

Aan Hare Excellentie
de Gouverneur van Curaçao
Fort Amsterdam 1
Curaçao

RvA no. RA/12-25-LV

Onderwerp: Ontwerplandsverordening tot vaststelling van de begroting van Curaçao voor het dienstjaar 2026
(zaaknummer 2025/031038)

Advies: Met verwijzing naar uw spoedadviesverzoek d.d. 9 juli 2025, dat de Raad van Advies op 11 juli 2025 heeft ontvangen, om het oordeel van de Raad inzake bovengenoemd onderwerp en naar aanleiding van de behandeling hiervan op 8 augustus 2025, bericht de Raad u als volgt.

I. Algemene opmerkingen

1. De kwaliteit van de ontwerpbegroting 2026

a. Verbeteringen in kwaliteit en duidelijkheid

De ontwerpbegroting voor het dienstjaar 2026 (hierna: de ontwerpbegroting 2026) laat duidelijke vooruitgang zien. Vooral de memorie van toelichting behorende bij de ontwerpbegroting 2026 (hierna: de memorie van toelichting) en de Nota van Financiën zijn op onderdelen beter en completer uitgewerkt. Door de toevoeging van beleidsthema's en de zogenoemde Sustainable Development Goals (hierna: SDG's¹) is er meer inzicht in de beleidsdoelen van de verschillende ministeries en de onderlinge samenhang daarbij. Dat is volgens de Raad een stap vooruit. Wel is het belangrijk dat deze verbeteringen goed worden uitgelegd in de memorie van toelichting, zodat de aanleiding hiertoe en de relevantie ervan helder is voor iedere gebruiker van de begroting. Ook dient per SDG duidelijk gemaakt te worden welke (interdepartementale) investeringen en acties bijdragen aan welk doel c.q. element van een SDG en dient dit en de daaruit voortvloeiende operationele lasten (cijfermatig) zichtbaar gemaakt te worden in de begroting.

b. Verbeterpunten gerelateerd aan meerjarig beleid en uitvoering daarvan

De Raad wil wederom benadrukken dat de begroting het beleidsinstrument is waarin de regering haar beleid voor de komende jaren en de financiële vertaling daarvan uitzet. Dit moet zodanig zijn dat de begroting de autorisatie-, sturings- en beleidsfuncties als afgeleide van het budgetrecht van de Staten effectief kan

¹ Volgens de Algemene beschouwingen (pagina 3) wordt per beleidsthema getoond hoe de begroting bijdraagt aan de SDG's. De volgende zes beleidsthema's zijn door de regering vastgesteld: Bedrijfsvoering, Economie en Werkgelegenheid, Gezin, Gemeenschap en Veiligheid, Gezondheid en Milieu, Goed Bestuur, Onderwijs, Educatie en Vorming.

vervullen. In de verantwoordingsfase moet de begroting voorts een adequaat hulpmiddel zijn voor een algehele evaluatie van het gevoerd beleid die ten grondslag moet liggen aan het afleggen van verantwoording.

De begroting voor een dienstjaar gaat daarom vergezeld van een meerjarenbegroting van de baten en lasten voor ten minste drie op het desbetreffende dienstjaar volgende jaren (artikel 13, eerste lid, van de Landsverordening comptabiliteit 2010) (hierna: LvC2010). Het gaat hierbij echter niet alleen om een weergave van nieuw te implementeren beleid maar ook van beleid dat in uitvoering is. In een begroting worden namelijk ook gelden gereserveerd voor uitvoering van bestaand beleid. Hierdoor is het van belang dat een begroting ook inzicht geeft in de stand van zaken van beleid dat in uitvoering is, hoe de stand van zaken zich verhoudt tot de doelstellingen die de regering eerder heeft geformuleerd en hoe het bestaande beleid in de komende jaren verder wordt geïmplementeerd. Dit alles moet uiteraard ook vertaald worden naar de kosten die hiermee gemoeid zijn.

Ten aanzien van de verplichte jaarlijkse beleidsevaluatie dienen ministeries jaarlijks te reflecteren op de doelstellingen, behaalde resultaten en bestede middelen per beleidsprogramma, zoals opgenomen in de memorie van toelichting van de goedgekeurde begroting. Dit voorkomt herhaling van 'het begroten zonder historische context' en versterkt beleidsverantwoording binnen en buiten het parlement.

De beleidsvoornemens in de memorie van toelichting zijn vaak heel algemeen geformuleerd en komen vaak over alsof die in 2026 starten en na 2026 geen voortgang zullen hebben.

Een ministerie waarin in elk geval getracht is invulling te geven aan het voorgaande is het Ministerie van Sociale Ontwikkeling, Arbeid en Welzijn (hierna: SOAW). Het hoofdstuk '17. Ministerie van Sociale Ontwikkeling, Arbeid en Welzijn' van de Algemene Beschouwingen van de memorie van toelichting wordt daarom als voorbeeld aangehaald om aan te geven welke verdere stappen in dit verband gezet kunnen worden.

Uit de memorie van toelichting (zie pagina 125) volgt dat de prioriteiten van genoemd ministerie in het dienstjaar 2026 de volgende zijn:

- a. versterking van de kwaliteit en toegankelijkheid van producten en diensten;
- b. gerichte ondersteuning van burgers en cliënten; en
- c. investeren in het ambtelijk apparaat.

In het kader van de uitvoering hiervan wordt in de memorie van toelichting (zie pagina 128, eerste en tweede tekstblok) gerefereerd aan het opgestelde en sinds 2023 door de minister van SOAW goedgekeurde programma 'Modernisering Inspectie SOAW'. Het doel van dit programma is het versterken en modernisering van de effectiviteit, efficiëntie en professionaliteit van de Inspectie SOAW.

Een belangrijk onderdeel van het programma betreft de herziening en ontwikkeling van relevante wet- en regelgeving, om inspectiefunctionarissen te voorzien van de noodzakelijke wettelijke bevoegdheden voor een doeltreffende taakuitvoering. Onduidelijk blijft echter of er sinds 2023 al concrete stappen zijn gemaakt. Verder ontbreekt het bedrag dat voor de verdere uitvoering van dit project begroot is. Ook een specifieke periode ter (verdere) realisatie van deze doelstelling ontbreekt.

Daarnaast volgt uit de memorie van toelichting (zie pagina 128, derde tekstblok) dat een aanvang is gemaakt met de versterking van de organisatiecapaciteit. Ook hier ontbreekt het bedrag dat voor de verdere uitvoering van dit project begroot is. Ook een specifieke periode ter (verdere) realisatie van deze doelstelling ontbreekt.

Ditzelfde geldt voor het voornemen van het ministerie om het Landsbesluit kosteloze rechtskundige bijstand en het onderliggende uitvoeringsbeleid te herzien (zie memorie van toelichting, pagina 134, tweede tekstblok). Ook ten aanzien hiervan is niet duidelijk hoe en binnen welke termijn hieraan uitvoering zal worden gegeven.

Zie in hetzelfde verband bijvoorbeeld ook het Ministerie van Bestuur, Planning en Dienstverlening. In de memorie van toelichting bij dat ministerie wordt nergens weergegeven of en welk deel van het beleid in het afgelopen jaar reeds is uitgevoerd en met welke resultaten. Het lijkt er aldus op dat alle onderdelen van het beleid nieuw zijn en pas in 2026 zullen worden uitgevoerd.

Het is niet altijd duidelijk welke specifieke doelstelling(en) aan het beleid ten grondslag ligt (liggen) en wat de uitwerking hiervan in tijd en geld zal betekenen.

