



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

Datum
25 augustus 2021
Ons kenmerk
Cft 202100091
Pagina
1/6
Onderwerp
Advies bij de vastgestelde begroting 2021

Uw kenmerk

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

Bijlage

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

-

Geachte mevrouw Ruiz-Maduro,

Op 12 augustus jl. ontving het College Aruba financieel toezicht (CAft) de vastgestelde begroting 2021 (begroting). Hiermee is niet voldaan aan artikel 13 lid 1 van de Landsverordening Aruba tijdelijk financieel toezicht (LAft), dat voorschrijft dat uiterlijk op 15 december 2020 de begroting voor 2021 had moeten worden vastgesteld. Ingevolge artikel 11 van de LAft ontvangt u hierbij het advies van het CAft bij deze begroting.

Toetsingskader

Het toetsingskader voor de beoordeling van de begroting wordt gevormd door de LAft en het protocol Aruba-Nederland van 22 november 2018 (het protocol).¹ Als gevolg van de coronacrisis heeft de Rijksministerraad (RMR), op verzoek van Aruba,² toestemming verleend om, op basis van artikel 23 lid 1 van de LAft, voor 2021 af te wijken van de centrale begrotingsnorm.³ Deze toestemming is verleend op basis van het uitgangspunt dat het financieringstekort van het land over het jaar 2021 zo groot mag zijn als de in 2021 toe te kennen liquiditeitssteun en eventuele binnenlands of buitenlands (in overeenstemming met de RMR) aan te trekken liquiditeiten die ingezet worden ter dekking van het financieringstekort. De verschillen tussen de kas-benadering en de baten-lasten-benadering, dienen hierbij nog wel te worden betrokken en zullen nog nader moeten worden toegelicht bij de vastgestelde jaarrekening 2021.

Oordeel

De vastgestelde begroting toont een financieringstekort van de collectieve sector van AWG 789 miljoen, gelijk aan 16 procent van het bruto binnenlands product (bbp).⁴ Dit tekort bestaat voor AWG 775 miljoen uit het exploitatiesaldo van het land Aruba en voor AWG 14 miljoen uit het saldo van de overige entiteiten in de collectieve sector.

¹ BZK, protocol Aruba Nederland 2019-2021, d.d. 22 november 2018.

² Aruba, Verzoek instemming Rijksministerraad afwijken begrotingsnormen 2021 op grond van artikel 23 Landsverordening Aruba financieel toezicht van 9 november 2020.

³ BZK, kenmerk 2020-0000736486, Besluitvorming Rijksministerraad 18 december 2020, d.d. 18 december 2020.

⁴ Aruba DEACI, Economic Outlook 2019-2021, juni 2021. Nominaal BBP van AWG 5.077 miljoen

Nadat in 2020 een financieringstekort van ANG 781 miljoen is gerealiseerd, wordt volgens de vastgestelde begroting dit jaar ondanks een herstel een vergelijkbaar tekort gerealiseerd. De overheidsschuld zou hiermee naar schatting oplopen tot AWG 5.921 miljoen per ultimo 2021.

Het CAft constateert dat verschillende aanbevelingen uit zijn advies bij de ontwerpbegroting 2021 (OB) niet zijn verwerkt in de vastgestelde begroting. Zo geeft Aruba geen opvolging aan de aanbeveling om de verlaging van de loonbelasting terug te draaien of dit te compenseren door een belastingverhoging elders in de begroting. Daarnaast is de post goederen & diensten niet naar beneden bijgesteld op basis van de realisatie 2020, is de extra begrote vacatureruimte niet teruggedraaid en zijn de maatregelen uit het Beleidsplan verlaging personeelslasten (BVP) nog steeds niet gekwantificeerd. Als korting op het zorgbudget van de algemene ziektekostenverzekering (AZV) is AWG 58 miljoen opgenomen in de begroting, terwijl conform het besluit van de RMR AWG 60 miljoen bezuinigd dient te worden.⁵

Aan de andere aanbevelingen van het CAft bij de OB heeft Aruba grotendeels invulling gegeven. Zo is het tekort van de Sociale Verzekeringsbank (SVb) van AWG 90 miljoen, verlaagd naar AWG 12 miljoen. Ook de investeringen op de kapitaaldienst die het karakter hebben van kosten, zijn met AWG 4 miljoen verlaagd. Verder heeft Aruba aangegeven dat er concrete afspraken zijn gemaakt met Serlimar om verbeteringen in de bedrijfsvoering door te voeren. Daarnaast is de doorwerking van de korting van 12,5 procent op de arbeidsvoorwaarden bij een aantal overheidsentiteiten opgenomen in de begroting.

