



Halfjaarrapportage

College Aruba financieel toezicht

juli – december 2019

Inleiding

Het College Aruba financieel toezicht (CAft) brengt op grond van artikel 2, lid 4 van de Landsverordening Aruba tijdelijk financieel toezicht (LAft) eens per halfjaar schriftelijk verslag uit over zijn werkzaamheden aan de Rijksministerraad, 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 2019.

Het CAft heeft op basis van de begroting 2019 en de ontwerpbegroting 2020 moeten constateren dat er nog onvoldoende stappen zijn gezet om tot duurzame overheidsfinanciën te komen. Structurele bezuinigingen op de personeelslasten moeten nog nader worden uitgewerkt en de besluitvorming over de belastinghervormingen is nog niet afgerond. De afspraken in het kader van het protocol van 22 november 2018 dat met Nederland is afgesloten zijn niet volledig nagekomen, wat betekent dat de Landsverordening Aruba financieel toezicht nog niet is aangepast en niet alle begrotingsregels zijn gevolgd.

Begrotingscyclus Aruba

Uitvoering begroting 2019

In de eerste helft van 2019 (15 maart 2019) heeft het CAft de RMR bericht over de vastgestelde begroting 2019, waarin wordt gesteld dat bij de eerste uitvoeringsrapportage 2019 zal worden nagegaan of aan de gestelde voorwaarden wordt voldaan. Naar aanleiding van de eerste uitvoeringsrapportage (27 mei 2019) is een hoor en wederhoor traject gestart, omdat aan geen van de gestelde voorwaarden uit het bericht aan de RMR is voldaan. In het advies bij de eerste uitvoeringsrapportage worden onder meer aanbevelingen gedaan in het kader van de personeelslastennorm en de hervorming van de belastingen.

Op 10 juni 2019 reageert Aruba op dit advies. Er volgt op 20 juni een bericht op basis van artikel 11 lid 5 van de LAft (brief Cft 201900081): "De begroting van Aruba moet gericht zijn op het bereiken van duurzame overheidsfinanciën. In dat kader dient te worden voldaan aan de normen uit artikel 14 van de LAft, gezien in samenhang met de normen en de afspraken uit het protocol van november 2018." Aruba krijgt op grond van artikel 12 lid 1 van de LAft zeven dagen de tijd om aan te geven hoe invulling wordt gegeven aan de aanbevelingen. Het CAft geeft daarbij tevens aan: "als onvoldoende sprake is van opvolging van de aanbevelingen waardoor er sprake blijft van een begroting die niet (geheel) voldoet aan de genoemde normen, bericht het CAft de Rijksministerraad. Dit bericht kan vergezeld gaan van een gemotiveerd advies tot het geven van een aanwijzing."

Aruba reageert binnen de deadline. Uit deze reactie blijkt dat Aruba niet voornemens is om aan alle aanbevelingen van het CAft te voldoen. Aruba laat de staatssecretaris op 29 juli 2019 weten een begrotingswijziging (BW) niet opportuun te vinden en niet in staat te zijn om een BW binnen de door de staatssecretaris genoemde termijn op te stellen en verwijst naar het geijkte moment van de najaarsnota. Er volgt dan ook geen BW. Wel levert Aruba tijdig de uitvoeringsrapportage in, een week later volgt een belastinghervormingsplan en een toelichting op het beleidsplan verlaging personeelslasten (BVP) in de vorm van een Monitoring Personeelslasten Land (MPL).

Op 2 september reageert het CAft op de tweede uitvoeringsrapportage. Het CAft constateert dat de verwachting is dat aan de overeengekomen norm van een maximaal tekort van 0,5 procent van het bbp zal worden voldaan. De LAft en het protocol zijn echter nadrukkelijk gericht op het bereiken van duurzame overheidsfinanciën¹. Daarvan is nu naar het oordeel van CAft onvoldoende sprake. Het CAft besluit daarom op 23 september 2019 tot het geven van een advies tot een aanwijzing. Hierin wordt geadviseerd de aanwijzing tenminste te richten op:

¹ Zie hiervoor ook de 'Overwegingen' bij de LAft, artikel 28 LAft en de memorie van toelichting van de LAft.

