



Halfjaarrapportage

College Aruba financieel toezicht

juli – december 2020

Versie maart 2021

Inleiding

Het College Aruba financieel toezicht (CAft) brengt eens per halfjaar op basis van artikel 2, lid 4 van de Landsverordening Aruba tijdelijk financieel toezicht (LAft) schriftelijk verslag uit over zijn werkzaamheden aan de Rijksministerraad (RMR), de regeringen van Aruba en Nederland, de Staten van Aruba en aan beide Kamers der Staten-Generaal van Nederland. In voorliggende halfjaarrapportage wordt ingegaan op de werkzaamheden van het CAft gedurende de periode van juli tot en met december 2020. Het tweede halfjaar van 2020 begon met een voorzichtig herstel van de Arubaanse economie door het aantrekken van het toerisme. Met name het openstellen van de grenzen voor Amerikaanse toeristen heeft gezorgd voor een positieve impuls. Echter door de toename van het aantal coronabesmettingen heeft dit herstel zich niet doorgezet. Aruba heeft daardoor ook in de tweede helft van 2020 liquiditeitssteun ontvangen.

In deze verslagperiode heeft het CAft aan Aruba advies uitgebracht bij de tweede en derde uitvoeringsrapportage (UR) 2020, de vastgestelde begrotingswijziging (BW) 2020 en de ontwerpjaarrekeningen 2016 tot en met 2018. Vanwege de coronacrisis adviseerde het CAft niet alleen over de begroting, uitvoering en verantwoording van Aruba. Op verzoek van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties (BZK) adviseerde het CAft ook over de liquiditeitsbehoefte van Aruba, de benodigde liquiditeitssteun en afwijkingen van de normen uit de LAft. Verder heeft het CAft een controleopdracht verstrekt aan een externe accountant om de opzet, het bestaan en de werking van de uitvoering van de loonsubsidieregeling van Aruba voor het tweede kwartaal van 2020 te beoordelen.

Vanwege de coronacrisis vond de gebruikelijke collegereis in oktober digitaal plaats. Tijdens deze reis voerde het CAft gesprekken met de minister-president van Aruba, de minister van Financiën, Economische Zaken en Cultuur, de Centrale Bank van Aruba (CBA) en het Uitvoeringsorgaan Algemene Ziektekostenverzekering (UOAZV). Het CAft stond tijdens deze gesprekken nadrukkelijk stil bij de begrotings- en verantwoordingscyclus, de liquiditeitssteun en invulling van de voorwaarden, het financieel beheer en de situatie bij overheidsentiteiten, waaronder het ziekenhuis dr. Horacio Oduer Hospitaal (HOH) en Servicio di Limpieza di Aruba (Serlimar).

Begrotingscyclus

Verantwoording 2019 en eerder

Op basis van artikel 17 lid 4 van de LAft dient Aruba uiterlijk op 31 augustus van ieder jaar een kopie van de vastgestelde jaarrekening over het voorafgaande jaar aan het CAft te verstrekken. Indien de jaarrekening op dit tijdstip nog niet is vastgesteld, verstrekt de minister conform artikel 17 lid 5 van de LAft de in voorbereiding zijnde jaarrekening naar de stand van dat tijdstip aan het CAft.

In de reactie op de tweede UR van 2 september 2020 vroeg het CAft Aruba om voor 1 december 2020 de jaarrekeningen over de jaren 2016 tot en met 2018 vast te stellen. Het CAft adviseerde op 20 november 2020 op de ontwerpjaarrekeningen over de jaren 2016 tot en met 2018. Op 4 december 2020 keurde de Staten deze ontwerpjaarrekeningen goed en op 17 december 2020 stelde de Gouverneur deze vast. Daarmee maakte Aruba een inhaalslag in de opgelopen achterstand.

De jaarrekening 2019 is eind december 2020 nog niet opgesteld. Het opleveren van de jaarrekening 2019 liep onder andere vertraging op vanwege correcties en wegens aanpassingen in de administratie in het kader van een zelfstandig balansonderzoek over het jaar 2019. In dit verband startte Aruba ook met een nulmeting van het financieel beheer, om te kunnen komen tot een controleerbare jaarrekening voor 2020. In het Protocol Aruba-Nederland van 22 november 2018 (protocol) is afgesproken dat door Aruba over het jaar 2020 een accountantsverklaring wordt verkregen in overeenstemming met een financieel stelsel voor bijzondere doeleinden. De jaarrekening 2019 vormt de basis voor de jaarrekening 2020. Het CAft vroeg aan Aruba om aan te geven wanneer de ontwerpjaarrekening 2019 zal worden aangeboden.