Naast deze mutaties heeft Aruba de begrote belastingen, ten opzichte van de OB, verhoogd op basis van de meest recente groeiramingen.⁶ Doordat de economie sneller herstelt dan verwacht is de nominale groeiverwachting verhoogd van 5,6 procent naar 10,9 procent. De noodzaak voor steunmaatregelen is door het economisch herstel afgenomen. De dividendopbrengsten van de Centrale Bank Aruba (CBA) zijn verhoogd evenals de lasten bij de goederen & diensten en de subsidies. Het CAft is voorts van mening dat op basis van de realisatie in de maandrapportages de lasten verder verlaagd kunnen worden, onder meer bij de steunmaatregelen en de post goederen & diensten.

Gelet op het bovenstaande en zoals onderstaand nader toegelicht, komt het CAft tot de volgende aanbevelingen:

1. Verwerk in de begrotingswijziging (BW) aanvullende maatregelen die de verlaging van de loonbelasting compenseren met structurele kostenbesparende en/of opbrengstverhogende maatregelen.
2. Verlaag in de BW de post goederen & diensten, in lijn met de realisatiecijfers van 2020 en 2021.
3. Draai alsnog de begrote extra vacatureruimte van AWG 8 miljoen terug in de BW, neem de maatregelen uit het BVP en verwerk de financiële effecten daarvan in de begroting.

⁵ BZK, Kenmerk 2020-0000287381, Rijksministerraad 15 mei 2020 inzake liquiditeitssteun medio mei tot en met juni, d.d. 18 mei 2020.

⁶ Aruba DEACI, Economic Outlook 2019-2021, juni 2021.

4. Verlaag het budget voor de regeling tijdelijke inkomensondersteuning (TIO) in de BW naar nihil.
5. Verlaag in de BW de bijdrage aan de SVb naar nihil.

Voorts is het van belang om in de BW de opbrengsten uit de verkoop van grond aan Setar en het resultaat van de collectieve sector aan te passen op basis van recente informatie van de Aruba Tourism Authority (ATA).

Gezien het feit dat de RMR heeft ingestemd met het afwijken van de centrale begrotingsnorm als gevolg van de economische effecten van de coronacrisis, acht het CAft het thans niet opportuun u op basis van artikel 11 lid 4 van de LAft om een reactie te vragen. Het CAft zal bovenstaande correcties verwerken in zijn advisering aan de RMR in het kader van de liquiditeitssteun. Het is van belang dat Aruba de uitgaven beheerst en deze correcties wel doorvoert in een BW, zodat de schuld van het land niet onnodig verder oploopt. Met het doorvoeren van deze correcties kan een aanzienlijk lager tekort gerealiseerd worden dan het gerealiseerde tekort in 2020 dat AWG 758 miljoen bedroeg. Derhalve verneemt het CAft graag van u wanneer u een BW indient bij de Staten en hoe u de aanbevelingen van het CAft daarin verwerkt.

Toelichting

In tabel 1 is een samenvatting opgenomen van het meerjarige beeld van de begroting. Voor 2021 zijn zowel de cijfers uit de OB als de cijfers uit de vastgestelde begroting opgenomen.

