



Halfjaarrapportage

College Aruba financieel toezicht

Januari – Juni 2020

Versie september 2020

Inleiding

Het College Aruba financieel toezicht (CAft) brengt op basis 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 (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 januari tot en met juni 2020. Na een algemene samenvatting worden de werkzaamheden gedurende het eerste halfjaar voor het land Aruba en ook meer specifiek activiteiten toegelicht voor wat betreft de begrotingscyclus. Ook komen overige relevante onderwerpen aan bod.

Samenvatting werkzaamheden

Covid-19 crisis

De eerste drie maanden van het jaar 2020 stonden in het teken van de begroting 2020 en het invoeren van belastinghervormingen. Hier kwam als gevolg van de Covid-19 pandemie verandering in. De financiële, economische en sociale gevolgen van de pandemie zijn ook voor Aruba zeer ingrijpend. De gevolgen van Covid-19 domineerden de eerste helft van 2020. De economie van Aruba is bijna geheel afhankelijk van het toerisme. Met het sluiten van het luchtruim en de haven viel het toerisme volledig stil met als gevolg een forse inkomsterugval voor bedrijven en inwoners. Voor de begroting van het land betekende dit een acute terugval in inkomsten, terwijl met de introductie van noodzakelijke maatregelen de uitgaven toenamen. Naast adviezen over het reguliere begrotingsproces bracht het CAft op verzoek van de RMR adviezen uit over de verzoeken tot liquiditeitssteun van Aruba aan Nederland. Daartoe beoordeelde het CAft de maandrapportages van Aruba en of aan de door Nederland gestelde voorwaarden was voldaan. Op 25 maart 2020 had Aruba een verzoek gedaan aan Nederland om op grond van artikel 23 van de LAft af te mogen wijken van de normen genoemd in artikel 14 en het protocol van 21 november 2018. De RMR heeft daarmee ingestemd en vervolgens het CAft gevraagd om met adviezen over de liquiditeitsbehoefte van Aruba te komen.

Tijdens het reguliere bezoek van het CAft aan Aruba in februari 2020 (voorafgaand aan de Covid-19 crisis) heeft het CAft moeten constateren dat er nog geen vastgestelde begroting in de Staten lag. Dit klemde des te meer omdat daardoor een aantal belastingmaatregelen en besparingen vertragingen opliepen. Het CAft adviseerde om een onafhankelijke commissie in te stellen die, door middel van een doorlichting van met name de uitgavenzijde van begroting, mogelijke efficiëntieverbeteringen en kostenbesparingen in beeld brengt voor de begroting 2021. Daarnaast adviseerde het CAft om een inhaalslag te maken ten aanzien van de begrotings- en verantwoordingscyclus en verzocht het om voortgangsinformatie te verstrekken over de 0-meting inzake het financieel beheer.

In deze verslagperiode heeft het CAft aan Aruba advies uitgebracht bij de vastgestelde begroting 2020, de vierde uitvoeringsrapportage 2019, de ontwerp-landsverordening tot wijziging van de begroting 2020 en de eerste uitvoeringsrapportage 2020. Het CAft adviseerde daarnaast op verzoek van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) de RMR over de toepassing van artikel 23 lid 1 van de LAft (tijdelijke afwijking van de normen), de actuele liquiditeitspositie, de eerste drie tranches liquiditeitssteun voor 2020 en het door het land aangereikte voorstel voor hervormingen.

Begrotingscyclus

Verantwoording 2018 en eerder

De jaarrekening 2018 is weliswaar opgesteld, maar is nog niet voorzien van de bevindingen van de accountant en het rapport van de Algemene Rekenkamer. Aruba heeft een steeds groter wordende achterstand in het proces van het vaststellen van de jaarrekeningen. De behandeling van de jaarrekeningen 2017 en 2018 in de Staten heeft nog niet plaatsgevonden en de besluitvorming over de jaarrekening 2016 is aangehouden. Hiermee voldoet Aruba niet aan artikel 17 van de LAft en evenmin aan de Comptabiliteitsverordening. Daarnaast heeft het CAft specifiek aandacht gevraagd voor de vaststelling van de jaarrekeningen 2016-2018 in de brief van 22 januari 2020. Het tijdig doorlopen van de begrotings- en verantwoordingscyclus is van belang zodat de Staten het budgetrecht ten volle

kunnen uitoefenen. Het tijdig vaststellen van jaarrekeningen van enig jaar is ook van belang voor de begrotingsvoorbereiding van het daaropvolgende jaar. Het is van belang dat Aruba de noodzakelijke stappen zet in de verbetering van het financieel beheer.