De Raad adviseert de regering het nodige te doen om de kwaliteit van de memorie van toelichting verder te verbeteren door bij de aanpassing daarvan rekening te houden met de bovengenoemde punten. Bij de wijziging van de memorie van toelichting moet onder andere de stand van zaken worden aangegeven van beleid dat reeds in uitvoering is en nieuw beleid dient zoveel mogelijk volgens het SMART-principe (meetbare doelen) geformuleerd te worden. In voorkomende gevallen is het bovendien belangrijk om aan te geven of dit beleid over meerdere jaren gefaseerd uitgevoerd zal worden. Tevens dient uiteraard het voorgenomen beleid vertaald te worden in cijfers c.q. uitgaven opdat de aanwending van de algemene middelen via de begroting inzichtelijk wordt gemaakt en vervolgens bij de beleidsevaluatie gemeten kan worden welke resultaten met de opgebrachte en ingezette algemene middelen zijn behaald.

c. Risico's en prestatie-indicatoren en algemene beleidstargets

Het is zeker een positieve ontwikkeling dat in de memorie van toelichting aandacht wordt geschonken aan het identificeren van risico's en het benoemen van prestatie-indicatoren ofwel key performance indicators (hierna: KPI's). Voorts worden er maatregelen in de memorie van toelichting genoemd om risico's te mitigeren. Echter blijkt dat een aantal ministeries hier nog weinig ervaring mee hebben. Soms ontbreken de risico's of KPI's helemaal, of zijn ze te oppervlakkig beschreven. Ook ontbreken de concrete cijfers en is het (voorgenomen) beleid niet altijd volgens het SMART-principe geformuleerd. Dit maakt het lastig om het vastgestelde beleid goed te volgen en om dit achteraf te kunnen beoordelen op realiteitsgehalte. Hierdoor blijft de begroting nog steeds beperkt bruikbaar als sturend beleidsinstrument.

De Raad adviseert de regering deze onderdelen verder aan te scherpen in de ontwerpbegroting 2026 en de memorie van toelichting of aan te geven dat ze pas vanaf de Begroting voor het dienstjaar 2027 volledig worden meegenomen.

Voorts adviseert de Raad de regering in de kwartaalrapportages van de financiële managementrapportages van het Ministerie van Financiën over de voortgang op de kern-KPI's en de aansluiting daarvan op de SDG's en het Landspakket te rapporteren. Ten aanzien van de algemene doelen is het advies om concrete meetbare doelstellingen volgens het SMART-principe te formuleren. Aanbevolen wordt een generiek sjabloon te hanteren voor SMART-doelstellingen per beleidsmaatregel, inclusief toetsbare indicatoren en kwartaalmijlpalen. Dit laatste maakt doelmatigheid meetbaar en controleerbaar en zorgt voor vergelijking tussen de ministeries. De Raad beveelt voorts aan om het gebruik van SMART-doelstellingen en toetsbare kwartaalmijlpalen wettelijk te verankeren in het begrotingsproces, zodat alle ministeries daaraan gebonden zijn. Hierdoor wordt transparantie en toetsbaarheid structureel geborgd en wordt een vergelijkingskader vastgesteld.

d. Belangrijke algemene risico's worden niet benoemd

De Raad constateert dat nog steeds onvoldoende rekening wordt gehouden met algemene risico's die door de Raad in eerdere adviezen zijn benadrukt. Het gaat om bijvoorbeeld het volgende.

- De beperkte uitvoeringscapaciteit binnen het overheidsapparaat om alle geplande projecten daadwerkelijk uit te voeren. Benadrukt dient te worden dat hierbij behalve de kwantiteit ook de kwaliteit van de uitvoeringscapaciteit parten speelt bij het succesvol uitvoeren van projecten.
- Uit de ontwerpbegroting 2026 is niet af te leiden in hoeverre er voldoende middelen zijn gereserveerd voor elke investering om de daarmee samenhangende structurele financieringslasten te kunnen dekken.
- De toenemende afhankelijkheid van het toerisme maakt de economie kwetsbaar voor externe ontwikkelingen. Dit noopt tot diversificatie van de economie waarbij koppeling met internationale strategieën (bijvoorbeeld World Trade Organisation (WTO)) en inzet op versterking van het ondernemersklimaat belangrijke aandachtspunten zijn.
- Het inconsistente gebruik van economische cijfers van het Internationaal Monetair Fonds (hierna: IMF). De groeiverwachting is gebaseerd op recente cijfers terwijl de inflatieverwachting gestoeld is op oudere, optimistische ramingen. Dit kan makkelijk leiden tot tegenvallers.
- Conjuncturele kwetsbaarheid bij onverwachte schokken. In de ontwerpbegroting 2026 en de meerjarenbegroting is rekening gehouden met toenemende structurele lasten. Bij wijze van voorbeeld worden de rentelasten genoemd. Deze rentelasten zijn te financieren vanwege de hoogconjunctuur. Echter is het algemeen bekend dat de conjunctuurschommelingen kan vertonen waarbij de overheidsinkomsten kunnen tegenvallen; in ieder geval kunnen afwijken van de thans stijgende trend. Als er onvoldoende/geen reserves en weerstandsvermogen zijn opgebouwd, wordt het een moeilijke opgave om de stijgende lasten in tijden van tegenvallende conjunctuur te kunnen blijven dragen. Er dient rekening te worden gehouden met de weerbaarheid en wendbaarheid van de ontwerpbegroting 2026. In dit verband is onder andere een dwingende begrotingsdiscipline noodzakelijk om te voorkomen dat er tekorten ontstaan en te sturen op prudent financieel beheer.

De Raad adviseert de regering om de algemene risico's zorgvuldig te inventariseren en deze in de memorie van toelichting te benoemen en daarbij inzichtelijk te maken hoe de regering daarmee zal omgaan. Ook wordt de regering geadviseerd om bij het toepassen van de economische groeicijfers consistentie en voorzichtigheid te betrachten. De huidige politieke en economische mondiale omstandigheden maken een dergelijk aanpak noodzakelijk. Voorts wordt geadviseerd om ook rekening te houden met de negatieve gevolgen van mogelijke conjunctuurveranderingen op termijn.

In het licht van het bovenstaande adviseert de Raad de regering om de gemaakte ramingen voor het dienstjaar 2026 en de volgende dienstjaren waar nodig aan te passen.

Aanbevolen wordt een verplichte risicoanalyse met scenario's te hanteren. Deze zou eventueel aangevuld kunnen worden met een toegewijde begrotingsparagraaf met identificatie van uitvoerings-, beleids- en economische risico's per beleidsmaatregel, bijvoorbeeld de vijf grootste beleidsmaatregelen, met best/base/worst-case scenario's én een financiële impact-analyse. Dit draagt bij aan een begrotingsproces dat robuuster is voor onvoorziene omstandigheden en vergroot vertrouwelijkheid in projectrealisatie. Ook adviseert de Raad dat een integrale risicoanalyse, inclusief best-/worst-/base-case scenario's met financiële doorrekening, verplicht in de memorie van toelichting wordt opgenomen voor ten minste de vijf beleidsterreinen met het grootste begrotingsimpact. Zonder een dergelijke analyse acht de Raad het onverantwoord om beleidsmaatregelen door te voeren.

e. Belastingdruk en inkomensverdeling

Ondanks de verwachte economische groei, is er nauwelijks sprake van verlichting van de belastingdruk voor burgers. Dat is opvallend. Bovendien wordt thans zelfs indexering overwogen

voor de niet-belastinginkomsten wat ook niet zal bijdragen aan de versterking van de koopkracht die de laatste jaren fors is afgenomen.

Het overheidsbeleid om de belastinginkomsten verder te verhogen gaat echter gepaard met een voortdurende afname van de koopkracht van de burgers. Het is dan ook raadzaam dat de regering inzicht geeft in de ontwikkeling van de inkomensverdeling en de wijze waarop deze zal worden aangepakt. In dit verband kan gebruik worden gemaakt van de Gini-coëfficiënt als maatstaf.

De Raad beveelt de regering aan de Gini-coëfficiënt en de ontwikkeling daarvan, als norm te gebruiken en deze te koppelen aan het beleid dat de regering wil voeren teneinde de sociaal zwakkeren in de samenleving te beschermen middels verlaging van de belastingdruk en het verhogen van de koopkracht. De Raad acht het voorts essentieel dat de regering jaarlijks de Gini-coëfficiënt presenteert en expliciet een tijdspad koppelt aan beleidsmaatregelen om deze ongelijkheid substantieel te reduceren. Beleidsmaatregelen dienen meetbare targets te bevatten op het vlak van koopkracht.