	R2019	R2020	OB2021	VB2021	B2022	B2023	B2024
Baten	1419	1071	977	1062	1212	1342	1367
Directe belastingen	581	485	404	478	541	561	561
Indirecte belastingen	594	408	430	543	599	605	605
Overige baten	244	178	143	192	202	202	202
Lasten	1407	1821	1953	1825	1467	1337	1321
Personeelslasten	475	428	431	431	431	431	431
Goederen en diensten	166	182	204	204	204	204	204
Rente	229	234	263	246	242	226	226
Subsidie	214	192	196	182	182	182	182
Overdrachten	149	494	610	183	82	82	82
Bijdragen & afschrijvingen	174	290	309	222	197	197	197
Exploitatieresultaat	-12	-750	-976	-763	-254	5	46
Kapitaaldienst	-7	-14	-12	-12	-7	-7	-7
Kapitaalontvangsten	43	38	40	40	40	40	40
Kapitaaluitgaven	50	52	52	52	47	47	47
Resultaat land	-4	-764	-988	-775	-262	-2	39
Resultaat coll. sector	42	-758	-1008	-789	-276	-16	25

Tabel 1: Vergelijking 4e UR 2019, 4e UR 2020, OB2021 en VB2021 (in miljoenen AWG)⁷

⁷ In deze tabel is sprake van afronding op hele AWG miljoenen. Hierdoor kunnen afrondingsverschillen in de tabel voorkomen.

De meerjarenbegroting is nog niet aangepast aan de meest recente economische ontwikkelingen en laat voor 2022 nog een fors tekort zien. Het CAft gaat ervan uit dat dit beeld in de ontwerpbegroting 2022 aanzienlijk positiever zal zijn.

Baten

De baten stijgen in de vastgestelde begroting met AWG 86 miljoen, waarvan AWG 43 miljoen een toename van de belastingbaten betreft. De belastingen stijgen als gevolg van de bijstelling van de nominale groeiraming. De overige batenstijging is het gevolg van het opvolgen van het advies van het CAft om zowel de dividendbaten van de CBA (AWG 23 miljoen) als de inkomsten uit de korting van 12,5 procent op de arbeidsvoorwaarden van een aantal overheidsentiteiten (AWG 12 miljoen), in de begroting te verwerken. Daarnaast is ook de post rechten & boeten verhoogd met AWG 6 miljoen als gevolg van het herstel van de economie.

Lasten

De lasten zijn ten opzichte van de OB per saldo met AWG 128 miljoen naar beneden bijgesteld. Deze verlaging is onder meer het gevolg van het advies van het CAft om de bijdrage aan de SVb te verlagen met AWG 78 miljoen naar AWG 12 miljoen, omdat het tekort uit de eigen reserves van de SVb kan worden gedekt. Uit recente realisatiecijfers van de SVb blijkt inmiddels dat het volledige tekort uit de reserves kan worden gedekt. Het CAft adviseert Aruba om de bijdrage aan de SVb bij de BW daarom te verlagen naar nihil.

Daarnaast zijn de lasten voor steunmaatregelen verlaagd met AWG 77 miljoen en is de solidariteitskorting op de bonus voor APFA-gepensioneerden gecontinueerd (AWG 5 miljoen). Het CAft is van mening dat het budget voor de steunmaatregelen verder naar beneden bijgesteld kan worden. In de begroting is nog een budget opgenomen voor de TIO-regeling van AWG 82 miljoen, terwijl de regeling nog niet is ingevoerd en door het economisch herstel het nut en de noodzaak hiervoor is afgenomen. Het CAft adviseert Aruba om in de BW de begrote kosten voor de TIO-regeling te verlagen naar nihil.

Naast de lastendaling is er ook een toename van de lasten begroot op de posten subsidies en goederen & diensten. De subsidies stijgen doordat per abuis de subsidie voor de Stichting Educacion Profesional Basico (SEPB) te laag was begroot in de OB hetgeen in de vastgestelde begroting is gecorrigeerd. Daarnaast zijn de kosten voor de voedselhulp in het vierde kwartaal begroot onder de post subsidies (AWG 15 miljoen). Verder zijn de lasten bij de goederen & diensten gestegen met AWG 8 miljoen, waarbij Aruba aangeeft dat het onder meer kosten betreft die gerelateerd zijn aan het versneld uitrollen van het Covid-19 vaccinatieprogramma. Het CAft heeft bij de OB reeds geadviseerd om de lasten bij de goederen & diensten bij te stellen die, op basis van de realisatie 2020, circa AWG 30 miljoen lager komen te liggen dan in de begroting 2021 is opgenomen. Mede op basis van de maandrapportages en de realisatie in voorgaande jaren verwacht het CAft een onderbesteding en adviseert daarom het budget van de goederen & diensten in de BW naar beneden bij te stellen.

