



Aan  
De minister van Financiën, Economische Zaken en Cultuur

Adres kantoor Curaçao  
De Rouvilleweg 39  
Willemstad, Curaçao  
Telefoon (+5999)4619081

Adres kantoor Sint Maarten  
Frontstreet 26  
Convent Building  
Philipsburg, Sint Maarten  
Telefoon (+1721) 5430331

Adres kantoor Aruba  
L.G. Smith Boulevard 68  
La Piccola Marina  
Oranjestad, Aruba  
Telefoon (+297) 5832800

Contactpersoon  
Cluster Aruba  
Datum  
14 januari 2019  
Ons kenmerk  
Cft 201900004  
Pagina  
1/7

Telefoonnummer  
+5999 4619081  
E-mail  
info@cft.cw  
Uw kenmerk

E-mail info@cft.cw  
Internet www.cft.cw

Bijlage  
-

Onderwerp  
Advies bij de vastgestelde begroting 2019

Geachte mevrouw Ruiz-Maduro,

Op vrijdag 28 december 2018 heeft het College Aruba financieel toezicht (CAft) de vastgestelde Landsverordening van de begrotingen van de ministeries van het Land voor het jaar 2019 ontvangen. Aangezien de Gouverneur de begroting 2019 voor 31 december 2018 heeft vastgesteld is er sprake van een tijdig vastgestelde begroting voor 2019. Conform artikel 11, lid 2 van de Landsverordening Aruba tijdelijk financieel toezicht (LAft) ontvangt u hierbij het advies van het CAft bij de vastgestelde begroting. In overleg met u is bij de door het CAft gehanteerde reactietermijn rekening gehouden met het kerstreces.

In deze brief wordt eerst het toetsingskader beschreven. Voorts treft u het oordeel aan en wordt ingegaan op de wijze waarop invulling is gegeven aan de aanbevelingen die het CAft heeft gedaan in het advies op de ontwerpbegroting 2019 (Cft 201800209 d.d. 2 oktober 2018). Aanvullend vindt u een verdere toelichting hierop.

### **Toetsingskader**

Op 22 november 2018 is een nieuw protocol tussen Aruba en Nederland tot stand gekomen. Dit protocol geeft een nieuw kader voor de realisering van duurzame openbare financiën in Aruba. Ingevolge het protocol blijft het CAft het financieel toezicht in ieder geval uitoefenen voor de periode 2019 tot en met 2021. Artikel 14 van de huidige LAft wordt in dit verband aangepast met de overeengekomen financieringssaldi voor de jaren 2019, 2020 en 2021. Aangezien de aangepaste LAft nog niet in werking is getreden, hanteert het CAft overeenkomstig punt III onderdeel 4 van het protocol de daarin vastgelegde afspraken bij zijn beoordeling van de vastgestelde begroting 2019.

De voornaamste wijzigingen in het toetsingskader door het nieuwe protocol betreffen de normen voor de financieringssaldi voor 2019, 2020 en 2021 en de begrotingsregels overeenkomstig punt II van het protocol.

Concreet betekent dit:

- dat over 2019 het financieringssaldo van de collectieve sector maximaal -0,5% van het bbp mag bedragen,
- dat over 2019 de personeelslasten minder dan AWG 479 miljoen mogen bedragen,
- dat Aruba streeft naar duurzame overheidsfinanciën en
- dat (ook meerjarig) voldaan moet worden aan alle overige begrotingsnormen zoals opgenomen in het protocol.

Om binnen afzienbare termijn op een pad te komen richting duurzame overheidsfinanciën heeft het CAft in oktober 2018 in zijn advies bij de ontwerpbegroting 2019 een aantal aanbevelingen gedaan.

1. Voeg de meerjarige begroting voor 2020 en 2021 toe aan de begroting 2019.
2. Actualiseer de begroting op basis van de meest recente belastingprognoses, in het bijzonder wat betreft de winstbelasting.
3. Geef een nadere toelichting op de centrale investeringspost en op het interim begrotingsfonds SCP.
4. Kom tot een dividendbeleid dat moet bereiken dat dividend voor de aandeelhouder beschikbaar komt gebaseerd op een duurzame en efficiënte bedrijfsvoering van de entiteiten.