2. Risico's waarmee rekening dient te worden gehouden

a. Stijgende personeelskosten van de overheid

De personeelskosten van de overheid nemen fors toe, vooral door verbetering van de arbeidsvoorwaarden van het overheidspersoneel. Dat is op zich goed nieuws voor het overheidspersoneel, maar het roept wel vragen op. De vraag is of het niet verstandiger is om het ambtelijk apparaat via een efficiëncyslag kleiner te maken. In dit verband kan worden verwezen naar het traject 'Verbeteren Functioneren Overheid' opgenomen in het Landspakket. De hieruit voortvloeiende besparingen zouden gebruikt kunnen worden om de arbeidsvoorwaarden te verbeteren voor die groep van het overheidspersoneel waar de arbeidsvoorwaarden achterblijven op de in de private sector geldende arbeidsvoorwaarden.

Verschillende keren is aangegeven dat met name de hogere functies achterblijven op de in de private sector geldende arbeidsvoorwaarden. Met de voorgenomen verbetering van de arbeidsvoorwaarden van het overheidspersoneel zullen de kosten op beide fronten² stijgen; zowel absoluut als relatief, terwijl onzeker is of het ambtelijk apparaat in staat is om de hogere functies adequaat te bezetten. De implicaties van de stijgende personeelskosten bij de overheid (in het bijzonder door arbeidsvoorwaarden) – zijn breed en raken zowel bedrijven, werknemers als de economie als geheel³. Niet uitgesloten wordt dat hierdoor ook de private sector genoodzaakt zal zijn een looncorrectie door te voeren.

Gelet op de mogelijke ongewenste uitwerking die de voorgenomen verbetering van de arbeidsvoorwaarden van het overheidspersoneel kan hebben, adviseert de Raad de regering na enkele jaren te evalueren of deze investeringen in het overheidspersoneel tot betere prestaties (meer productie) en dienstverlening hebben geleid. Aangezien per 10 oktober 2010 en nog steeds er geen beoordelingskader wettelijk is geregeld voor de ambtenaren acht de Raad een

² Het doel van Thema 'B. Kosten en effectiviteit publieke sector' van het Landspakket luidt als volgt:

- de doelmatigheid van de publieke sector verhogen door een verlaging van de *public wage bill* (in lijn met het Caribisch gemiddelde van 10 procent van het BBP) en het terugdringen van de kosten van de publieke sector in algemene zin;
- het verhogen van de kwaliteit en de effectiviteit (inclusief uitvoeringskracht) van de publieke sector."

³ De belangrijkste gevolgen zijn: 1. Hogere arbeidskosten voor bedrijven. 2. Mogelijke stijging van consumentenprijzen (inflatie) als gevolg van doorberekening van hogere loonkosten in prijzen van producten en diensten. 3. Negatief effect op binnenlandse en internationale concurrentiepositie van lokale bedrijven inclusief exportgerichte bedrijven. 4. Kansen op automatisering en innovatie worden groter vanwege noodzaak afhankelijkheid van duur personeel te verminderen. 5. Effect op werkgelegenheid door stringente aanname van nieuw personeel en/of het schrappen van banen. 6. Groei van het grijze circuit en/of het gebruik van zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers). 7. Druk op loonstructuren en inkomensverschillen.

systeem van prestatiebeoordeling (performance management) binnen de overheid nodig, zodat beloningen aan concrete resultaten kunnen worden gekoppeld.

Voorts wordt aanbevolen om te onderzoeken in hoeverre deze zichtbare verbeteringen in arbeidsvoorwaarden een opwaartse druk kunnen uitoefenen op de kosten in de publieke sector en mogelijk ook in de private sector en wat de mogelijke implicaties hiervan kunnen zijn voor de economie en derhalve voor de (meerjarig)begroting. Het is namelijk niet usance dat de overheid trendsetter wordt voor wat betreft arbeidsvoorwaarden.

b. Economische groei solidere

Uit de memorie van toelichting en uit van het Ministerie van Financiën verkregen informatie blijkt dat verwacht wordt dat de reële economie in 2025 met 4% zal groeien (volgens het IMF). Voor 2026 en 2027 is de verwachte groei respectievelijk 2,5% en 2,2%, terwijl voor de verdere jaren een groei van 2% wordt verwacht.

Het vorenstaande is uiteraard een positieve ontwikkeling, indien het zich materialiseert. Echter zonder duidelijk aan te geven welke verwachte ontwikkelingen en welke goed op elkaar afgestemde (vastomlijnde) maatregelen/acties tot deze groei zullen leiden c.q. wat de regering concreet zal doen om deze groei te bewerkstelligen/consolideren, bestaan er de volgende risico's:

- *Begrotingsrisico*: de verwachte positieve groeicijfers, worden vertaald in toename van de belastinginkomsten waarbij de overheidsuitgaven ook meegroeien. Indien door het uitblijven van concrete acties deze groei uitblijft, blijft ook de groei in belastinginkomsten achterwege. Idealiter zouden de overheidsuitgaven dan ook moeten dalen. Ervaring leert echter dat uitgaven zich niet makkelijk laten ombuigen. Het is dan ook van eminent belang om de economische groei te verduurzamen en dat de regering concreet aangeeft hoe dat bewerkstelligd zal worden.
- *Arbeidsmarktkrapte*: gelet op de krapte op de arbeidsmarkt – in bijna alle sectoren – en dus het tekortschietende aanbod van arbeid is het zeer de vraag of de arbeidsmarkt de potentie heeft de verwachte economische groei te kunnen dragen.

De Raad adviseert de regering in de memorie van toelichting aan te geven welke maatregelen genomen zullen worden teneinde de thans groeiende economie te verduurzamen.

II. De ontwerpbegroting 2026

Inhoudelijke opmerkingen over het beleidsdeel cijfermatig

Staat van Inkomensoverdrachten, voor zover het betreft het Criminaliteitbestrijdingsfonds

1°. De middelen in het Criminaliteitbestrijdingsfonds

Voor het Criminaliteitbestrijdingsfonds is jaarlijks een bedrag van circa Cg 1 miljoen opgebracht. Echter was het volgens berichtgevingen in de media de bedoeling om de opbrengsten uit de verkoop van de gebouwen van 'Landhuis Groot Santa Martha' c.q. Campo Alegre, ad Cg 8,9 miljoen, in dit fonds te storten. Deze gelden zouden worden aangewend voor de financiering van onder andere politiewagens, waarvan de middelen ter dekking van deze kosten toen nog in de begroting waren opgenomen. Hierdoor zou deze transactie budgetneutraal zijn uitgevoerd. Dit is echter niet terug te vinden in de huidige Staat van inkomensoverdrachten of in de memorie van toelichting. In het kader van transparantie en gezien de publieke gevoeligheid, acht de Raad het noodzakelijk dat dit punt nader in de memorie van toelichting wordt toegelicht en zo nodig de Staat van inkomensoverdrachten aan te passen.

De Raad adviseert de regering in de memorie van toelichting op het bovenstaande in te gaan en waar nodig de Staat van inkomensoverdrachten aan te passen.

2°. Beleidsplan

Op grond van artikel 5, eerste lid, van de Landsverordening criminaliteitsbestrijdingsfonds moet de Minister van Justitie jaarlijks bij de indiening van de begroting een beleidsplan indienen waarbij de projecten worden aangeduid welke in het begrotingsjaar voor financiering uit het fonds in aanmerking komen.

De Raad adviseert de regering in de memorie van toelichting aan te geven of het beleidsplan overeenkomstig voornoemd artikel tijdig is ingediend bij de Staten.

3°. Inbeslaggenomen middelen

De Raad merkt op dat geen informatie beschikbaar is over de voortgang van het proces over de in beslagname van circa US dollar 50 miljoen door de Verenigde Staten, dat via kansspel (gaming) belasting loos naar de Verenigde Staten was doorgesluisd. Deze gelden zouden in het Criminaliteitsbestrijdingsfonds terechtkomen en worden ingezet voor veiligheid en criminaliteitsbestrijding.

De Raad adviseert de regering de stand van zaken ten aanzien hiervan in de memorie van toelichting aan te geven.