- De begrotingen van het land en/of het Interim begrotingsfonds sociaal crisisplan (IBSCP) moeten per direct worden aangepast zodat de begrote personeelslasten (inclusief werkgeversbijdragen) van het land en het IBSCP in 2019 conform het protocol in totaal maximaal AWG 479 miljoen bedragen;
- Het BVP moet per direct worden geconcretiseerd. Het BVP moet worden voorzien van heldere beleidsmaatregelen en een concrete tijdsplanning van de implementatie. Daarbij dient een cijfermatige uitwerking te worden opgenomen die per saldo aansluiting toont met de jaarlijkse nominale daling van de personeelslasten uit het protocol;
- Het huidige belastinghervormingsplan moet per direct worden geconcretiseerd. Het plan moet worden voorzien van een cijfermatige uitwerking van de reeds beschreven voornemens en aansluiting tonen met de meerjarenramingen van het land.

Op 11 november ontvangt het CAft de derde uitvoeringsrapportage 2019. Op 25 november adviseert het CAft op de derde UR en constateert dat de realisatie van het land in lijn is met de begroting. Op basis hiervan is de verwachting van het CAft dat in 2019 aan de overeengekomen norm voor de collectieve sector, van een maximaal tekort van 0,5 procent van het bbp, zal worden voldaan. In dit advies wordt tevens benoemd dat Aruba nog geen invulling heeft gegeven aan de eerdere adviezen van het CAft om de begrote personeelslasten (inclusief werkgeversbijdragen) van het IBSCP te betrekken bij de personeelslasten van het land en conform het protocol maximaal AWG 479 miljoen te laten bedragen.

Op 22 november ontvangt het CAft de ontwerp Landsverordening tot wijziging van de begroting 2019 (BW 2019). Op 2 december adviseert het CAft bij de BW 2019 en spreekt de verwachting uit dat Aruba, mede op basis van de verwachte resultaten uit de derde UR, binnen de norm van het financieringssaldo blijft van -0,5 procent van het bbp. De BW geeft voldoende invulling aan de tekortnorm uit het protocol. Het CAft adviseert onder meer om de meevallers in de middelen aan te wenden voor tekortreductie volgens het meevallersbeleid uit het protocol. Dit houdt in dat de incidentele meevaller in de middelen met een omvang van AWG 14,3 miljoen niet ingezet mag worden ter dekking van een verhoging van de lasten en uitgaven op de kapitaaldienst en dat elders dekking moet worden gevonden.

Op 26 november heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de minister-president van Aruba geïnformeerd over het besluit van de RMR op 22 november om de behandeling van het "Concept besluit tot het geven van een aanwijzing" aan te houden, op basis van de volgende afspraken:

1. Vanaf de begroting 2020 vormen de personeelslasten van het Interim Begrotingsfonds Sociaal Crisisplan onderdeel van de personeelslastennorm uit het Protocol 2018. Voor 2020 bedraagt het personeelslastenplafond AFL 476 miljoen. Ook in de jaren daarna zullen conform Protocol 2018 de personeelslasten jaarlijks een nominale daling laten zien.
2. De inkomsten (belastingramingen en -hervormingen) en de beleidsvoornemens zullen na nader overleg met het College Aruba financieel toezicht (CAft) van een solide onderbouwing worden voorzien en vervolgens opgenomen worden in de Begroting 2020 en de bijbehorende meerjarenbegroting.
3. De Begroting 2020 zal naar verwachting in januari 2020 door de Staten van Aruba worden behandeld. Na vaststelling door de gouverneur en een positief advies van het CAft zal de Rijksministerraad besluiten geen aanwijzing te geven. Indien de afspraken niet of onvoldoende worden nagekomen, volgt alsnog een aanwijzing.
4. Over de aanpassing van het LAft aan het Protocol 2018 zal nader overleg plaatsvinden.

Ontwerpbegroting 2020

Op 9 december 2019 ontvangt het CAft de ontwerpbegroting 2020 (OB 2020). Op 20 december adviseert het CAft in zijn advies op de OB 2020 om:

- Onderbouwingen op te nemen in de OB 2020 waarmee de extra structurele baten cijfermatig kunnen worden nagegaan op basis van p (tarieven) en q (grondslagen) en waarbij rekening

wordt gehouden met een realistische implementatiedatum en het effect daarvan op de opbrengsten.

