelfde wijze belast worden waardoor hiermee een einde komt aan de sinds de Status Aparte geldende regeling waarbij het betalings- en kapitaalsverkeer tussen Aruba en de Nederlandse Antillen in de lokale valuta was vrijgesteld.

Indien echter met het begrip ‘level playing field’ wordt bedoeld op het voor alle delen van het Caribisch deel op dezelfde wijze heffen, dan zullen er met het ontwerp juist grotere verschillen ontstaan. Immers, voor de BES-eilanden is geen enkele heffing op het betalings- en kapitaalsverkeer meer van kracht. In Curaçao en Sint Maarten is een andersoortige heffing (namelijk een licentierecht) van kracht waarbij uitsluitend geheven wordt op betalingen gedaan aan het buitenland middels één van de deviezenbanken. In Aruba is naast deze transacties ook elke andere transactie met het buitenland belast en dient elke ingezetene deviezenprovisie af te dragen over transacties vanuit een buitenlandse rekening en of een rekening courant verhouding met een niet-ingezetene. Reeds nu kan geschat worden dat, gezien het grote aantal uit het buitenland afkomstige ingezetenen, er vele duizenden belastingplichtigen zijn waarbij door het afschaffen van de vrijstelling van betalingen in NAfl./Afl. gezien de nauwe banden tussen de eilanden hier nog een behoorlijk aantal zal bijkomen. In de voormalige Nederlandse Antillen is daarom reeds lang geleden er voor gekozen om over te gaan naar een licentierecht waarbij er slechts een gering aantal belastingplichtigen is (naar schatting in de loop der jaren minder dan tien).

Het gevolg van de verschillende systemen is tevens dat met name voor internationaal opererende bedrijven het vestigingsklimaat in de overige delen gunstiger is dan in Aruba.

De Raad constateert dat de formulering van de vrijstelling zoals opgenomen in de Bekendmaking inzake het deviezenverkeer 90/A1 (Transacties in Antilliaanse en Arubaanse valuta) van de CBA niet geheel overeenkomt met artikel 1 van het onderhavige ontwerp. In de Bekendmaking inzake het deviezenverkeer 90/A1 wordt gesproken van *bankcheques* luidende in Antilliaanse guldens en getrokken op deviezenbanken gevestigd op de Nederlandse Antillen die vrijgesteld zijn van de deviezenprovisie,

terwijl het onderhavige ontwerp rept van *geldswaardige papieren*. Deze definitie – zoals opgenomen in artikel 1, sub 5, van de Landsverordening deviezenprovisie en waarop het onderhavige ontwerp is geënt – omvat naast de bankcheque meerdere financiële instrumenten zoals wisselbrieven, promessen en soortgelijke waardepapieren. De Raad geeft in overweging de definities gelijklopend te doen zijn.

In dit kader vraagt de Raad zich af gezien de uitbreiding van de groep belastingplichtigen als gevolg van het onder de werking van de Landsverordening deviezenprovisie brengen van transacties met de Caribische delen van het Koninkrijk, op welke wijze in de praktijk de heffing zal worden uitgevoerd en gehandhaafd. Het komt de Raad waarschijnlijk voor dat slechts een klein deel van de belastingplichtigen zich bewust is van haar verplichtingen in deze.

Dictum: De Raad kan zich voor het overige verenigen met de inhoud en de doelstelling van het onderhavige ontwerp en adviseert U te besluiten conform de daarin neergelegde voorstellen, nadat met het voorgaande rekening zal zijn gehouden.

19. Ontwerp-landsbesluit, h.a.m., t.u.v. artikel 37, vijfde lid, v.d. Landsverordening voorkoming en bestrijding witwassen en terrorismefinanciering (AB 2011 no.28) (Landsbesluit grondslagen bestuurlijke handhaving LWIF)

Ingekomen: 25-10-2011. Advies: 16-11-2011, kenmerk: 222-11

Dictum: De Raad kan zich voor het overige verenigen met de inhoud en de doelstelling van het onderhavige ontwerp en adviseert U te besluiten conform de daarin neergelegde voorstellen, nadat aan het voorgaande aandacht zal zijn geschonken.