III. De memorie van toelichting

1. Algemeen

Op pagina 2 van de 'Inleiding' van de memorie van toelichting staat dat de uitvoering van het Landspakket op de middellange termijn voordelen moet opleveren in de vorm van hogere overheidsinkomsten en beter beheersbare overheidsuitgaven. Ook zouden maatregelen worden genomen om de inning van belastingopbrengsten te verbeteren en niet-belastinginkomsten te verhogen.

Volgens de Raad verzuimt de regering in deze flankerend beleid uit te voeren c.q. de wijze waarop de regering de verwachte koopkrachtvermindering voor burgers denkt te compenseren. Want de stijging van de niet-belastinginkomsten kan juist een negatief invloed hebben op de koopkracht. Ook strookt het streven naar lagere overheidsuitgaven niet met de forse stijging van structurele (veelal contractuele) overheidsuitgaven, zoals opgenomen in de meerjarenbegroting.

Daarnaast mist de Raad beleid inzake diversificatie van de economie teneinde deze breder te ontwikkelen en de afhankelijkheid van alleen het toerisme te verminderen. Ook moet worden aangegeven hoe ervoor gezorgd zal worden dat onze concurrentiepositie ten opzichte van de regio, niet verslechtert.

2. Ministerie van Algemene Zaken

Gezin, Gemeenschap en Veiligheid

Het beleidsthema 'Gezin, Gemeenschap en Veiligheid' van het Ministerie van Algemene Zaken wordt naar het oordeel van de Raad zeer algemeen toegelicht (zie Algemene Beschouwingen, pagina's 48 en 49).

De Raad adviseert de regering de memorie van toelichting op dit punt aan te scherpen.

3. Ministerie van Bestuur, Planning en Dienstverlening

De Raad signaleert in hoofdstuk 12 'Ministerie van Bestuur, Planning en Dienstverlening' van de memorie van toelichting een aantal sterke en zwakke punten.

Sterke punten:

- Er is een duidelijke focus op modernisering, digitalisering, privacybescherming en een nieuw dienstverleningsconcept ('Samenlevingsloket').
- Er is aandacht voor compliance en institutionele versterking.

Zwakke punten:

- De geplande investeringsbedragen voor digitalisering zijn substantieel, maar een realisatieplanning, beheeropzet en prioritering naar uitvoerbaarheid wordt nauwelijks geboden. De realisatiecapaciteit blijft volgens de Raad daarom onzeker. Het is ook onduidelijk wie verantwoordelijk is voor de implementatie van bedoelde projecten.
- Er is bovendien weinig rapportage over de behaalde resultaten in voorgaande jaren en de monitoring is beperkt uitgewerkt.

Zie ten aanzien van het 'Ministerie van Bestuur, Planning en Dienstverlening' ook onderdeel I.1.b. 'Verbeterpunten gerelateerd aan meerjarig beleid en uitvoering daarvan' van dit advies.

4. Ministerie van Justitie

De prioriteiten voor dienstjaar 2026

In de memorie van toelichting wordt gerefereerd aan het door het Ministerie van Justitie opgestelde Justitieel Strategisch Beleidsplan 2025-2029 dat gebaseerd is op het regeerprogramma 2025-2029 (zie het derde tekstblok op pagina 68 van de memorie van toelichting). Dit plan betreft het vehikel voor de verdere uitwerking van de doelstellingen en de daaruit voortvloeiende jaarplannen. Verder volgt uit het eerste tekstblok op pagina 71 van de memorie van toelichting dat de prioriteiten van het Ministerie van Justitie in het dienstjaar 2026 de preventie, veiligheid, herintegratie, versterking en samenwerking zijn.

Een aantal van deze prioriteiten en de in dat kader te ondernemen acties worden vervolgens in de memorie van toelichting benoemd en nader toegelicht, echter ontbreekt per concreet onderdeel de specifieke bedragen die voor de uitvoering van deze projecten begroot zijn. Ook een specifieke periode ter realisatie van deze doelstellingen ontbreekt.

Specifiek ten aanzien van de Landsrecherche geldt dat het een feit van algemene bekendheid is dat deze landsdienst al lange tijd met een structurele onderbezetting kampt, met als gevolg dat de opsporingscapaciteit verre van optimaal is. In de tweede zin van het derde tekstblok van de memorie van toelichting op pagina 76 staat dat gewerkt wordt aan het optimaliseren van de Landsrecherche, echter ook hier ontbreekt de wijze waarop hieraan uitvoering wordt gegeven, de specifieke bedragen die daarmee gemoeid zijn en de periode waarbinnen realisatie zal plaatsvinden.

In de laatste zin van het tekstblok op pagina 77 van de memorie van toelichting wordt voorts gerefereerd aan niet-belastinginkomsten, oftewel eigen inkomsten die bijdragen aan de uitvoering van het beleid. Specifiek wordt gewezen op het verkrijgen van onder meer KPC-inkomsten in verband met bijzondere wetten, vergunning voor het wapenbezit en -gebruik. Onduidelijk is echter welke inkomsten hiermee bedoeld worden aangezien voor het verkrijgen en verlengen van een wapenvergunning slechts zegels 'verschuldigd' zijn, waarvan niet vaststaat dat deze ten bate van de kas van het Korps Politie Curaçao komen.

De Raad adviseert de regering om de ontwerpbegroting 2026 en de memorie van toelichting met inachtneming van het bovenstaande aan te passen.

5. Ministerie van Verkeer, Vervoer en Ruimtelijke Planning

Achterblijvende investeringen

Uit de begroting van het Ministerie van Verkeer, Vervoer en Ruimtelijke Planning blijkt dat de onderhouds- en infrastructurele investeringen flink achterlopen op wat begroot is in de afgelopen dienstjaren. Cumulatie van achterstallig onderhoud kan resulteren in kapitaalvernietiging en dus leiden tot verlies van algemene middelen. Het is de verantwoordelijkheid van de regering om dit laatste te voorkomen.

De Raad adviseert de regering om de te plegen investeringen rationeel te begroten c.q. afgestemd op de beschikbare middelen en uitvoeringscapaciteit. Voorts wordt geadviseerd om de noodzakelijke investeringen in een investeringsagenda op te nemen en deze conform te realiseren. Investerings in de infrastructuur kunnen zowel middels een multipliereffect als door facilitering van hogere productie, bijdragen aan de structurele economische groei die de verschillende projecties voor de komende jaren uitwijzen.

6. Ministerie van Economische Ontwikkeling

Uitgaven gewone dienst

Ten aanzien van de uitgaven op de gewone dienst wordt op pagina 93 – in de eerste alinea – van de memorie van toelichting aangegeven dat deze een relatief grote stijging laten zien in 2027 en meerjarig ten opzichte van 2026. Echter blijkt uit de laatste tabel op pagina 91 van de memorie van toelichting dat dat niet het geval is; de uitgaven op de gewone dienst in 2026 zijn hoger dan 2027 en 2028. Wellicht dat de jaartallen in de laatste tabel op pagina 91 niet kloppen, aangezien die betreffen de jaartallen 2025-2028 in plaats van 2026-2029.

De Raad adviseert de regering de bedoelde passage op pagina 93 in samenhang met de laatste tabel op pagina 91 van de memorie van toelichting te controleren.

7. Ministerie van Onderwijs, Wetenschap, Cultuur en Sport

De prioriteiten voor 2026

Op pagina 115, eerste tekstblok, van de memorie van toelichting worden twee prioriteiten voor het dienstjaar 2026 vermeld. Deze zijn de implementatie van het plan ‘Mehorashon di Enseñansa Kòrsou’ en de Nationbuilding met inzet van cultuur en sport.

Uit de memorie van toelichting is niet gebleken wanneer het plan ‘Mehoransa di Eseñansa Kòrsou’ is opgestart maar wel dat het wordt voortgezet. Er is voor de dienstjaren 2026 tot en met 2029 een bedrag opgenomen in de respectievelijke begrotingen maar er is geen specificatie per onderdeel gegeven. De ambities rond kansengelijkheid en aansluiting op de arbeidsmarkt zijn groot, maar de operationele vertaling per project is slechts beperkt inzichtelijk gemaakt. Bovendien heerst er een tekort aan gekwalificeerd personeel en onzekerheid rond de financiering van deze plannen.