Uitvoering begroting 2019

Op 10 februari 2020 leverde Aruba tijdig de vierde uitvoeringsrapportage 2019 aan. Deze toonde een voorlopig financieringssaldo van de gehele collectieve sector aan van AWG 43,1 miljoen voor het jaar 2019. Het saldo van de collectieve sector - uitgedrukt als een percentage van het bruto binnenland product (bbp) - komt hiermee uit op 0,7%. Dit is aanzienlijk beter dan de norm voor het financieringssaldo, die voor 2019 op -0,5% lag. Het saldo van de collectieve sector is positief beïnvloed door de resultaten van de Sociale Verzekeringsbank (SVb) en van de Algemene Ziektekosten Verzekering (AZV). Het CAft verzocht om op basis van artikel 17 lid 7 jo. artikel 11 lid 3 van de LAft een reactie over de resultaten van de uitgevoerde nulmetingen aangaande het financieel beheer. Op 8 maart 2020 reageerde Aruba per brief, maar verstreekte hierbij nog geen informatie over de resultaten van de nulmetingen.

Begroting 2020

Aruba heeft op 20 april 2020 de vastgestelde begroting 2020 aan het CAft aangeboden. Hiermee werd niet voldaan aan artikel 13 lid 1 van de LAft, dat voorschrijft dat Aruba op uiterlijk 15 december 2019 een vastgestelde begroting dient aan te bieden aan het CAft. Bij de ontwerpbegroting 2020 heeft het CAft verschillende aanbevelingen gedaan die onder andere gericht waren op het belang van een structurele verlaging van de lasten en het onderbouwen van het belastinghervormingsplan. Nog voor de vaststelling van de begroting dwong de wereldwijde Covid-19 crisis Aruba tot het nemen van drastische maatregelen, waaronder de sluiting van het luchtruim met een volledige terugval van het toerisme tot gevolg. Door Aruba is vervolgens een 'noodbegroting' vastgesteld met daarin een noodplan gericht op de financiële ondersteuning van zowel werkgevers die (deels) inkomen verliezen, als werknemers die hun baan kwijtrafen. Op 4 mei 2020 gaf het CAft hierop advies conform artikel 11 lid 2 van de LAft. Het CAft oordeelde dat nog niet alle aanbevelingen bij de ontwerpbegroting zijn verwerkt in de vastgestelde begroting. Daarnaast constateerde het CAft dat de belastinghervorming is uitgesteld, waardoor de baten ten opzichte van de ontwerpbegroting zijn verlaagd. Er zijn in de begroting verder geen structurele maatregelen getroffen om de lasten te verlagen. Het CAft gaf Aruba daarom verschillende aanbevelingen o.a. om te bezien of een aantal maatregelen uit de fiscale hervorming wel doorgang kunnen vinden. Ook is aanbevolen om lastenverlagende maatregelen personeelslasten te kwantificeren en een begrotingswijziging op te stellen waarbij wordt uitgegaan van een scenario waarin de grenzen drie maanden gesloten zijn met in het derde en vierde kwartaal geleidelijk herstel.

Het CAft heeft daarbij Aruba verzocht om conform artikel 11 lid 2 van de LAft aan te geven in hoeverre Aruba rekening zal houden met bovenstaande aanbevelingen. Aruba reageerde op 27 mei 2020 en gaf aan dat de aanbevelingen volledig verwerkt zullen worden in de concept begrotingswijziging 2020 (BW). Op 29 mei 2020 ontving het CAft de BW met het verzoek om hierop te reageren op basis van artikel 10 lid 1 van de LAft. Het CAft benadrukte in zijn advies dat de BW meer dan gebruikelijk onzekerheden en assumpties bevat doordat de economische impact van de Covid-19 crisis op dit moment moeilijk is in te schatten. De aanbevelingen bij de vastgestelde begroting waren voor grootste deel verwerkt. Het CAft deed opnieuw een aantal aanbevelingen waar Aruba op 24 juni 2020 van aangaf deze te zullen opvolgen in het kader van de derde tranche liquiditeitssteun.