20. Ontwerp-landsbesluit, h.a.m. t.u.v. art.13, derde lid, van de landsverordening minimumlonen (AB 1989 no. GT. 26) (verhoging minimumlonen per 1 januari 2012)

Ingekomen: 25-11-2011. Advies: 7-12-2011, kenmerk: 250-11

Uit het advies:

Het onderhavige ontwerp strekt tot verhoging van het minimumloon met 4% op grond van artikel 13, derde lid, van de Landsverordening minimumlonen (AB 1989 no. GT 26). Dit artikel bepaalt dat de regering in bijzondere omstandigheden bij landsbesluit, h.a.m., de Sociaal-Economische Raad (SER) gehoord, het minimumloon kan aanpassen. Van regeringswege wordt aangegeven dat de hiervoor genoemde bijzondere omstandigheid wordt gevormd door de per 1 januari 2012 in te voeren Landsverordening algemeen pensioenfonds (LAP) waarin aan werknemers de verplichting tot betaling van een pensioenpremie wordt opgelegd. Door de voorgestelde verhoging van het minimumloon wordt het koopkrachtverlies dat wordt veroorzaakt door deze premielast gecompenseerd.

De SER heeft terzake op 7 november 2011 advies uitgebracht. In dit kader merkt de Raad op dat hij op 23 november 2011 heeft geadviseerd inzake de ontwerp-aanpassingsverordening landsverordening algemeen pensioen. Dat ontwerp strekt tot het aanpassen van verschillende regelingen aan de in te voeren Landsverordening algemeen pensioenfonds. Vanwege het compensatoire karakter van het onderhavige ontwerp bevreemdt het de Raad dat de voorgestelde verhoging van het minimumloon niet is opgenomen in de voornoemde ontwerp-aanpassingsverordening. De gevolgde handelwijze heeft naar 's Raads mening tot gevolg dat er een versnipperd beeld ontstaat met betrekking tot de inhoud van de aanpassingen die ten gevolge van de invoering van de LAP noodzakelijk worden geacht. De Raad adviseert ten behoeve van een integrale beeldvorming door de Staten deze te informeren aangaande de inhoud van het onderhavige ontwerp-landsbesluit, h.a.m.

De Raad constateert dat het gestelde in de considerans met betrekking tot de ondervonden koopkrachtafname van werknemers niet overeenstemt met de toelichting. De nota van toelichting concentreert zich namelijk op het nog te ondervinden koopkrachtverlies door werknemers als gevolg van de inwerkingtreding van de LAP. Weliswaar wordt in het advies van de SER melding gemaakt van een verhoging van de AZV-, AOV- en AWW-premies per 1 januari 2011, echter deze verhoging wordt in de nota van toelichting niet aangemerkt als reden voor de voorgestelde koopkrachtbehoudende maatregel. De considerans en de nota van toelichting waren derhalve met elkaar in overeenstemming te brengen.

De Raad stelt vast dat zowel in de nota van toelichting als in het advies van de SER een stijging van het prijsindexcijfer van 6,8% als uitgangswaarde wordt gehanteerd. De Raad merkt op dat deze uitgangswaarde is berekend met de berekeningsmethode zoals neergelegd in artikel 13, eerste en tweede lid, van de Landsverordening minimumlonen. Het betreft derhalve een berekeningswijze die wordt voorgeschreven voor een reguliere aanpassing van het minimumloon waarbij volledige compensatie voor het koopkrachtverlies wordt bewerkstelligd. Het ontwerp voorziet echter in een stijgingspercentage van 4% op grond van de in artikel 13, derde lid, van de Landsverordening minimumlonen geregelde aanpassing in het geval van de aanwezigheid van bijzondere omstandigheden. Het ontgaat de Raad derhalve waarom een prijsindexcijfer van 6,8% als uitgangswaarde wordt gehanteerd teneinde te geraken tot een voorstel tot verhoging van het minimumloon met 4%. In dit kader wijst de Raad er op dat noch in de memorie van toelichting noch in het advies van de SER een financiële onderbouwing wordt gegeven van het voorgestelde stijgingspercentage van 4%. Er bestaat derhalve onduidelijkheid omtrent de opbouw van dit percentage alsmede ten aanzien van de componenten die hiertoe hebben bijgedragen. De Raad acht het noodzakelijk dat het betreffende stijgingspercentage van 4% nader financieel wordt onderbouwd. Dit klemt temeer indien dit percentage tevens zou dienen ter compensatie van de eerdergenoemde verhoging van de premies voor de AZV, AOV en AWW. In dat geval zou immers reeds 2% als compensatie voor de verhoging van de betreffende premies hebben te gelden.