Volgens pagina 116 van de memorie van toelichting is in paragraaf ‘Onderwijs, Educatie en Vorming’, onderdeel b ‘Cultuur’, gelden gereserveerd voor het bevorderen van culturele identiteit en sociale cohesie door educatie, erfgoedbehoud en participatie in cultuur voor de dienstjaren 2026 tot en met 2029. Volgens onderdeel d ‘Sport’ op pagina 118 van de memorie van toelichting zijn gelden geraamd voor de dienstjaren 2026 tot en met 2029. Er is echter geen splitsing per onderdeel opgenomen.

De Raad adviseert de regering om de ontwerpbegroting 2026 en de memorie van toelichting aan te passen.

8. Ministerie van Sociale Ontwikkeling, Arbeid en Welzijn

De Raad signaleert een aantal sterke en zwakke punten in hoofdstuk 17 ‘Ministerie van Sociale Ontwikkeling, Arbeid en Welzijn’ van de memorie van toelichting.

Sterke punten:

- Breed beleid rond armoedebestrijding, sociale vangnetten, arbeidsparticipatie en jeugdzorg.
- Er zijn investeringen gepland voor wijkontwikkeling, sociale woningbouw en noodhulp.

Zwakke punten:

- De concretisering van de samenwerking met andere domeinen (oplossingen voor armoede, werk en gezondheid) blijft vaag en de 'prestatie-indicatoren zijn niet uitgewerkt.
- De afstemming van werkzoekenden en vacatures en de controle op uitkeringen zijn als knelpunt erkend, maar het beleid ter zake is zeer algemeen.

Zie ten aanzien van het 'Ministerie van Sociale Ontwikkeling, Arbeid en Welzijn' ook onderdeel I.1.b. 'Verbeterpunten gerelateerd aan meerjarig beleid en uitvoering daarvan' van dit advies.

9. Ministerie van Gezondheid, Milieu en Natuur

Gratis afvalstorting

Op pagina 158, tweede tekstblok en pagina 159, eerste en tweede tekstblok, van de memorie van toelichting wordt gesproken over het schoonmaak- en bewustwordingsproject 'Di bo, pa bo, ku bo', ofwel het project voor gratis afvalstorting. Het is niet duidelijk of dit project sinds de start ervan in het jaar 2025 een positieve betekenis heeft gehad voor de gemeenschap in het algemeen ofwel de doelstelling van het project gratis afvalstorting bij de stortplaatsen van Selikor N.V. is verwekelijkt (eventueel evaluatieresultaat).

Tevens is niet cijfermatig inzichtelijk gemaakt wat de verwachte omvang zal zijn van de derving van inkomsten van de overheidsvennootschap Selikor N.V. door gratis afvalstorting voor huishoudens en kleine ondernemers en of en zo ja hoe deze inkomstenderving ten laste van landskas zal worden gecompenseerd.

De Raad adviseert de regering om de ontwerpbegroting 2026 en de memorie van toelichting aan te passen.

10. Ministerie van Financiën

De Raad constateert dat het Ministerie van Financiën bedragen opneemt onder de posten 'onvoorzien' en 'stelpost' (zie pagina's 187 en 188 van de memorie van toelichting). Het is niet wenselijk om met stelposten te werken. *Om deze reden adviseert de Raad de regering de lasten zoveel als mogelijk te kwantificeren zodat deze concreet en functioneel in de Begroting voor het dienstjaar 2026 en de meerjarenbegroting kunnen worden opgenomen. Door dit te doen wordt voldaan aan het transparantiebeginsel.*

IV. De Nota van Financiën

1. Algemene opmerkingen

De openheid, structuur en koppeling aan beleidsdoelen, zoals weergegeven in de Nota van Financiën, verdient waardering. Deze nota schetst een realistisch basisscenario en benoemt de grootste financiële risico's. Echter, er is nog steeds sprake van kwetsbaarheden doordat alternatieve scenario's, volledige risicoverwerking, realisatiekracht van investeringen en structureel tekortcompensatie en bufferbeleid achterblijven. Om de Begroting voor het dienstjaar 2026 toekomstbestendiger te maken, zijn onder andere scherpere scenario-analyses en realistische dotaties noodzakelijk.

In lijn met het vorenstaande wenst de Raad het volgende op te merken.

- a. Verbeteren van de diepgang van de meerjarenramingen en het gebruik van scenario's.
- b. De Nota van Financiën biedt een degelijk kader, maar scenario-analyses, stresstests en koppeling van macro-economische risico's aan de meerjarenbegroting kunnen de gehanteerde aannames en redeneringen ondersteunen. Het systematisch integreren van scenario-analyses, stresstests en macro-economische risicokoppeling in de meerjarenbegroting maakt het begrotingsproces dynamischer, zorgvuldiger en toekomstbestendiger: beleidsmakers kunnen betere keuzes maken in een wereld vol

onzekerheid, en de overheidsbegroting wordt beter bestand tegen onverwachte schokken. Veranker grote risico's (het zoals Curaçao Medical Center (hierna: het CMC) en bijdrage aan het Schommelfonds Sociale Verzekeringen voor voldoening aan aanspraken opgenomen in de Landsverordening Algemene Ouderdomsverzekering) meer expliciet in ramingen in de ontwerpbegroting 2026 en de meerjarenbegroting.

Het is noodzakelijk om er naar volledige, jaarlijkse dotaties voor bekende en waarschijnlijk aanstaande verplichtingen te werken, zelfs als de exacte omvang onzeker is. Afwijkingen (onder-dotaties of risico-onzekerheid) moeten met een plan van aanpak worden toegelicht.

- c. Realiseer volledige en actuele wet- en regelgeving, waarin randvoorwaardelijke inkomstenverhogende en/of uitgavenverlagende maatregelen (hierna: dekkingsmaatregelen) zijn opgenomen.

Naast de realisatie van de benodigde dekkingsmaatregelen moet ook worden zorggedragen voor snelle implementatie van belasting- en compliancehervormingen. Deze hervormingen moeten worden gekoppeld aan monitoring en resultaatsverantwoordelijkheid. Invorderingsverbeteringen en inning van niet-belastinginkomsten dienen meetbaar gemaakt te worden.

- d. Ontwikkel een robuuste tekortcompensatie en weerstandsparagraaf in de memorie van toelichting. Inzichtelijk moet worden gemaakt wat de balans is van tekorten in de jaarrekeningen, en wat concreet de afspraken zijn over de compensatie daarvan in verband met de jaarlijkse dotatie (voorzieningen/reserves).

Ook moet worden aangegeven welk weerstandsvermogen noodzakelijk is om alle grote risico's op te vangen en expliciet te specificeren hoe dotaties (voorzieningen /reserves) actief worden bijgehouden en herijkt.

De meest essentiële parameters voor het weerstandsvermogen en de tekortcompensatie zijn volgens de Raad als volgt:

- *Weerstandsvermogen*

De standaardparameters die hierin opgenomen dienen te worden zijn:

- Inventarisatie van risico's: Welke risico's zijn er die niet (anderszins) zijn afgedekt, bijvoorbeeld door verzekeringen of voorzieningen?
- Benodigde weerstandscapaciteit: Het totale bedrag dat theoretisch nodig zou zijn om deze risico's – met een zekerheidspercentage, vaak 90% – financieel op te vangen.
- Beschikbare weerstandscapaciteit: De daadwerkelijke middelen (zoals algemene reserves) en mogelijkheden (zoals onroerend goed dat snel liquide gemaakt kan worden) waarover de overheid beschikt.
- Weerstandratio: Dit is de verhouding tussen de beschikbare en de benodigde weerstandscapaciteit.

- *Geaccumuleerde tekorten en compensatie*

De beschrijving en parameters zijn hier afhankelijk van de situatie en de kernpunten zijn als volgt:

- Omvang van het uitstaande geaccumuleerd tekort: Absoluut en relatief (percentage van de begroting).
- Compensatiemaatregelen: Welke beleidsmaatregelen of meerjarenafspraken zijn gemaakt om het tekort in te lopen?
- Verwachte looptijd van herstel: In hoeveel jaar wordt verwacht het tekort aan te vullen of binnen de norm te brengen?
- Scenario's: Alternatieve ontwikkelingen, bijvoorbeeld wanneer overheidsinkomsten tegenvallen of kosten de begroting overstijgen.
- Toetsing aan de financiële normen voor begrotingen in de Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten en toezicht.