- Toe te lichten waarom er (structureel) extra dividend en andere inkomsten uit overheidsentiteiten worden begroot en te onderbouwen waarom dit geen effect zal hebben op de bedrijfsvoering van de overheidsentiteiten.
- De (incidentele) inkomsten naar beneden bij te stellen en aan de uitgavenkant aanvullende structurele bezuinigingsmaatregelen te overwegen.
- De ombuigingen bij de personeelslasten per maatregel te kwantificeren en te voorzien van een tijdsplanning.
- Indien de meevaller van AWG 14,3 miljoen in 2019 niet (volledig) wordt ingezet voor het reduceren van de schuld, hiervoor aanvullende uitgavenbeperkingen in de OB 2020 op te nemen.
- Het laten vervallen van de plicht van het land om tekorten van Serlimar op te heffen en het oplossen van de knelpunten rondom de heffings- en inningsacties, zodat een extra bijdrage vanuit de Landsbegroting kan worden voorkomen.

Overige onderwerpen Aruba

Financieel beheer

Aruba heeft op 26 september jl. de concept jaarrekening 2018 aangeleverd bij het CAft. De tekortnorm komt daarin uit op 2,1 procent van het bbp. De ontwerp-landsverordening tot vaststelling van het saldo van de exploitatierekening over het jaar 2016 moet nog worden afgerond. De jaarrekening 2017 is tot op heden niet aangeboden aan de Staten. Het CAft heeft in januari 2020 een rappelbrief aan Aruba verstuurd waarin de nadrukkelijke aandacht wordt gevraagd voor het beperken van verdere vertraging in de aanlevering van de bevindingen van de accountant alsmede het rapport van de Algemene Rekenkamer bij de jaarrekening van 2018 en om te komen tot een spoedige vaststelling van de jaarrekeningen 2016 tot en met 2018.

In het protocol van 22 november 2018 is overeengekomen dat een accountantsverklaring wordt verkregen bij de financiële verantwoording over het boekjaar 2020, in overeenstemming met een financieel stelsel voor bijzondere doeleinden. Om deze doelstelling te realiseren heeft Aruba aangegeven te starten met een nulmeting om te komen tot een controleerbare jaarrekening. De Stichting Overheidsaccountantsbureau (SOAB) van Curaçao, zal de centrale accountantsdienst van Aruba bij de controle van de bijzondere financiële verantwoording ondersteunen. Het CAft heeft in zijn adviezen bij onder meer de derde UR 2019, verzocht om een tijdsplanning van de nulmeting en een overzicht van de werkzaamheden die SOAB, om zodoende de voortgang beter te kunnen volgen. Het CAft heeft de verzochte informatie bij het schrijven van deze rapportage nog niet ontvangen.

Financieringsbehoefte, leningen en schuldontwikkeling

De financieringsbehoefte in 2019 bedroeg AWG 282 miljoen. De financieringsbehoefte is opgebouwd uit het begrote financieringstekort in 2019 van AWG 25 miljoen en de herfinanciering van aflopende leningen voor AWG 257 miljoen. In februari 2019 zijn vier nieuwe binnenlandse leningen aangegaan voor in totaal AWG 268 miljoen. De leningen hebben een gemiddelde rente van 5,6 procent en een looptijd van 12 tot 15 jaar. In de derde UR 2019 is aangegeven dat in het vierde kwartaal zal worden besloten of het resterende deel van de financieringsbehoefte van AWG 14 miljoen zal worden geleend. Uit de derde uitvoeringsrapportage 2019 kan worden opgemaakt dat in september 2019 de schuldstand uitkwam op AWG 4.319 miljoen, hetgeen ten opzichte van december 2018 een stijging van de schuldstand betekent van AWG 20,4 miljoen. Tot en met het derde kwartaal 2019 werd AWG 181 miljoen aan rente afgedragen. De schuld eind 2019 is uitgekomen op AWG 4.324 miljoen, waarbij een schuldquote hoort van 73,0 procent.

In de ontwerpbegroting 2020 wordt een financieringsoverschot aangegeven van AWG 46,3 miljoen. Een financieringsoverschot zal worden gebruikt voor de aflossing van leningen. Hierdoor zal de

overheidsschuld dalen van AWG 4.324 miljoen per eind 2019 naar AWG 4.277 miljoen per eind 2020. Bij het bepalen van de schuldquote is uitgegaan van de actuele, maar nog niet definitief vastgestelde, Nationale Rekeningen.

Collectieve sector

Op 7 oktober is staatssecretaris Knops akkoord gegaan met het voorstel van de minister van Financiën, Economische zaken en Cultuur tot vaststelling van de collectieve sector van Aruba voor de periode 2019-2021. De entiteiten die deel uit maken van de collectieve sector zijn hiermee ongewijzigd gebleven.