Personeelslasten

Aruba heeft geen invulling gegeven aan het terugdraaien van de begrote extra vacatureruimte van AWG 8 miljoen. Hierdoor komen de personeelslasten hoger uit dan de voorlopige realisatie in 2020 en voldoet Aruba niet aan de personeelslastennorm uit het protocol. Aruba geeft aan de verlaging nog niet door te voeren omdat het personeelsbeleid nader uitgewerkt wordt in het kader van de uitvoeringsagenda van het Landspakket. Daarnaast betreft de begrote vacatureruimte volgens Aruba vitale functies, in lijn met het huidige BVP-beleid. Het CAft benadrukt dat de mutaties van de personeelslasten onvoldoende inzichtelijk zijn gemaakt. Hierdoor ontbreekt de noodzakelijke sturing op de maatregelen uit het BVP om de personeelslasten verder te verlagen.

Kapitaaldienst

In het kader van de vierde tranche liquiditeitssteun zullen de investeringen worden getoetst aan het uitgangspunt om alleen noodzakelijke vervangingsinvesteringen en investeringen die voortkomen uit het landspakket, op te nemen.

Financieringsbehoefte en schuldontwikkeling

Volgens de vastgestelde begroting bedraagt de financieringsbehoefte AWG 1.036 miljoen en bestaat voor AWG 261 miljoen uit herfinanciering van aflopende leningen en voor AWG 775 miljoen uit het (geraamde) financieringstekort van het land. De aflossing op binnenlandse leningen bedraagt AWG 96 miljoen en zal worden geherfinancierd op de binnenlandse kapitaal- en geldmarkt. Met Nederland is afgesproken dat in 2021 en 2022 de aflossingen op de buitenlandse leningen kunnen worden geherfinancierd via Nederland. In 2021 gaat het om een herfinanciering van AWG 165 miljoen. Aruba is verder gehouden aan het besluit van de RMR dat Aruba in 2021 geen aanvullende schatkistpromessen uitgeeft.⁸

Collectieve sector en overheidsentiteiten

Het CAft merkt op dat het tekort bij de ATA van AWG 8 miljoen niet is gewijzigd ten opzichte van de OB. Het CAft verwacht gezien het herstel van de economie dat de inkomsten uit de toeristenbelasting toe zullen nemen waardoor het tekort lager zal uitvallen. Het CAft verzoekt Aruba dit aan te passen in de BW. Verder zijn de opbrengsten van de verkoop van gronden aan Setar nog niet in de begroting opgenomen. Het CAft adviseert deze opbrengsten bij de BW in de begroting te verwerken.

Het CAft heeft er in zijn reactie bij de eerste uitvoeringsrapportage 2021 op gewezen dat de collectieve sector nog niet is vastgesteld. Dit had voor 1 april 2020 moeten gebeuren. Het CAft verzoekt u de collectieve sector van Aruba zo spoedig vast te laten stellen.

⁸ BZK, Kenmerk 2021-000016775, Besluitvorming Rijksministerraad 26 maart 2021, d.d. 26 maart 2021.

Financieel beheer

In het advies bij de OB heeft het CAft gewezen op de noodzaak tot verhoging van de belastingcompliance en daarbij de relatie gelegd met het Landspakket. Ook de verbetering van het financieel beheer is opgenomen in het Landspakket, waarbij de link wordt gelegd met de werkzaamheden in het kader van de lopende 'nulmeting financieel beheer'. Het CAft verzoekt u om inzicht te geven in de plannen die in dit kader worden voorbereid en daarbij de relatie te leggen met reeds lopende verbetertrajecten en met de adviezen ter zake van het CAft.

Het CAft constateert verder dat het opstellen van de jaarrekeningen 2019 en 2020 is vertraagd en dat de werkzaamheden hiervoor zijn uitbesteed. Het uitbesteden van dergelijke kerntaken kan risico's met zich meebrengen voor de continuïteit. De noodzakelijke kennisopbouw bij het financieel beheer blijft hierdoor immers beperkt. Het CAft vraagt u daarom inzichtelijk te maken hoe ervoor zorg wordt gedragen dat de benodigde kennis voor het opstellen van de jaarrekening wordt opgebouwd.

Ik verwacht u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

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