In onderhavig advies gaat het CAft daarom na in hoeverre Aruba invulling heeft gegeven aan deze aanbevelingen.

Aanvullend verzocht het CAft u in zijn advies bij de ontwerpbegroting 2019 om op korte termijn te komen tot vaststelling van de collectieve sector voor 2019 en 2020. Daarnaast gaf het CAft aan dat voor de beoordeling van de vastgestelde begroting 2019 het van belang is te beschikken over de begrotingen van alle entiteiten van de collectieve sector.

### **Oordeel**

In het protocol is opgenomen dat het financieringssaldo van de collectieve sector in het jaar 2019 maximaal -0,5% bbp mag zijn. Aruba presenteert thans een financieringssaldo voor de collectieve sector van 0,0% bbp<sup>1</sup> en lijkt daarmee te voldoen aan de tekortnorm voor 2019. Het CAft is echter van oordeel dat de toelichtingen op met name de belastingramingen in de vastgestelde begroting 2019 te beperkt zijn om een onderbouwd oordeel te geven over de realiseerbaarheid van deze ramingen. Het CAft heeft hiervoor aanvullende informatie nodig van Aruba.

---

<sup>1</sup> Het Land komt uit op een financieringssaldo van -0,5% bbp en de overige entiteiten binnen de collectieve sector komen gezamenlijk uit op een overschot van 0,5% bbp.

De personeelslasten (personeelskosten inclusief werkgeversbijdragen) zijn ten opzichte van de ontwerpbegroting 2019 verlaagd van AWG 479,2 miljoen naar AWG 478,6. Hiermee wordt voldaan aan de door het protocol voorgeschreven nominale daling van de personeelskosten.

Aruba heeft in beperkte mate invullingen gegeven aan de aanbevelingen van het CAft in het advies op de ontwerpbegroting 2019. Weliswaar heeft Aruba een meerjarige begroting voor de jaren 2020 en 2021 aan de begroting 2019 toegevoegd, maar het realiteitsgehalte hiervan kan onvoldoende worden vastgesteld.

Zo stijgen de beschikbaarheidsvergoedingen voor de infrastructurele PPP-projecten Green Corridor en Watty Vos boulevard en het ziekenhuis HOH opgeteld van AWG 33,6 miljoen in 2018 tot AWG 71,2 miljoen in 2020. Deze stijging van AWG 37,6 miljoen is bijvoorbeeld niet terug te zien in de meerjarenramingen aan de kostenkant van de begroting en hierop is geen toelichting te vinden. Hierdoor is het niet duidelijk of dit in de meerjarenramingen is opgenomen.

Daarnaast is in de meerjarenramingen een opvallende verschuiving te zien van de directe en indirecte belastingen, waarschijnlijk voortkomende uit de door te voeren belastinghervormingen. Deze ontwikkelingen zijn echter niet toegelicht. Hierdoor is het voor het CAft niet mogelijk om te beoordelen of ramingen realistisch zijn. Het CAft wil in overleg treden met de regering van Aruba over de belastinghervorming en de doorwerking daarvan in de begroting 2020 en 2021.

Ten opzichte van de ontwerpbegroting zijn de belastingramingen 2019 aangepast op basis van de wijzigingen in de belastingwetten. Ook ten aanzien hiervan verschaft de toelichting onvoldoende informatie, waardoor het CAft het realiteitsgehalte van de ramingen niet kan bepalen. Het onderdeel van de tweede aanbeveling om de begrote winstbelasting in 2019 neerwaarts bij te stellen is overigens wel opgevolgd door Aruba.

De derde aanbeveling is gedeeltelijk opgevolgd. In de vastgestelde begroting 2019 is de centrale investeringspost van AWG 15,4 miljoen voor AWG 14,5 miljoen verdeeld over de ministeries met een afdoende omschrijving van de geplande investeringen.