Een heldere en kwantitatieve onderbouwing met deze parameters is essentieel om inzicht te krijgen in zowel de financiële weerbaarheid als het tekorten saneringstraject.

De Raad vraagt de aandacht van de regering voor het vorenstaande.

2. Uitgangspunten van de ontwerpbegroting 2026

De in de Nota van Financiën opgenomen economische parameters, met name ten aanzien van inflatie en economische groei, zijn reeds besproken in het onderdeel I. 'Algemene opmerkingen' van dit advies. Hier wordt expliciet daarnaar verwezen, aangezien daar reeds is vastgesteld dat er sprake is van inconsistentie en onbehoedzaamheid tussen gehanteerde groeicijfers en inflatieverwachtingen.

Voorts wordt op pagina 6 van de Nota van Financiën aangegeven dat de economische krimp als gevolg van de COVID-19-pandemie inmiddels volledig is hersteld en dat vanaf dat moment sprake is van structurele economische groei. Deze constatering is echter feitelijk onjuist. Het herstelproces is pas zichtbaar vanaf het jaar 2024 en pas sindsdien kan gesproken worden van een structureel herstel van de economie.

Om de werkelijkheid accuraat weer te geven adviseert de Raad de regering de vermelding in de Nota van Financiën te corrigeren.

Voorts adviseert de Raad de regering om in de memorie van toelichting zorg te dragen voor een eenduidige en realistische onderbouwing van economische aannames, inclusief de juiste duiding van herstelmomenten en risico's. Dit verhoogt de betrouwbaarheid van de begroting en voorkomt overschatting van financiële ruimte.

3. Achterhaalde IMF-raming

Op pagina 7 – in de tweede alinea van de Nota van Financiën, geeft de regering aan dat de laatste officiële raming van het IMF uit september 2024 dateert. Echter is deze informatie achterhaald, aangezien er inmiddels een meer recente raming van het IMF beschikbaar is.

De Raad adviseert de regering de informatie in de tweede alinea op pagina 7 van de Nota van Financiën recht te trekken.

4. Overname prioriteiten uit het regeerprogramma

Op pagina 7 - laatste alinea, en pagina 8 - eerste alinea, van de Nota van Financiën worden enkele prioriteiten uit het regeerprogramma genoemd die worden overwogen als reactie op de aanhoudende mondiale prijzenslag. Een nadere toelichting op deze punten en hoe deze verder in de meerjarenbegroting zijn of worden verwerkt, is niet direct uit de memorie van toelichting af te leiden. Daarnaast is nergens duidelijk gemaakt of en hoe macro-economische berekeningen, bijvoorbeeld door de Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten (hierna: CBCS), zijn gemaakt om de effecten van deze maatregelen op de publieke sector en de reële sector te bepalen. De opgesomde prioriteiten zijn in de memorie van toelichting onvoldoende geconcretiseerd en de tijdsfasering ontbreekt.

De Raad adviseert de regering om in de Nota van Financiën op deze punten nader in te gaan.

5. Indexering onderstand en uitkeringen als bedoeld in de Landsverordening Algemene Ouderdomsverzekering

Op pagina 8, in de vierde alinea, van de Nota van Financiën geeft de regering aan – naast de jaarlijkse indexering van de minimumlonen, - de onderstandsuitkeringen en de uitkeringen als bedoeld in de Landsverordening Algemene Ouderdomsverzekering (hierna: AOV-uitkeringen) zoveel mogelijk te zullen indexeren.

De Raad adviseert de regering in de Nota van Financiën te verduidelijken wat precies bedoeld wordt met 'zoveel mogelijk te indexeren' en op welke wijze hiermee in de ontwerpbegroting 2026 en de meerjarenbegroting rekening is gehouden.

6. Inflatievooruitzicht

Op pagina 9, in de tweede alinea, van de Nota van Financiën geeft de regering aan dat vanwege het protectionistisch handelsbeleid van de Verenigde Staten zowel dit land als Curaçao een hogere inflatie zullen ervaren. Echter bij het prognosticeren van de baten voor het dienstjaar 2026 gaat de regering uit van lage inflatievooruitzichten.

De Raad adviseert de regering om deze inconsistentie met betrekking tot inflatievooruitzichten in de Nota van Financiën toe te lichten.

7. Inconsistente US dollar

Op pagina 9, in de vierde alinea, van de Nota van Financiën wordt gesteld dat de sterke US dollar de handelsbalans beïnvloedt, terwijl op pagina 10, in de vierde alinea, gesproken wordt over de positieve aspecten van een zwakkere US dollar die worden tenietgedaan door onzekerheden gerelateerd aan het handelsbeleid van de Verenigde Staten. Daarnaast wordt op pagina 11, in de eerste alinea, van de Nota van Financiën ook gesproken over een zwakkere US dollar.

De Raad adviseert de regering deze inconsistentie in de Nota van Financiën te elimineren of nader toe te lichten.

8. Risico's

Op pagina's 11 en 12 van de Nota van Financiën worden onder 'Risico's' diverse risico's opgesomd zonder dat ingegaan wordt op de waarschijnlijkheid dat deze zich daadwerkelijk zullen voordoen, de mogelijke impact ervan, en welke concrete mitigerende maatregelen genomen kunnen worden. Het is bovendien niet duidelijk hoe deze maatregelen in de ontwerpbegroting 2026 zijn verwerkt en wat de gevolgen zijn van de rest risico's. Uit de Nota van Financiën kan niet worden opgemaakt of aan deze opsomming een doordachte analyse en beoordeling van de risico's ten grondslag heeft gelegen.

De Raad adviseert de regering hier nader op in te gaan in de Nota van Financiën.

9. Verschuiving van directe - naar indirecte belastingen

Op pagina 20, onder 'Tabel 5. Belastingopbrengsten' van de Nota van Financiën wordt gesteld dat de tabel een geleidelijke verschuiving weergeeft van directe naar indirecte belastingen en dat dit past binnen het beleid van de regering om van directe - naar meer indirecte belastingen over te stappen. Deze observatie is niet in overeenstemming met de huidige stand van zaken. Er is immers sprake van een toename in inkomsten uit indirecte belastingen ten opzichte van directe belastingen. Voorts is onduidelijk voor welke soorten directe belastingen de tarieven gereduceerd zullen worden of dat bepaalde directe belastingen al dan niet gefaseerd geëlimineerd zullen worden. Het is ook niet duidelijk of de financiële gevolgen verbonden aan deze aanpassingen eventueel budgetneutraal zullen worden gecompenseerd met andere (nieuwe) indirecte belastingcategorieën/inkomsten dan wel door verhoging van de tarieven van de huidige indirecte belastingcategorieën.

De Raad adviseert de regering om in de Nota van Financiën hier nader op in te gaan en op basis daarvan de tekst op pagina 20 van de Nota van Financiën eventueel aan te passen.

10. Motorrijtuigenbelasting

Uit pagina 20 - onder 'Motorrijtuigenbelasting', van de Nota van Financiën blijkt dat de regering een bedrag van circa Cg 34,7 miljoen raamt aan inkomsten uit motorrijtuigenbelasting voor het dienstjaar 2026.

Uit jaarcijfers en voorlopige gegevens sinds 2017 blijkt echter dat de inkomsten uit motorrijtuigenbelasting vóór de COVID-periode aanzienlijk hoger lagen dan de huidige opbrengsten. Dit roept de vraag op of het aantal geregistreerde voertuigen daadwerkelijk is afgenomen.

Gezien de aanzienlijke groei in de toeristische sector – in het bijzonder het verblijfstoerisme – valt juist een evenredige toename in de invoer en registratie van voertuigen op Curaçao waar te nemen. Dit zou logischerwijs moeten leiden tot een stijging van de inkomsten uit

motorrijtuigenbelasting, of op zijn minst tot een benadering van het pre-COVID niveau (circa NAF 39 miljoen). Dat blijkt echter niet het geval te zijn. Een gedegen analyse naar de oorzaken hiervan is daarom aan te bevelen.

