

Aan Zijne Excellentie de Gouverneur van Aruba,  
t.a.v. de Minister van Algemene Zaken, Innovatie,  
Overheidsorganisatie, Infrastructuur en Ruimtelijke Ordening  
L.G. Smith Blvd. 76  
Alhier

Uw brief: 17 juli 2024  
Uw kenmerk: LV-24/0008  
Datum: 14 augustus 2024  
Kenmerk: RvA 46-24

Onderwerp: Ontwerp-landsverordening tot vaststelling van de begroting van de Dienst  
Openbare Werken voor het dienstjaar 2025

Naar aanleiding van bijgaand aan de Raad ter advies toegezonden ontwerp-landsverordening tot vaststelling van de begroting van de Dienst Openbare Werken voor het dienstjaar 2025, moge de Raad Uwe Excellentie het volgende berichten.

1. Alvorens inhoudelijk in te gaan op het ontwerp, meldt de Raad voor de goede orde dat een van zijn leden, te weten mr. J.P. Ruiter, zich uit eigen beweging conform het bepaalde in artikel 30, eerste lid, van het Landverordening Raad van Advies 2022 (AB 2022 no. 137) j° artikel 13, eerste lid, van het Reglement van orde van de Raad van Advies (zoals vastgesteld op 22 april 2020),<sup>1</sup> heeft verschoond en dientengevolge geen deel heeft genomen aan de voorbereidingen, beraadslagingen en stemmingen ter zake van het ontwerp.

2. Op grond van artikel 3, tweede lid, j° artikel 36 van de Comptabiliteitsverordening 1989 (AB 1989 no. 72) (CV 1989) dient aan de memorie van toelichting een gespecificeerd overzicht van de vorderingen en schulden te worden toegevoegd. In de toelichting is echter een tabel opgenomen die enkel de *totaalbedragen* van de van de vorderingen en schulden van de DOW laat zien.<sup>2</sup>

De regering is de mening toegedaan dat een overzicht van de vorderingen en schulden niet in de begroting van de DOW dient te worden opgenomen, omdat deze vermogensrechtelijke verhoudingen, en de daarmee samenhangende rechten en plichten, verhoudingen zijn die het Land betreffen.<sup>3</sup> De Raad meent echter, ook al stelt

---

<sup>1</sup> Zie artikel 30, eerste lid, van de Landsverordening Raad van Advies 2022 (AB 2022 no. 137) jo. artikel 13, eerste lid, van het Reglement van orde van de Raad van Advies (zoals vastgesteld op 22 april 2020).

<sup>2</sup> MvT, p. 6.

<sup>3</sup> Zie het nader rapport bij het advies van de Raad op de ontwerp-landsverordening tot vaststelling van de begroting van de Dienst Openbare Werken voor het dienstjaar 2024, d.d. 25 oktober 2023, kenmerk SMR-W-451/'23, p. 2.

de regering dat deze vermogensrechtelijke verhoudingen van de DOW het Land betreffen, dat dan nog met het oog op de inzichtelijkheid en volledigheid een *gespecificeerd* overzicht van de vorderingen en schulden dient te worden toegevoegd. Zonder specificatie van deze bedragen is namelijk niet duidelijk welke vermogensrechtelijke verhoudingen voortvloeien uit de activiteiten van de DOW en hoe deze verhoudingen, en de daarmee samenhangende rechten en plichten, de vermogensrechtelijke verhoudingen van het Land beïnvloeden.

3. Wederom is in de toelichting de volgende passage opgenomen: *‘In verband met de vervangings- en onderhoudswerkzaamheden van de verouderde regenwaterafvoer- en rioleringsstelsels zal de planning voor deze projecten in samenwerking met afdeling Beheer Waterschappen in 2025 worden voortgezet’*.<sup>4</sup> Aangezien de afdeling Beheer Waterschappen (BWS) inmiddels is opgeheven, adviseert de Raad om deze passage (definitief) uit de toelichting te halen.

4. In 2025 zullen opnieuw kleine particuliere aannemers ingezet worden voor het uitvoeren van diverse werkzaamheden. Een groot deel van de totale operationele kosten van de DOW zal hierdoor wederom deze *contractors* betreffen (ongeveer 23% van de totale begrote kosten). Er wordt echter niet toegelicht op grond van welke criteria besloten wordt om werkzaamheden aan *contractors* uit te besteden. De toelichting stelt a) dat deze uitbesteding gebeurt aan de hand van het criterium dat een *contractor* voldoende vaardigheden en expertise bezit om bepaalde onderhoudswerkzaamheden of specifieke onderhoudstaken te kunnen uitvoeren en b) dat de nodige controles op deze werkzaamheden door het personeel van landschapsbeheer/inspectie worden verricht.<sup>5</sup> Hieruit blijkt echter onvoldoende wat de eventuele meerwaarde is van deze versnipperde werkwijze ten opzichte van andere alternatieven zoals het (deels) uitvoeren in eigen beheer of het uitbesteden aan een of enkele grotere marktpartijen. Gezien het grote aandeel van de *contractors* in de totale kosten, adviseert de Raad om nader op dit punt in te gaan.