Het onderdeel van de aanbeveling om een nadere toelichting te geven op het interim-begrotingsfonds SCP is echter niet opgevolgd. In de desbetreffende Landsverordening is weliswaar een begroting voor dit fonds opgenomen, maar deze maakt onvoldoende duidelijk waaraan de middelen in het fonds dit jaar gaan worden besteed. Daarnaast zijn er geen beleidsregels opgesteld die aangeven wanneer middelen aan het fonds onttrokken of toegevoegd mogen worden. Het CAft is van oordeel dat de toelichting op het interim begrotingsfonds SCP nog steeds onvoldoende is.

Bij de vastgestelde begroting 2019 is geen toelichting opgenomen over de ontwikkeling van een dividendbeleid. Het CAft concludeert dat hiermee niet aan de vierde aanbeveling is voldaan. Het CAft vraagt u alsnog een dergelijke analyse aan te leveren.

Het CAft constateert tevens dat de collectieve sector voor 2019 niet formeel is vastgesteld. Hiermee is geen invulling gegeven aan het advies op de ontwerpbegroting 2019 om samen met de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de rechtspersonen voor de collectieve sector aan te wijzen.

In hetzelfde advies heeft het CAft ook aangegeven dat de begrotingen van de collectieve sector nodig zijn om een volledige toets te kunnen uitvoeren. Daarnaast zijn niet alle begrotingen van de entiteiten binnen de collectieve sector door het CAft ontvangen. Het CAft verzoekt u om deze begrotingen op korte termijn beschikbaar te stellen.

Samenvattend concludeert het CAft dat de vastgestelde begroting 2019 in onvoldoende mate controleerbaar is. De toelichting op de begroting biedt daartoe onvoldoende informatie. Tevens is onvoldoende invulling gegeven aan een aantal aanbevelingen die het CAft in oktober 2018 heeft gedaan bij de ontwerpbegroting. Het is voor het CAft hierdoor niet mogelijk om onderbouwd te beoordelen of Aruba met de begroting 2019 op een pad richting duurzame overheidsfinanciën zit. Op basis hiervan adviseert het CAft Aruba om (alsnog) invulling te geven aan de volgende aanbevelingen:

1. Geef inzage in het belastinghervormingsplan, waarin de onderbouwing, planning en beoogde resultaten van de algemene belastinghervorming alsmede de meerjarige doorwerking nader worden toegelicht.
2. Stel een gedetailleerde begroting op voor het interim begrotingsfonds SCP, waaruit duidelijk blijkt aan welke projecten de middelen worden besteed en wanneer Aruba voornemens is om deze bestedingen te verrichten. Ook dient uit deze begroting duidelijk te blijken dat eventueel extra personeel voor het Sociaal Crisis Plan de realisatie van de doelstelling om de personeelslasten nominaal te laten dalen vanaf 2019 in gevaar brengt en derhalve elders dient te worden gecompenseerd.
3. Pas na vaststelling van de collectieve sector 2019 en 2020 kan het CAft feitelijk toetsen of de gehele collectieve sector in 2019 aan de wettelijke normen voldoet. Het CAft dringt er derhalve op aan om op korte termijn de collectieve sector vast te stellen. Het CAft verzoekt daarbij de nog niet aangeleverde begrotingen van de entiteiten binnen de collectieve sector alsnog aan te leveren.
4. Neem een additionele toelichting op voor de meerjarenramingen. Indien het nog onduidelijk is wat de toekomstige financiële consequenties zijn van beleidseffecten op begrotingsposten, dan dient dat vermeld te worden. In ieder geval dient behoedzaam te worden geraamd.

Conform artikel 11 lid 4 LAft verzoekt het CAft u om in overeenstemming met de ministerraad binnen veertien dagen – dus op uiterlijk 28 januari - te berichten in hoeverre en op welke wijze rekening gehouden zal worden met deze aanbevelingen.