In het licht van het voorgaande vraagt de Raad zich af hoe de voorgestelde aanpassing van het minimumloon zich verhoudt met de recentelijk ingevoerde reparatietoeslag. De Raad wijst er op dat ook deze toeslag een compensatoir karakter heeft en tevens ten voordele strekt van werknemers die zich in de laagste inkomensgroepen bevinden. Een nadere beschouwing terzake acht de Raad wenselijk.

De eerste volzin van de nota van toelichting alwaar wordt gesteld dat de inflatie in vrijwel alle landen van de wereld sinds de economische wereldcrisis van 2008 een opwaartse ontwikkeling heeft gekend, komt de Raad als onjuist voor. Naar het oordeel van de Raad was de inflatie na het hoogtepunt van de wereldwijde economische crisis in 2008, de jaren erna relatief laag. Pas in het afgelopen jaar is de inflatie weer opgelopen. De nota van toelichting ware dienovereenkomstig aan te passen.

Dictum: De Raad kan zich voor het overige verenigen met de inhoud en de doelstelling van het onderhavige ontwerp en adviseert U te besluiten conform de daarin neergelegde voorstellen, nadat met het voorgaande rekening zal zijn gehouden.

5. Excerpten van adviezen van overige ontwerpen

5.1 Ontwerpen ex Comptabiliteitsverordening 1989

Geen.

5.2 Voorstellen van rijkswet

1. Ontwerp-rijkswet, houdende regels omtrent de verkrijging en het verlies van de nationaliteit van zeeschepen (Rijkswet nationaliteit zeeschepen)

Ingekomen: 23-5-2011. Advies: 1-6-2011, kenmerk: 115-11

Uit het advies:

Met het wetsvoorstel wordt beoogd om bestaande, verouderde en versnipperde regelgeving op het gebied van de nationaliteit van zeeschepen in het Koninkrijk te vervangen door een nieuw, overzichtelijk en gemoderniseerd stelsel. Dit ter implementatie van de artikelen 91, 92, eerste lid, en 94 van het op 10 december 1982 te Montego-Bay tot stand gekomen Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee (Trb. 1983, 83; hierna: VN-zeerechtverdrag).

Gezien het stadium waarin het wetsvoorstel zich in de wetgevingsprocedure bevindt – het voorstel van rijkswet dient nog aan de Raad van State van het Koninkrijk te worden voorgelegd – en de korte tijdsspanne die de Raad voor zijn advisering is gegund, heeft hij zich geconcentreerd op de gevolgen die het voorstel van rijkswet zal hebben voor het Land Aruba. Met het oog hierop maakt de Raad opmerkingen over de implementatie van het voorstel en de inrichting van het toezicht.

De Raad stelt vast dat het voorstel aan de landen de bevoegdheid delegeert tot het stellen van nadere regels. Gewezen zij in dit kader op de voorgestelde artikelen 4, derde lid, 5, tweede lid, 6, vierde en zesde lid, 9, tweede lid, 11 tweede lid, 12 vierde lid, 16, derde lid, 26, eerste en tweede lid en de noodzakelijke wijziging van Boek 8, van het Burgerlijk Wetboek van Aruba. De Raad constateert derhalve dat het voorstel de totstandkoming van een omvangrijke hoeveelheid uitvoeringswetgeving tot gevolg heeft. Daarnaast blijkt uit de memorie van toelichting dat thans in Aruba geen zeeschepen staan geregistreerd. In dit licht en mede gezien het feit dat het voorstel strekt tot implementatie van de hierboven genoemde artikelen uit het VN-zeerechtverdrag beveelt de Raad aan om een onderlinge regeling te treffen over de samenwerking tussen de landen ten behoeve van de totstandkoming van regelgeving of andere maatregelen die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van overeenkomsten met andere mogendheden zoals geregeld in artikel 27, tweede lid van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden. Een dergelijke onderlinge regeling zou naar analogie kunnen worden opgesteld van de reeds voor nog niet bekrachtigde verdragen geldende onderlinge regeling in de zin van artikel 38, eerste lid, van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, inzake de samenwerking tussen de landen bij de implementatie van verdragen (Staatscourant van 10 december 2010, jaargang 2010, nr. 19006). Op deze wijze zou een deugdelijke en spoedige implementatie van het voorstel kunnen worden gerealiseerd.