Begroting 2020

Op 24 november 2020 ontving het CAft de vastgestelde BW over het jaar 2020. De aanbevelingen van het CAft bij de ontwerp BW zijn in de vastgestelde BW grotendeels verwerkt. Zo zijn de investeringen beter onderbouwd en zijn de maandrapportages gebruikt om de ramingen van de baten en lasten te actualiseren. Het advies om het belastinghervormingsplan te betrekken bij de hervormingen in het kader van liquiditeitssteun is onderdeel geworden van het landspakket. Aan de aanbeveling "het terugdraaien van de verhoging van de personeelslasten met AWG 5,5 miljoen voor overwerkvergoedingen" gaf Aruba beperkte invulling door de personeelslasten met AWG 2 miljoen bij te stellen. Het CAft is van mening dat deze maatregel eerder had kunnen worden ingevoerd en adviseerde de overwerkvergoedingen per direct op individueel niveau te maximaliseren.

De RMR besloot op 13 november 2020 het CAft om een aanvullend advies te vragen over een eventuele actualisatie van het maximaal toegestane financieringstekort op basis van een BW van Aruba. Daarin dienden de verschillen tussen de kas-benadering en de baten-lasten-benadering te worden opgenomen. Bij de vastgestelde BW bleek er geen significant verschil te zijn ten aanzien van de kas-benadering en de baten-lasten-benadering. Daarnaast kwam het CAft tot drie correcties en adviseerde het maximaal toegestane financieringstekort voor 2020 van AWG 808 miljoen opwaarts bij te stellen met AWG 130 miljoen naar AWG 938 miljoen. Inmiddels is ook op basis van de vierde uitvoeringsrapportage gebleken dat dit maximaal toegestane financieringstekort voor 2020 naar AWG 781 miljoen is bijgesteld.

Uitvoering begroting 2020

Het CAft ontving op 19 augustus 2020 de tweede UR en reageerde daar op 2 september 2020 op. Het CAft constateerde dat de realisatie van de personeelslasten in de tweede UR in lijn was met de korting van 12,5 procent die Aruba had doorgevoerd op de personeelslasten van overheids personeel. Het CAft benadrukte evenals bij zijn advies op de eerste UR, de noodzaak om de verantwoordingscyclus op orde te brengen en gaf Aruba de deadline om voor 1 december 2020 de jaarrekeningen 2016 tot en met 2018 vast te stellen.

Op 17 november 2020 ontving het CAft de derde UR en voorzag deze op 1 december 2020 van een reactie. Het herstel van de economie in het derde kwartaal verliep sneller dan verwacht door het gedeeltelijk openstellen van het luchtruim. Het CAft constateerde dat er sprake was van onderbesteding bij de loonsubsidieregeling en de kostensoort goederen en diensten. Ten aanzien van de investeringen adviseerde het CAft alleen kapitaalinvesteringen toe te staan die gebaseerd zijn op het landspakket of zeer noodzakelijke vervangingsinvesteringen met hoge urgentie betreffen. Aan het verzoek om uiterlijk 1 december 2020 de jaarrekeningen 2016 tot en met 2018 vast te stellen heeft Aruba niet tijdig voldaan. Deze jaarrekeningen zijn uiteindelijk op 17 december 2020 vastgesteld door de Gouverneur. Ook is geen opvolging gegeven aan het opnemen van een planning en een plan van aanpak ten aanzien van de nulmeting en de werkzaamheden met betrekking tot de jaarrekening 2020. Verder stelde het CAft dat, hoewel de personeelslasten door de 12,5 procent korting zijn gedaald, dit niet het gevolg is van de uitvoering van het Beleidsplan verlaging personeelslasten. Het CAft verzocht Aruba om de uitvoering van dit plan zoals is afgesproken ter hand te nemen.

Begroting 2021

De RMR heeft op 18 december 2020 besloten dat de ontwerpbegroting 2021 uiterlijk op 4 januari 2021 moest worden aangeboden aan het CAft. Aruba leverde de ontwerpbegroting tijdig aan.

Andere onderwerpen

Advisering van de RMR ten aanzien van liquiditeitssteun als gevolg van de coronacrisis

Als gevolg van de wereldwijde coronacrisis nam Aruba drastische maatregelen, waaronder de sluiting van het luchtruim en de haven, met het grotendeels stilvallen van onder meer het toerisme tot gevolg. Op 27 maart 2020 ging de RMR-akkoord met de afwijking de begrotingsnorm van artikel 14, lid 2 van de LAft en het protocol. Het CAft adviseerde de eerste helft van 2020 verschillende malen over

liquiditeitssteun. Ook in de tweede helft van 2020 adviseerde het CAft over de liquiditeitssteun op basis van de maandrapportages aangeleverd door Aruba. Op 1 oktober, 12 oktober en 4 november 2020 verzocht de staatssecretaris BZK het CAft om de RMR te adviseren over de liquiditeitsbehoefte en de afwijking van de begrotingsnorm.