### **Toelichting**

#### *Exploitiemiddelen*

De totale middelen nemen ten opzichte van de ontwerpbegroting 2019 toe met AWG 3,4 miljoen. Deze toename wordt veroorzaakt door een stijging van de erfpachtrechten met AWG 2,0 miljoen en de belastingen met AWG 1,4 miljoen. De ramingen van de erfpachtopbrengsten zijn verhoogd op basis van de realisaties van de afgelopen jaren. Het CAft is van mening dat de verhoging van de erfpachtopbrengsten prudent is. In de vastgestelde begroting 2019 heeft Aruba de financiële consequenties van een belastingherziening verwerkt.

Uit de begroting 2019 valt op te maken dat de belastingherziening uit vier fasen bestaat, waarvan de eerste fase in de begroting 2019 is verwerkt. Voor het uitvoeren van zijn toezichtstaak is het van belang dat het CAft op korte termijn inzicht krijgt in het gehele hervormingsplan, inclusief de planning en eventuele voorgenomen wijzigingen van de invoerrechten. Op basis van het hervormingsplan kan het CAft vervolgens toetsen of de in de begroting 2019 opgenomen belastingbaten voldoende zijn onderbouwd en realistisch zijn.

De stijging van de belastingen met AWG 1,4 miljoen is het saldo van een afname van de directe belastingen met AWG 21,5 miljoen en een stijging van de indirecte belastingen met AWG 22,9 miljoen.

Binnen de directe belastingen heeft Aruba zichtbaar invulling gegeven aan de aanbeveling van oktober 2018 in het advies op de ontwerpbegroting 2019 om de winstbelasting neerwaarts bij te stellen. De winstbelasting is namelijk met AWG 20 miljoen verlaagd.

Binnen de indirecte belastingen is een accijns op suikerhoudende dranken geïntroduceerd, die AWG 16,6 miljoen moet opbrengen. De raming van deze belastingsoort is niet onderbouwd, waardoor het CAft het realiteitsgehalte van deze raming niet kan toetsen. Het CAft vraagt om een deugdelijke onderbouwing van deze nieuwe belastingsoort.

#### *Exploitatiekosten*

Aan de kostenkant van de begroting dalen de kosten ten opzichte van de ontwerpbegroting met AWG 1,1 miljoen. Binnen de post goederen en diensten is de bijdrage van het Land aan overheidsentiteit Serlimar met AWG 2,0 miljoen verlaagd. In de begrotingswijziging 2018 van 20 december 2018 is gemeld dat Serlimar een betalingsachterstand van de pensioenpremies bij APFA had, hetgeen resulteerde in een tegenvaller van AWG 6,3 miljoen bij deze overheidsentiteit. Op basis van de begroting 2019 van het Land kan het CAft niet beoordelen wat het effect is van de korting van AWG 2,0 miljoen van de landsbijdrage aan deze overheidsentiteit. Om een onderbouwde beoordeling te maken van de financiële situatie van Serlimar en de mogelijke gevolgen voor de begroting van het Land vraagt het CAft u in uw in reactie op voorliggende brief op dit punt in te gaan en de begroting 2019 en de jaarrekening 2017 van Serlimar aan het CAft beschikbaar te stellen.

Het CAft constateert dat de Landsverordening interim-begrotingsfonds SCP geen richtlijnen bevat die bepalen wanneer er middelen aan het fonds mogen worden onttrokken of toegevoegd. De begroting die in de Landsverordening interim-begrotingsfonds SCP is opgenomen bevat slechts een overzicht van de totale inkomsten en uitgaven. De vastgestelde begroting noch de Landsverordening bevat een toelichting waarin de projecten zijn opgenomen waaraan de middelen zullen worden besteed. Het CAft adviseert derhalve een inzichtelijke en controleerbare begroting voor het interim-begrotingsfonds SCP op te stellen. Tevens dient duidelijk gemaakt te worden welke criteria gehanteerd worden voor het toevoegen en onttrekken van middelen uit het interim-begrotingsfonds SCP.