Ten aanzien van voorgesteld artikel 22, onderdeel b, merkt de Raad op dat de in de toelichting opgenomen stelling dat het in Aruba, Curaçao en St. Maarten, gebruikelijk is de aanwijzing van

toezichhoudende ambtenaren bij landsbesluit, houdende algemene maatregelen vast te stellen in zijn algemeenheid onjuist is. In de Arubaanse wetgeving vindt de aanwijzing van toezichhouders plaats bij landsbesluit (sec). De Raad acht de voorgestelde aanwijzing bij landsbesluit h.a.m. procedureel te zwaar en omslachtig. In de grond van de zaak houdt immers een ontwerp-landsbesluit, h.a.m. strekkende tot aanwijzing van toezichhouders niet meer in dan een lijst met namen van de aangewezenen. Dit landsbesluit zou vervolgens aan de Raad van Advies ter advisering moeten worden voorgelegd waarna vaststelling zijdens de Gouverneur van Aruba kan plaatsvinden. De Raad ziet hierin voor hem geen taak en adviseert de betreffende aanwijzing te laten geschieden bij landsbesluit (sec).

Dictum: De Raad kan zich voor het overige verenigen met het doel en de inhoud van het voorstel van rijkswet en adviseert u met het bovenstaande rekening te houden tijdens het verdere verloop van de wetgevingsprocedure.

5.3 Initiatief-ontwerp landsverordeningen

1. Concept Amendement PDR

Ingekomen: 5-5-2011. Advies: 11-5-2011, kenmerk: 98-11

Uit het advies:

De kerngedachte die aan het concept-amendement ten grondslag ligt is de wens tot verzelfstandiging van de Staten ten opzichte van de uitvoerende macht. De Raad onderschrijft deze grondgedachte en is van oordeel dat de deugdelijkheid van het openbaar bestuur, de kwaliteit van de wetgeving, een deugdelijk toezicht op de overheidsfinanciën en het democratische gehalte binnen de Arubaanse rechtsstaat wordt gediend met de waarborging van de onafhankelijke taakuitoefening van de Hoge Colleges van Staat. De Staten, de Raad van Advies en de Algemene Rekenkamer dienen naar de mening van de Raad zodanig te worden ingericht dat zij onafhankelijk van de regering kunnen zorg dragen voor het eigen begrotings- en personeelsbeheer. Het voorliggende amendement kan hiertoe voor wat betreft het eigen begrotingsbeheer door de Staten bijdragen. In die zin kan de Raad zich met het doel van het concept-amendement verenigen.

2. Initiatief-ontwerp-landsverordening tot vaststelling van de begroting van de Staten van Aruba voor het dienstjaar 2011

Ingekomen: 10-5-2011. Advies: 11-5-2011, kenmerk: 102-11

Conclusie: De Raad kan zich geheel verenigen met de inhoud en de doelstelling van het ontwerp.

3. Initiatief-ontwerp-landsverordening tot vaststelling van de begroting van de Algemene Rekenkamer voor het dienstjaar 2011

Ingekomen: 10-5-2011. Advies: 11-5-2011, kenmerk: 103-11

Conclusie: De Raad kan zich geheel verenigen met de inhoud en de doelstelling van het ontwerp.

4. Initiatief-ontwerp-Landsverordening tot vaststelling v.d. begroting v.d. Staten v. Aruba voor het dienstjaar 2012

Ingekomen: 2-11-2011. Advies: 9-11-2011, kenmerk: 228-11

Conclusie: De Raad kan zich geheel verenigen met de inhoud en de doelstelling van het ontwerp.

5. Initiatief-ontwerp-landsverordening tot wijziging van de Landsverordening voorzieningen politieke ambtsdragers (AB 2010 no. 90)

Ingekomen: 9-11-2011. Advies: 23-11-2011, kenmerk: 241-11

6. Initiatief-ontwerp-landsverordening tot vaststelling van de begroting van de Algemene Rekenkamer voor het dienstjaar 2012

Ingekomen: 23-11-2011. Advies: 30-11-2011, kenmerk: 248-11

Uit het advies:

De Raad heeft voorts geconstateerd dat voorgesteld artikel 2 van het onderhavige ontwerp een bepaling bevat, waarmee wordt beoogd de algemeen secretaris van de ARA een volmacht te geven om privaatrechtelijke rechtshandelingen te verrichten, welke noodzakelijk zijn in het kader van het beheer van de huishoudelijke aangelegenheden van de ARA. De Raad wijst er op dat een landsverordening tot vaststelling van een begroting uitsluitend een landsverordening in formele zin is en uitsluitend een machtigingskarakter heeft. Vanwege het bijzondere karakter van de begrotingswetten, dient de inhoud van dergelijke landsverordeningen derhalve beperkt te blijven tot de begroting van de ontvangsten en de uitgaven. De Raad adviseert derhalve de in voorgesteld artikel 2 opgenomen bepaling elders te regelen.