5. In de toelichting staat dat de DOW het retributie- en legesbesluit DOW (AB 1991 no. 88) zal blijven actualiseren opdat de vergoedingen voor de dienstverleningen marktconform zijn.<sup>6</sup> Eerder heeft de regering aangegeven dat ernaar gestreefd werd om het actualisatieproces nog in 2023 af te ronden.<sup>7</sup> De Raad vraagt zich zodoende af a) wat

---

<sup>4</sup> Zie MvT, p. 10 en onderdeel 2.3 van het advies van de Raad op de ontwerp-landsverordening tot vaststelling van de begroting van de Dienst Openbare Werken voor het dienstjaar 2024, d.d. 13 september 2024, kenmerk RvA 51-23.

<sup>5</sup> MvT, p. 16.

<sup>6</sup> MvT, p. 2.

<sup>7</sup> Zie het nader rapport bij het advies van de Raad op de ontwerp-landsverordening tot vaststelling van de begroting van de Dienst Openbare Werken voor het dienstjaar 2024, d.d. 25 oktober 2023, kenmerk SMR-

thans de stand van zaken van dit actualisatieproces is en b) wat onder marktconform dient te worden verstaan gezien het feit dat vrijwel alle daarin opgenomen dienstverlening uitsluitend van de DOW af te nemen is. De Raad adviseert om in de toelichting op deze vraagpunten in te gaan.

## 6. Meerjaren-infrastructuurplan

6.1 De Raad beveelt ieder jaar aan om in de toelichting aan te geven (a) welke werkzaamheden de komende jaren uitgevoerd zullen moeten worden, (b) aan welke projecten prioriteit wordt gegeven en (c) wat het uitvoeren van die werkzaamheden per project - in totaal en per jaar - gaat kosten. Hier wordt thans in beperkte mate aan voldaan. In de toelichting is namelijk een dergelijke planning voor de asfaltwegen<sup>8</sup> en het regenwaterafvoerstelsel<sup>9</sup> opgenomen. Hoewel in de toelichting ook een lijst met de planning voor onderhoud van de overheidsgebouwen<sup>10</sup> en schoolgebouwen<sup>11</sup> en voor het aanleggen van verkeersplateaus<sup>12</sup> staat, ontbreken hierbij de geraamde kosten per project of per jaar. Hoe de planning van deze werkzaamheden - zonder een kostenraming - zich verhoudt tot de in de ontwerpbegroting opgenomen meerjarenbegroting, is dan ook niet duidelijk.

6.2 Met de opgenomen meerjarenbegroting bestaat voor de DOW de mogelijkheid om een beleidsvisie op te stellen en deze te vertalen in uitvoerende werkzaamheden.<sup>13</sup> Een meerjaren-infrastructuurplan, zoals bijvoorbeeld een “deltaplan infrastructuur”, is nodig teneinde een verwaarlozing van de gehele infrastructuur te voorkomen door tijdig voldoende middelen te investeren, passende bij een preventieve onderhoudscultuur. Eerder heeft de Raad al geadviseerd om een meerjaren-infrastructuurplan op te stellen om inzicht te verschaffen in de achtergrond, stand van zaken en de planning van nieuwe projecten en onderhoudsprogramma's. Hierbij zou het geheel van infrastructurele behoeftes in kaart gebracht dienen te worden en vertaald te worden naar een lange-termijn investeringsplan, op basis van een prioritering in uit te voeren werkzaamheden. Naast de meerjarenplanning voor de asfaltwegen en het regenwaterafvoerstelsel zou ook voor de overige infrastructurele behoeftes een dergelijke planning of prioriteitenlijst,

---

W-451/'23, p. 12 en het nader rapport bij het advies van de Raad op de ontwerp-landsverordening tot vaststelling van de begroting van de Dienst Openbare Werken voor het dienstjaar 2023, d.d. 4 november 2022, kenmerk SMR-W-356/22, p. 6.

<sup>8</sup> MvT, p. 64 - 66.

<sup>9</sup> MvT, p. 70.

<sup>10</sup> MvT, p. 67 - 68.

<sup>11</sup> MvT, p. 69.