Op 13 november 2020 bereikten Aruba en Nederland een akkoord over de voorwaarden liquiditeitssteun derde tranche 2020, met daaraan gekoppeld een pakket aan maatregelen dat gericht is op het realiseren van structurele hervormingen in Aruba (het landspakket). Ook ging Aruba akkoord met de inhoud van het voorstel van de consensus Rijkswet Caribisch Orgaan voor Hervorming en Ontwikkeling (COHO). Daarnaast stemde Aruba in met het indienen voor advies van het voorstel Rijkswet Aruba financieel toezicht (RAft) bij de Raad van State van het Koninkrijk. Aruba heeft ook ingestemd met een aantal voorziene wijzigingen van de consensusrijkswet ten behoeve van de versterking van de RAft.

De RMR besloot in het tweede halfjaar, mede op basis van advisering door het CAft, tot een derde tranche liquiditeitssteun van AWG 209 miljoen voor de periode 1 juli tot en met 31 december. In het jaar 2020 is in het totaal een bedrag van AWG 414 miljoen aan liquiditeitssteun verstrekt. Daarnaast is in dit advies rekening gehouden met een financiering van rentelasten van AWG 227 miljoen en heeft Aruba eigenstandig 167 miljoen gefinancierd door middel van uitgifte van staatsobligaties.

Op 4 december 2020 verzocht de RMR het CAft te adviseren over de benodigde liquiditeitssteun voor het eerste kwartaal 2021. Gezien er nog geen ontwerpbegroting 2021 en een liquiditeitsprognose voor het eerste kwartaal 2021 van Aruba beschikbaar waren, adviseerde het CAft op 8 december 2020 om ter overbrugging een voorschot toe te kennen van AWG 71 miljoen voor de liquiditeitsbehoefte voor de eerste 6 weken van 2021.

Op 18 december 2020 stemde de RMR in met het verzoek van Aruba van 9 november 2020 om voor het jaar 2021 net als voor 2020 af te mogen wijken van de norm genoemd in artikel 14 lid 2 van de LAft en het protocol.

Schuld

In de vastgestelde BW 2020 is een financieringsbehoefte opgenomen van AWG 1.325 miljoen. Dit bedrag bestaat uit het begrote tekort van het land van AWG 1.029 miljoen en herfinanciering van aflopende leningen van AWG 296 miljoen. Aruba heeft op 1 april 2020 toestemming gekregen om de in 2020 aflopende leningen en de rentebetalingen met buitenlandse leningen te herfinancieren voor in totaal AWG 583 miljoen. Hiervoor zijn nieuwe buitenlandse leningen aangegaan voor AWG 455 miljoen. Een aflopende buitenlandse lening met een bedrag van AWG 66 miljoen kon worden verlengd. De rentekosten waren met AWG 15 miljoen hoger uitgevallen dan was verwacht in de vastgestelde begroting 2020. De totale schuldstand aan het einde van het derde kwartaal bedroeg AWG 4.979 miljoen. Daarmee is de schuld in 2020 voorlopig toegenomen met AWG 660 miljoen.

Financieel beheer

Op het gebied van het financieel beheer boekte Aruba naar het oordeel van het CAft ook in 2020 nog altijd te weinig vooruitgang. Het CAft benadrukte in zijn adviezen dat de voortgang van de nulmetingen onduidelijk is en dat er te weinig zicht is op de werkzaamheden van de Stichting Overheidsaccountantsbureau (SOAB) om te komen tot een controleverklaring over het boekjaar 2020. Ook gaf Aruba niet duidelijk aan op welke wijze en door wie de aanbevelingen uit de nulmetingen worden opgepakt.

Verder adviseerde het CAft, naar aanleiding van het onderzoek van de Algemene Rekenkamer Aruba (ARA) over de jaarrekening 2018, om het subsidieproces onder te brengen bij de directie Financiën. Op deze manier kan de rechtmatigheid van de verstrekte subsidies beter worden gewaarborgd. De ARA constateerde met betrekking tot de beheersing van de subsidies (behandeling aanvraag, monitoring en verantwoording) verschillende inconsistenties.

Overheidsentiteiten

Het CAft gaf in zijn eerdere adviezen meermaals aan de situatie bij Serlimar zorgwekkend te vinden vanwege de grote financiële tekorten. Gelet op de ontwikkelingen van het afgelopen jaar, waaronder de surseance van betaling en de problemen rondom de bedrijfsvoering, zijn de zorgen van het CAft toegenomen. Zowel de bewindvoerder als de voormalige directeur stelden herstructureringsplannen op, waarbij medewerking van de regering en andere overheidsentiteiten (o.a. voor het delen van adresbestanden en de facturering en inning) noodzakelijk is. Aruba gaf aan te werken aan de herstructurering van Serlimar. De uitvoering van de herstructureringsplannen zal nauwlettend worden gevolgd door het CAft. Het CAft onderschrijft de prioriteit die door Aruba is gesteld aan het oplossen van de problemen bij Serlimar.