5.4 Adviezen ex artikel 17, onderdeel b, Landsverordening Raad van Advies

Geen.

Toetsingskader Raad van Advies¹

I. Beleidsanalytische toets

De beleidsanalytische toets door de Raad heeft betrekking op de doeltreffendheid en doelmatigheid, de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid, alsmede op de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid.²

1. Probleembeschrijving

a. probleemidentificatie en probleemdefinitie:

Hoe luidt het probleem dat het ontwerp beoogt aan te pakken/hoe is het omschreven?

Wie heeft het probleem?

Welke personen/groepen betreft het?

Om welke aantallen gaat het?

Welke (onderzoek) kennis bestaat over het probleem? Aspecten:

- Nadere beschrijving van de probleemsituatie (veronderstellingen ten aanzien van) factoren die het probleem veroorzaken
- Welke ontwikkelingen/prognose zijn te verwachten?
- Is het probleem structureel of incidenteel?
- Welke opvattingen leven er over het probleem in samenleving en bij relevante categorieën, organisaties of overheden?

b. context (het bredere kader waarin het ontwerp moet worden gezien):

Wat is de maatschappelijke context?

Wat is de context van het regeringsbeleid?

c. noodzaak/redengeving

Op welke motivering berust het aanmerken van het probleem als taak voor de overheid?

Op welke motivering berust het aanmerken van het probleem als een taak voor de wetgever?

Bestaat er (deel) verantwoordelijkheid van maatschappelijke organisaties?

Kan de aanpak van het probleem ook worden bereikt door het gebruik of door aanpassing van al bestaande instrumenten?

d. ervaringen:

Was dit of een soortgelijk probleem eerder wettelijk geregeld? Zo ja, welke ervaringen?

Heeft de Raad eerder over dit onderwerp/aanverwant onderwerp geadviseerd? Zo ja, wat heeft de Raad toen geadviseerd?

Zijn er ervaringen terzake in andere landen?

¹ Vastgesteld door de Raad van Advies in zijn vergadering van 9 november 2005

² Deze kwaliteitseisen zijn geformuleerd in de nota 'Zicht op Wetgeving', Ministerie van Justitie, 1991

2. Probleemaanpak

a. doel en middelen

Wat is het door de wetgever met het ontwerp beoogde doel, te bezien in relatie tot het beschreven probleem?

Zijn er meerdere doelen? Hoe verhouden deze doelen zich dan tot elkaar (bijvoorbeeld: nevensgeschikt of ondergeschikt)?

Hoe verhoudt het beleidsdoel van het ontwerp zich tot bestaande andere beleidsdoelen?

Wat zijn de voorgestelde juridische en financiële middelen? Zijn de financiële middelen toereikend?

1. Wat is de doelgroep?

Wie moet de regeling uitvoeren? Vragen daarbij:

- Wat is de motivering van de keuze voor de met de uitvoering te belasten overheidsorganisatie
- Hoe is deze organisatie voor haar nieuwe taak toegerust?
- Hoe is het toezicht geregeld?
- Is er (mede-) verantwoordelijkheid van maatschappelijke organisaties? Zo ja, hoe is de verhouding tot hen geregeld?

b. lasten/neveneffecten:

Welke lasten vloeien voort uit de regeling voor burgers/maatschappelijke organisaties?

Wat zijn de uitvoeringslasten voor de desbetreffende overheidsorganisatie/bestuurslaag?

Zijn de lasten evenredig?

Zijn er neveneffecten?

- Zijn deze beoogd of niet?
- Hoe kunnen ze worden gewaardeerd?

c. beleidstheorie (veronderstellingen waarop het ontwerp berust)

Wat zijn de veronderstellingen ten aanzien van de oorzaken van het probleem?

Wat zijn de veronderstellingen ten aanzien van de effectiviteit van de gekozen middelen voor het bereiken van het beoogde doel?

Wat zijn de veronderstellingen ten aanzien van de werking van de regeling op het gedrag van degenen (personen/organisaties) tot wie het ontwerp zich richt?