<sup>12</sup> MvT, p. 71 - 72.

<sup>13</sup> Zie het nader rapport bij het advies van de Raad op de ontwerp-landsverordening tot vaststelling van de begroting van de Dienst Openbare Werken voor het dienstjaar 2020, d.d. 17 april 2020, kenmerk SMR-W-35/2020, p. 2.

inclusief bijbehorende motivering en kosten, voor de komende jaren in de toelichting opgenomen dienen te worden.

6.3 De regering lijkt met betrekking tot een dergelijk meerjaren-infrastructuurplan op twee gedachten te hinken. Enerzijds stelt de regering dat zij niet voornemens is om een meerjaren-infrastructuurplan op te stellen, omdat zij ervoor kiest om voor de overige infrastructurele behoeftes, anders dan asfaltwegen en het regenwaterafvoerstelsel, geen meerjarenplanning op te stellen. Als redenen hiervoor worden genoemd dat een dergelijke meerjarenplanning, vanwege de prioriteiten gedurende het dienstjaar van de regering, niet altijd kan worden uitgevoerd en dat door onvoorziene omstandigheden wijzigingen kunnen optreden in de prioritering om budgetoverschrijdingen te voorkomen.<sup>14</sup> De Raad acht deze argumenten echter niet valide. Voor een optimale inzet van mensen en middelen is een meerjarenplanning onontbeerlijk. Dat door een gewijzigde prioritering of door onvoorziene omstandigheden in een lopend dienstjaar hiervan wordt afgeweken, doet daaraan niets af.

Anderzijds geeft de regering aan dat het werken naar een meerjarenbegroting met een vaste landsbijdrage de DOW de mogelijkheid biedt om de beleidsvisie uit te zetten en te vertalen in uitvoerende werkzaamheden door een betere strategische planning te maken met de daarbij behorende toelichtingen. Bovendien is de DOW thans bezig met de voortzetting van de inventarisatie en registratie van alle infrastructurele onderdelen in het zogenaamde GIS-systeem, opdat prioriteiten kunnen worden vastgesteld en een meerjarenplanning met de daarbij behorende financiële planning kan worden opgemaakt.<sup>15</sup> Hierbij is niet alleen de beschikbaarheid van financiële middelen van belang, tevens dient rekening gehouden te worden met de (meerjarige) beschikbare capaciteit.<sup>16</sup> Een dergelijke meerjarenplanning creëert namelijk ook duidelijkheid voor de aannemers die ingezet zullen worden, die hiermee in kunnen spelen op de beschikbaarheid van hun capaciteit en hierdoor tevens kostenefficiënter kunnen werken. De Raad adviseert dan ook om op deze ingeslagen weg verder te gaan en tot een meerjaren-infrastructuurplan te komen teneinde lange-termijndoelstellingen op de meest doelgerichte en efficiënte wijze te bereiken.

---

<sup>14</sup> Zie het nader rapport bij het advies van de Raad op de ontwerp-landsverordening tot vaststelling van de begroting van de Dienst Openbare Werken voor het dienstjaar 2024, d.d. 25 oktober 2023, kenmerk SMR-W-451/'23, p. 7 - 8.

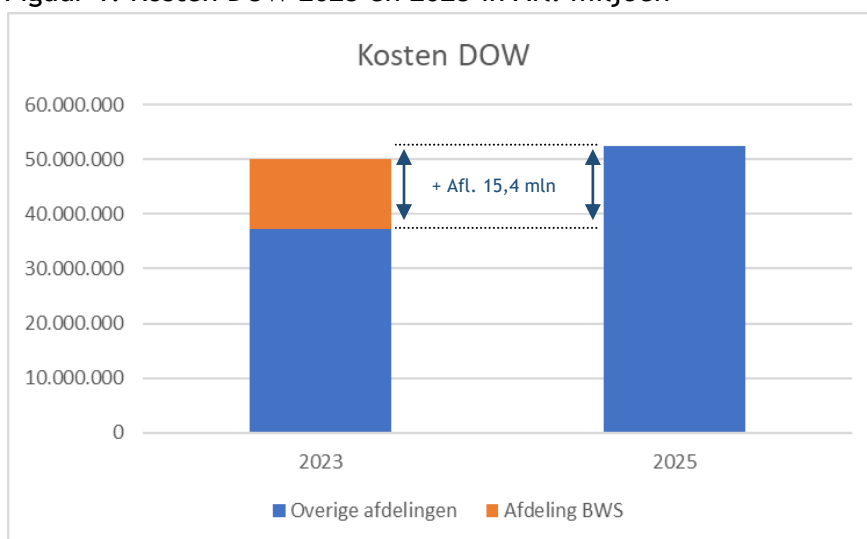
<sup>15</sup> Zie vorige noot, p. 8.