De beschikbaarheidsvergoedingen van alle PPP-projecten lopen in 2020 in totaal op tot AWG 81,5 miljoen. In de jaren hierna zullen deze kosten verder oplopen. Het CAft dringt erop aan om de ramingen van de beschikbaarheidsvergoedingen in de kostenramingen te verwerken. In de meerjarenramingen zijn deze kosten thans niet terug te zien.

#### *Kapitaaldienst*

In de vastgestelde begroting bestaat de kapitaaldienst voor AWG 62,8 miljoen aan kapitaaluitgaven en voor AWG 42,5 miljoen uit kapitaalinkomsten. De uitgaven zijn ten opzichte van de ontwerpbegroting 2019 gewijzigd en met AWG 4,5 miljoen toegenomen (investerings). Dit verschil wordt gefinancierd uit het met hetzelfde bedrag afgenomen exploitatietekort. Het netto saldo komt daardoor uit op AWG 20,3 miljoen (exclusief aangetrokken en afgeloste leningen). De investeringen zijn in de vastgestelde begroting verder toegewezen aan specifieke projecten en bedragen in 2019 AWG 27,3 miljoen.

#### *Financieringsbehoefte en schuldquote*

In de ontwerpbegroting 2019 is de financieringsbehoefte op AWG 401,2 geraamd, waarvan AWG 376,4 miljoen is bestemd voor herfinanciering van aflopende leningen. Uit de Nota van Wijziging bij de vastgestelde begroting blijkt dat voor een aantal leningen de looptijd is gewijzigd, waardoor in 2019 voor AWG 119,0 miljoen minder dient te worden afgelost. De financieringsbehoefte komt daarmee uit op AWG 282,2 miljoen. Dit bedrag zal volledig in het binnenland worden gefinancierd. Daarmee wordt een voordeel in bankkosten van AWG 2,6 miljoen voorzien. Dit voordeel wordt ingezet om een verdere verwachte stijging van de variabele rente op te vangen. De schuldquote daalt naar verwachting van 89,4% eind 2018 naar 89,0% eind 2019, gebaseerd op de recente CBA-groeiraming (oktober 2018). In dit verband wijst het CAft op de afgesproken begrotingsregels, zoals meevallerformule en de scheiding van inkomsten en uitgaven. Indien zich inkomstenmeevallers voordoen zou een verdere daling van de schuldquote mogelijk moeten zijn. In de meerjarenramingen is te zien dat vanaf 2020 verwacht wordt dat de schuldquote verder omlaag gebracht zal worden. Voor die jaren wordt ervan uitgegaan dat er sprake is van zowel een jaarlijkse stijging van het bbp als van een jaarlijkse absolute daling van de schuld.

#### *Meerjarenramingen*

In de meerjarenramingen gaat Aruba uit van een overschot van AWG 25 miljoen in het jaar 2020, oplopend tot AWG 50 miljoen in 2021 en AWG 51 miljoen in 2022. Hierbij wordt over de gehele tijdshorizon een nominale groei van het bbp van 1,0% gebruikt. Het CAft onderschrijft de keuze van Aruba om een behoedzaam groeipercentage te hanteren.

Zoals eerder vermeld kan het CAft de (meerjarige) belastingramingen niet toetsen, omdat de toelichting op deze ramingen onvoldoende is.

Daarnaast constateert het CAft dat de kostenpost bijdragen & verrekeningen vanaf 2021 op het niveau van AWG 140 miljoen blijft.

Kenmerk  
Cft 201900004  
Blad  
7/7

Dit berust kennelijk op een omissie, nu de beschikbaarheidsvergoedingen van de grootse PPP-projecten HOH, Watty Vos en Green Corridor in 2020 al oplopen tot meer dan AWG 71 miljoen.

Het CAft ontvangt graag een nadere onderbouwing van deze meerjarenramingen.

Mocht u behoefte hebben aan een toelichting op dit schrijven dan is het CAft graag bereid die te geven.

Hoogachtend,  
De voorzitter van het College Aruba financieel toezicht



Prof. dr. R.H.J.M. Gradus

Deze brief is in afschrift verstuurd aan:  
De minister-president van Aruba  
De directeur van de directie Financiën van Aruba