Wat zijn de veronderstellingen ten aanzien van de geschiktheid van de met uitvoering te belasten organisatie?

Wat zijn de veronderstellingen ten aanzien van de al dan niet beoogde neveneffecten van de regeling?

3. Uitvoering

a. naleefbaarheid (i.v.m. beoogd normconform gedrag)

Is de regeling naleefbaar voor/door hen tot wie zij is gericht?

Welke naleefproblemen worden verwacht?

b. uitvoerbaarheid

Is de regeling uitvoerbaar voor de organisaties/instanties aan wie de uitvoering wordt opgedragen?

Welke uitvoeringsproblemen en –lasten worden verwacht?

c. handhaafbaarheid

Is de regeling handhaafbaar?

Welke handhavingsproblemen en –lasten worden verwacht?

Voor deze toetsing is het nodig dat:

- de visie van de verantwoordelijke beleidsminister(s) bekend is/zijn (en is bijgesloten)
- de wettelijk voorgeschreven adviezen zijn ingewonnen (en zijn bijgesloten)
- adviezen zijn ingewonnen bij betrokken c.q. uitvoerende instanties: zowel overheid als particulier (en zijn bijgesloten)
- de memorie van toelichting inzake de beleidsaspecten volledig is en een financiële paragraaf bevat (op grond van artikel 6 van de Comptabiliteitsverordening 1989).

II. Juridische toets

De juridische toetsing van de Raad heeft met name betrekking op de rechtmatigheid van de ontwerp-regeling en op de onderlinge samenhang.³

1. Toetsing aan hoger recht

Geschreven recht:

a. Verdragen

- Mensenrechtenverdragen: bijvoorbeeld het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, in het bijzonder artikel 6, en het Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, in het bijzonder de artikelen 14 en 26), het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind
- Internationale verdragen ter bestrijding van de georganiseerde criminaliteit
- ILO-Verdragen
- Etc.

b. Het Statuut (incl. die onderdelen van de Grondwet die ingevolge het Statuut ook voor Aruba gelden)

c. De Samenwerkingsregeling Nederlandse Antillen en Aruba

d. De Grondwet/Staatsregeling

- algemene wetten waarvan in beginsel niet bij bijzondere wet moet worden afgeweken (bijvoorbeeld)

Ongeschreven recht:

- Algemene eisen van rechtsstaat en democratie
- Beginselen van constitutioneel recht (bijvoorbeeld primaat van de wetgever, delegatie van regelgevende bevoegdheid)
- Algemene rechtsbeginselen zoals de beginselen van rechtszekerheid (duidelijkheid van normstelling, terugwerkende kracht) en van evenredigheid

³ Deze kwaliteitseisen zijn geformuleerd in de nota Zicht op Wetgeving, Ministerie van Justitie, 1991.

Overgangsrecht

2. Inpassing in het bestaande recht

Is de wet nodig in het licht van de bestaande wetgeving
Plaats van het voorstel ten opzichte van reeds bestaande wettelijke regels?
Is het voorstel in harmonie met soortgelijke regelingen?
Gebruik van rechtsfiguren.

Voor deze toetsing is het nodig dat:

- technische bijstand is verleend door de Directie Wetgeving en Juridische Zaken
- de memorie van toelichting terzake volledig is
- in de toelichting wordt ingegaan op mogelijke internationaalrechtelijke c.q. verdragsrechtelijke aspecten.

III. Wetstechnische toets

De wetstechnische toetsing door de Raad betreft de technische kwaliteit en de eenvoud, duidelijkheid en toegankelijkheid van de ontwerp initiatief-landsverordening.⁴

De toetsing omvat:

- de structuur: is de opbouw logisch en systematisch en is er sprake van innerlijke consistentie
- de formulering
- de presentatie van het ontwerp en de toelichting

Getoetst wordt o.a. aan de 'Aanwijzingen voor de regelgeving'.

Voor deze toetsing is het nodig dat:

- technische bijstand is verleend door de Directie Wetgeving en Juridische Zaken.

⁴ Deze kwaliteitseisen zijn geformuleerd in de nota Zicht op Wetgeving, Ministerie van Justitie, 1991.

Raad van Advies Aruba

L.G. Smith Blvd. 8

Oranjestad

Aruba

Tel.: (297) 583-3972

Fax: (297) 583-4012

E-mail: rva@setarnet.aw