Daarnaast blijft het opvallend dat de inkomsten uit motorrijtuigenbelasting, die in beginsel bedoeld zijn voor het onderhoud van onder meer het wegennet, niet specifiek hiervoor worden aangewend, maar vloeien in de algemene middelen.

Gezien het feit dat de overheid momenteel – mede als gevolg van economische groei, hogere compliance en prijsstijgingen – aanzienlijk meer belastinginkomsten genereert, ligt het voor de hand om de financiering van het wegenonderhoud minder afhankelijk te maken van begrotingsoverschotten of gerichte leningen.

Er zou een geleidelijke overgang kunnen worden overwogen waarbij de inkomsten uit motorrijtuigenbelasting worden ondergebracht in een specifiek fonds dat uitsluitend bestemd is voor het beheer en onderhoud van het wegennet. Dat is immers waarvoor deze middelen oorspronkelijk bedoeld zijn.

De Raad adviseert de regering om dit nader te onderzoeken en het eventueel op te nemen in het bredere motorrijtuigenbeleid, in lijn met eerdere aanbevelingen zoals verwoord in een motie die reeds door de Staten destijds is aangenomen.

11. Onvoldoende onderbouwing van verwachte overheidsinkomsten

Het is de Raad opgevallen dat bij de prognoses voor belasting- en niet-belastinginkomsten gerekend wordt op hoge compliance, tijdige implementatie van wet- en regelgeving (ofwel dekkingsmaatregelen) en vlotte realisatie daarvan. In de Nota van Financiën wordt onvoldoende ingegaan op risico's van vertraging of niet-realisatie van de betrokken beleidsvoornemens. De praktijkervaring heeft uitgewezen dat overheidsinkomsten structureel lager kunnen uitvallen door uitstel of niet-uitvoering van het voorgenomen beleid en/of vertragingen in het wetgevingstraject; de zogenoemde *institutional weaknesses*.

Op pagina 27, onder paragraaf 'Vergunnings- en registratierecht' van de Nota van Financiën wordt de 'Kansspel fee' besproken. De Raad is van oordeel dat de verwachte inkomsten gerelateerd aan de nieuwe beleidsvoornemens, zoals de kansspelbelasting en de compliance, ambitieus zijn ingeschat, maar dat de realisatie ervan onzeker is.

De Raad adviseert de regering om de ontwerpbegroting 2026 en de memorie van toelichting aan te passen.

12. Belastingcompliance

Het is zeker een positieve zaak dat de belastingopbrengsten al enkele jaren een stijgende trend vertonen. Echter is het bekend dat daarin effecten van belastingcompliance zitten. Als die uitgewerkt zijn, zal zelfs bij voortzetting van de trendmatige economische groei het niveau van de belastingopbrengsten kenteren. Hiermee zal rekening gehouden dienen te worden aangezien thans de groeiende belastingopbrengsten samengaan met groeiende lasten. Voorkomen dient te worden dat de structurele lasten de structurele baten overtreffen. Het is dus zaak om inzicht te krijgen in het niveau van de structurele belastingopbrengsten. *Derhalve adviseert de Raad de regering te (laten) onderzoeken wat het structurele niveau is van de belastingopbrengsten.*

13. Sociale fondsen

Op pagina 44 - de laatste alinea, van de Nota van Financiën wordt gesteld dat de laatste meerjarenramingen van de Sociale Verzekeringsbank (hierna: de SVB) voor de fondsen die door de SVB worden beheerd (hierna: sociale fondsen) zeer positief zijn. Deze ramingen zijn gebaseerd op een verwachte groei van de premiebatens met gemiddeld 8% in 2025 en 1,3% in de daaropvolgende jaren. Dat is inderdaad positief te noemen. Gezien de cijfermatige gegevens opgenomen in de memorie van toelichting constateert de Raad dat deze positieve trend niet structureel is.

Schommelfonds Sociale Verzekeringen: Uit het meerjarige overzicht van de sociale fondsen op pagina 45 van de Nota van Financiën blijkt dat per eind 2030 voor het Schommelfonds Sociale Verzekeringen een tekort van circa Cg 9 miljoen wordt verwacht.

Ouderdomsfonds: Voor het Ouderdomsfonds wordt al vanaf 2028, slechts drie jaar vanaf nu, een tekort van circa Cg 12 miljoen verwacht. Dit tekort zal verder oplopen tot ongeveer Cg 48 miljoen in 2030. Dit verwachte tekort is inclusief een structurele landsbijdrage van circa Cg 25 miljoen. Zonder de bijdrage van de overheid zou het fonds vanaf dit jaar (2025) structureel een tekort vertonen. Het vorenstaande impliceert dat de financiële situatie van het Ouderdomsfonds niet houdbaar is.

De Raad adviseert de regering in de memorie van toelichting aan te geven welke plannen de regering heeft om dit fonds financieel gezond te maken.

Fonds Basisverzekering Ziektekosten (hierna: BVZ-fonds) en het Algemeen Fonds Bijzondere Ziektekosten (hierna: AVBZ-fonds): Het AVBZ-fonds vertoont al vanaf 2025 een tekort van circa Cg 5 miljoen, dat oploopt tot Cg 9 miljoen in 2026. Het BVZ-fonds vertoont pas in 2029 een tekort, dat zal oplopen tot circa Cg 14 miljoen in 2030.

Gezien deze ontwikkeling van de financiële positie van deze fondsen adviseert de Raad de regering in de Nota van Financiën aan te geven hoe zij met deze tekorten denkt om te gaan.

Oordeel en advies van de Raad

Het is duidelijk dat, dankzij de positieve saldi van het Schommelfonds Sociale Verzekeringen, bovengenoemde tekorten nog afgedekt kunnen worden. Het is echter eveneens duidelijk dat deze fondsen zonder structurele hervormingen op termijn verlieslatend zullen zijn, met als gevolg dat de betaalbaarheid van de gezondheidszorg en mogelijk de kwaliteit van de zorg in gevaar kan komen. Het blijven uitstellen van deze hervormingen is dus geen optie meer.

Daarnaast is het onduidelijk wat de stand van zaken is met betrekking tot de uitvoering van de verschillende maatregelen die door de regering zijn aangekondigd om de kosten in de gezondheidszorg te verminderen, de (exploitatie)kosten van het CMC te verlagen en de sociale fondsen, in het bijzonder het Ouderdomsfonds, gezond te houden.

Met het oog op het belang van duurzame gezonde overheidsfinanciën adviseert de Raad de regering om in de Nota van Financiën hierop in te gaan. Derhalve adviseert de Raad de regering meer inzicht te verschaffen in de voortgang van bovenbedoelde trajecten – met name de implementatie van de aanbevelingen van de Taskforce Marktordening en Financiering Zorgsector⁴, hoe eventuele vertragingen worden opgelost en welke andere maatregelen worden overwogen indien de reeds genomen acties niet de gewenste (financiële) effecten hebben opgeleverd. Dit onderdeel vormt namelijk een van de grootste risico's voor de ontwerpbegroting 2026 en de meerjarenbegroting. De onopgeloste tekorten bij het CMC en bij de sociale fondsen – met name het Ouderdomsfonds - trekken een zware wissel op het Schommelfonds Sociale Verzekeringen en op de overheidsbegroting. Aangezien conform de projecties van de SVB er vanaf 2030 tekorten voorzien worden voor het Schommelfonds Sociale Verzekeringen betekent dit dat vanaf 2030 de druk op de overheidsbegroting verder zal toenemen. Immers de tekorten bij de sociale fondsen die nu op het Schommelfonds Sociale Verzekeringen kunnen worden afgewenteld, zullen – bij ongewijzigde situatie en gezien artikel 21, eerste lid, van de Landsverordening Sociale Verzekeringsbank – vanaf 2030 via de overheidsbegroting moeten worden aangezuiverd.