<sup>16</sup> Zie het artikel 'E año aki tin 17 milyon florin riba e presupuesto pa por haci inversion den nos careteranan' van 9 augustus 2024 in de AweMainta, p. 12.

## 7. Investerings wegenonderhoud

7.1 Uit de toelichting valt op te maken dat de gerealiseerde kosten voor de inmiddels opgeheven afdeling BWS in 2023 Afl. 13,0 miljoen bedroegen.<sup>17</sup> Bovendien is het geraamde bedrag van de totale kosten voor de DOW voor 2025 Afl. 2,4 miljoen meer dan de totale uitgaven in 2023.<sup>18</sup> Hierdoor is ten opzichte van 2023 voor de overige afdelingen van de DOW, niet zijnde de afdeling BWS, Afl. 15,4 miljoen meer te besteden (zie figuur 1).

Figuur 1: Kosten DOW 2023 en 2025 in Afl. miljoen



Hoewel ten opzichte van 2023 meer geld geïnvesteerd wordt in de asfaltwegen, vindt de Raad gezien a) de extra middelen die beschikbaar zijn en b) de zeer slechte staat waarin een groot aantal asfaltwegen verkeert<sup>19</sup>, deze toename zeer beperkt. De investeringen in de asfaltwegen nemen slechts toe met Afl. 3,7 miljoen ten opzichte van 2023. Daarnaast valt op dat aan uitbestede onderhoudswerkzaamheden - waaronder het onderhoud en *patchen* van wegen door *contractors* valt - ook een toename is. Deze uitbestede operationele onderhoudswerkzaamheden nemen toe met Afl. 2,4 miljoen (zie tabel 1).

Tabel 1 Kosten onderhoud infrastructuur en uitbestede onderhoudswerkzaamheden 2023 en 2025

| (Bedragen in Afl. mln)             | 2023 | 2025 | Toename |
|------------------------------------|------|------|---------|
| Onderhoud infrastructuur           | 1,4  | 5,1  | 3,7     |
| Uitbestede onderhoudswerkzaamheden | 9,9  | 12,3 | 2,4     |

<sup>17</sup> MvT, p. 39.

<sup>18</sup> MvT, p. 35.

<sup>19</sup> MvT, p. 64 - 66.

7.2 Het te lage tempo van de investeringen in het wegenonderhoud leidt tot een structureel verslechterend wegennet. Het gevolg hiervan is dat schadeclaims vanwege de staat van de wegeninfrastructuur jaarlijks zullen oplopen <sup>20</sup>, alsmede de onderhoudskosten van het verslechterende wegennet. De aanzienlijke toename van de uitbestede onderhoudswerkzaamheden (+24%) lijkt dit laatste te bevestigen. Gezien a) de extra middelen die beschikbaar zijn vanwege het verdwijnen van de afdeling BWS en b) de toenemende belasting van het wegennetwerk door de zich voortzettende groei van het toerisme, is een versnelling in investeringen in de infrastructuur des te urgenter. Bovendien leidt het niet tijdig aanpakken van de in slechte staat verkerende wegen tot meer schade aan voertuigen en een hoger brandstofverbruik, wat de duurzaamheid in brede zin aantast en zich slecht verhoudt tot met name *Sustainable Development Goals* (SDG's) 8 en 9. Economische groei mag namelijk niet ten koste gaan van het milieu (SDG 8), waarbij deze economische groei onder meer bereikt dient te worden door investeringen in een duurzame infrastructuur (SDG 9).

De Raad acht het van belang dat de planning van het wegenonderhoud en de daarvoor beschikbaar gestelde bedragen nader worden toegelicht, waarbij in ieder geval ingegaan dient te worden a) op de beperkte toename aan investeringen in asfaltwegen, ondanks de beschikbare extra middelen en de slechte staat van de asfaltwegen, b) gezien ook de aanzienlijke toename van de uitbestede onderhoudswerkzaamheden, hoe dit zich verhoudt tot de overgang van een correctieve onderhoudscultuur naar een preventieve onderhoudscultuur <sup>21</sup> en c) hoe hiermee recht gedaan wordt aan de duurzame ontwikkelingsdoelstellingen, en dan met name SDG 8 en 9.

## 8. Conclusie en eindadvies

De Raad kan zich voor het overige 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 voorgaande rekening is gehouden.

De Adjunct-secretaris,

De Voorzitter,

---

mr. drs. A.R. Peterson

---

mr. D.G. Kock

---

<sup>20</sup> MvT, p. 13.

<sup>21</sup> MvT, p. 2.