Zolang de economie aantrekt kunnen deze extra lasten wellicht gedragen worden maar bij een kentering binnen de economie kan dit een ingrijpend negatief impact hebben op de financiering van de sociale fondsen. Het is wenselijk dat elk individueel fonds op zich financieel gezond is. In

⁴ Het betreft de aanbevelingen in het Rapport 'Kopzorgen over de zorg, Een vierfasen interventiestrategie voor de verduurzaming van het Curaçaose zorgstelsel' (26 januari 2022).

ieder geval zou in een gezonde situatie het Schommelfonds Sociale Verzekeringen via de overschotten bij (bepaalde) sociale fondsen moeten worden aangevuld om de overheidsbegroting in zekere mate te ontlasten.

In het licht van het bovenstaande adviseert de Raad de regering zich te haasten met het doorvoeren van de noodzakelijke hervormingen binnen het sociale zekerheidsstelsel opdat – in lijn met de intentie bij het in leven roepen van het Schommelfonds Sociale Verzekeringen - deze sociale fondsen financieel in staat zijn het Schommelfonds Sociale Verzekeringen te voeden en te dragen.

V. Opmerkingen van (wets)technische en redactionele aard

Opmerkingen van (wets)technische en redactionele aard zijn in een bijlage bij dit advies opgenomen en worden geacht hiervan integraal onderdeel uit te maken.

De Raad van Advies heeft een aantal opmerkingen bij het ontwerp en adviseert de regering om daarmee rekening te houden voordat zij het ontwerp bij de Staten indient.

Willemstad, 11 augustus 2025

de Ondervoorzitter,

de Secretaris,

mevr. mr. L. M. Dindial

mevr. mr. C. M. Raphaëla

Bijlage behorende bij het advies van de Raad van Advies, RvA no. RA/12-25-LV

De ontwerpbegroting 2026 heeft (wets)technische onvolkomenheden. De Raad noemt de volgende voorbeelden.

1. De ontwerpbegroting 2026

a. Staat van het te bezoldigen personeel

De jaartallen in het overzicht zijn niet goed leesbaar.

- Het vermelden van alleen het huidige personeelsbestand geeft onvoldoende inzicht. Het opnemen van informatie over het gewenste aantal of noodzakelijke fte's zou naar het oordeel van de Raad meer inzicht kunnen geven.
- De Raad geeft in overweging om duidelijke normen vast te stellen voor personeelsaantallen en -kosten. Deze zouden dan kunnen worden meegenomen in de maand- en kwartaalrapportages aan de Staten.

b. Staat van Inkomensoverdrachten

De bijlage 'Staat van Inkomensoverdrachten' is onvolledig. Bij veel instellingen ontbreken cijfers voor zowel 2024 als 2025.

2. De Nota van Financiën

Hoewel er opmerkelijk minder inconsistenties zijn dan in de voorgaande jaren, constateert de Raad nog steeds enkele inconsistenties in de Nota van Financiën en wijst op het volgende.

Pagina 3

- In de laatste zin boven Tabel 1. 'Economische groei' wordt de outputgroei voor Midden-Amerika vermeld, terwijl deze cijfers niet in de tabel zelf zijn opgenomen.
- De groei van het Bruto Binnenlands Product (BBP) van Japan voor de periode 2024 – 2026 in Tabel 1. 'Economische groei' komt niet overeen met de cijfers van april 2025 van de World Economic Outlook (hierna: WEO). De correcte groeipercentages zijn: 0,1% voor 2024 en 0,6% voor zowel 2025 als 2026. De Raad adviseert de regering de juiste groeipercentages te vermelden.

Pagina 4

- Volgens de WEO van april 2025 bedraagt het wereldwijde inflatiecijfer voor 2024 5,7%, en niet 5,9% zoals vermeld in de tweede zin van het onderdeel 'Inflatie'. Bij aanpassing van het inflatiecijfer naar 5,7%, dient ook de gemelde daling van 1,6% in dezelfde zin gewijzigd te worden naar 1,4 procent punten.
- Voorgesteld wordt in de voorlaatste zin in het voorlaatste tekstblok het jaartal '2025' toe te voegen na 'mei'.

Pagina 5

Voorgesteld wordt het wereldwijde inflatiecijfer en het inflatiecijfer voor de Europese Unie in Tabel 2 'Inflatie (CPI)' te vermelden.

Pagina 6

De Raad adviseert de regering de reeks 'Bruto binnenlands product (in miljoenen Cg)' in Tabel 3. 'Macro-economische indicatoren', te wijzigen door de nominale BBP-cijfers uit het IMF Artikel IV rapport in USD met de officiële wisselkoers van 1,79 te vermenigvuldigen in plaats van 1,82.

Pagina 7

In het opschrift boven de grafieken 'Curaçao inflatie-cijfers 2014-2024' en 'Curaçao CPI-figures 2014 - 2024' ontbreekt de aanduiding 'Grafiek' en het nummer van die grafiek. Zie ter vergelijking het opschrift van de grafieken op pagina's 15 en 16 van de Nota van Financiën.

Pagina 9

Voorgesteld wordt de eerste alinea, onder 'D. Monetaire sector' te actualiseren, aangezien het eindrapport van de Caribbean Financial Action Task Force (CFATF) inmiddels is gepubliceerd.

Voorgesteld wordt het laatste tekstblok op de volgende onderdelen aan te vullen.

- Voorgesteld wordt na de eerste zin voor de volledigheid woorden van de volgende strekking toe te voegen: 'Deposito's bij kredietverenigingen (kredietunies) zijn beschermd tot maximaal Cg 25.000 per rekeninghouder, per kredietvereniging. Voor deposito's bij andere kredietinstellingen, zoals banken en spaarfondsen, geldt een maximum van Cg 50.000 per rekeninghouder, per kredietinstelling'.
- Voorgesteld wordt de tweede zin te vervangen door: 'De CBCS is verantwoordelijk voor de invoering van het depositogarantiestelsel. De operationele uitvoering ervan gebeurt in samenwerking met Stichting Depositogarantiefonds (DGF), die de financiële middelen voor het DGS beheert.'
- Voorgesteld wordt de derde zin in woorden van de volgende strekking te laten luiden: 'Het DGS is bedoeld om het vertrouwen in het financiële systeem en daarmee de financiële stabiliteit te vergroten, door ervoor te zorgen dat de deposito's van klanten worden beschermd bij bank falen of wanneer kredietinstellingen hun financiële verplichtingen niet kunnen nakomen.'
- Voorgesteld wordt de voorlaatste zin te vervangen door: 'De kosten van het depositogarantiestelsel worden gedragen door de deelnemende kredietinstellingen'.
- Voor de volledigheid wordt voorgesteld toe te voegen dat het alleen gaat om 'lokale' kredietinstellingen, zodat duidelijk wordt dat internationale kredietinstellingen niet onder het DGS vallen.

Pagina 10

Voorgesteld wordt in de eerste zin van het vijfde tekstblok 'een nieuw betaalmiddel' te vervangen door 'een nieuwe munteenheid'.

Pagina 20

- In de eerste zin van het laatste tekstblok staat dat de directe middelen worden opgehoogd met de economische groei, en de indirecte middelen met de nominale groei, conform Tabel 3. Echter, Tabel 3 bevat geen gegevens over de 'nominale economische groei'. De Raad adviseert de regering het nominale groeicijfer te berekenen door het reële economische groeicijfer op te tellen bij het inflatiecijfer en dit vervolgens ook op te nemen in Tabel 3.
- Volgens de berekeningen van de Raad komt de nominale groei voor de accijnzen uit op 4,3%. De Raad adviseert de regering door herberekening na te gaan of de gehanteerde nominale groei voor de accijnzen daadwerkelijk 4,5% bedraagt.

Pagina 41

De Raad stelt voor de tabel (boven het onderdeel 'Sociale zekerheid en Schommelfonds') met de 'Indexering en Trede' percentages voor de jaren 2026 tot en met 2029 te voorzien van een titel en bronvermelding.

Pagina 45

Voorgesteld wordt om de tabel te voorzien van een titel die consistent is met de benaming van de andere tabellen in de Nota van Financiën en voorts het jaar van de 'peildatum' te vermelden.