De BW is in de eerste helft van 2020 nog niet tot stand gekomen. Uitvoering begroting 2020

Aruba leverde op 20 mei 2020 de eerste uitvoeringsrapportage aan en het CAft verstuurde op 3 juni 2020 zijn reactie. De impact van de Covid-19 crisis op de uitvoeringscijfers van het eerste kwartaal bleek beperkt. Het CAft constateerde dat de kwaliteit van de toelichtingen in de uitvoeringsrapportage moet worden verbeterd en verzocht Aruba om hier bij de tweede uitvoeringsrapportage een verbeteringslag in te maken. Het CAft gaf daarnaast aan dat het meer inzicht verwacht te verkrijgen over de effecten

van de crisis op de begroting, op basis van de maandrapportages en de tweede uitvoeringsrapportage van het land.

Andere onderwerpen

Advisering van de RMR ten aanzien van liquiditeitssteun als gevolg van Covid-19

Aruba publiceerde op 25 maart 2020 een noodpakket met beleidsmaatregelen en verzocht de RMR om op grond van artikel 23 van de LAft af te mogen wijken van de normen uit artikel 14 lid 2 van de LAft, vanwege het herstel van de schade door het coronavirus. Op 27 maart 2020 ging de RMR akkoord met het afwijken van artikel 14, tweede lid, van de LAft en het protocol van 21 november 2018. Over de mate waarin mag worden afgeweken van de LAft en het protocol is door het CAft op 24 juni 2020 geadviseerd. Definitieve besluitvorming hierop door de RMR moet nog plaatsvinden.

Op 7 april 2020 bracht het CAft op verzoek van de RMR een advies uit aan de RMR over de liquiditeitsbehoefte van Aruba inclusief de (sociale) steunpakketten. Het CAft adviseerde om liquiditeitssteun te verstrekken voor een bedrag van AWG 42,8 miljoen voor de periode van 1 april tot 15 mei. Het CAft adviseerde om aan Aruba te vragen keuzes te maken in de bestaande begroting om daarmee financiële ruimte te creëren en deze keuzes te verwerken in een begrotingswijziging voor 1 mei 2020.

In een brief van 16 april 2020 verzocht de RMR het CAft tot advisering over liquiditeitssteun voor de periode van medio mei tot en met juni (tweede tranche) en juli tot en met september (derde tranche). Tevens gaf de RMR aan dat een verzoek met een aanvraag voor loonsubsidie uiterlijk 1 mei aan het CAft voorgelegd diende te worden. Op 27 april adviseerde het CAft om voor een bedrag van AWG 49,4 miljoen aan loonsubsidie toe te kennen aan Aruba voor de maand mei. Dit advies is in de RMR van 1 mei 2020 overgenomen. Het CAft adviseerde vervolgens op 6 mei 2020 om voor de periode 15 mei tot 30 juni AWG 63,9 miljoen aan liquiditeitssteun direct te verstrekken en een bedrag van AWG 49,4 miljoen loonsubsidie voor de maand juni beschikbaar te stellen nadat Aruba invulling heeft gegeven aan de voorwaarde van een eigen bijdrage van 20 procent door werknemers. Verder adviseerde het CAft om Aruba te vragen om per 1 juni besparingen bij de AZV voor een bedrag van AWG 5 miljoen door te voeren. Daarnaast adviseerde het CAft om aan te sturen op het nemen van maatregelen gericht op het beperken van de topinkomens in de overheid gelieerde entiteiten.

Het advies van 6 mei is op 15 mei 2020 overgenomen door de RMR en uitgebreid met een aantal specifieke en generieke voorwaarden, waarmee Aruba onvoorwaardelijk heeft ingestemd. Deze voorwaarden hebben met name betrekking op een verlaging van de totale arbeidsvoorwaardenpakketten van zowel de overheid als overheid gelieerde entiteiten. Aansluitend op de besluitvorming in de RMR van 15 mei 2020 verzocht de staatssecretaris van BZK het CAft om ten behoeve van de RMR van 3 juli 2020 te adviseren over de mate waarin mag worden afgeweken van het financieringssaldo, zoals vervat in de LAft/Protocol 2018 en over de liquiditeitssteun voor de periode juli tot en met september 2020 (derde tranche). Dit advies is op 24 juni 2020 verzonden. Dit advies bevatte de mate waarin Aruba voldoet aan de in de tweede tranche opgenomen voorwaarden, een raming van de liquiditeitsbehoefte voor juli tot en met september, de mate waarin Aruba mag afwijken van de centrale begrotingsnorm en een beoordeling van de voorstellen van Aruba voor structurele hervormingen.

Schuldquote

In de BW 2020 is een financieringsbehoefte opgenomen van AWG 1.410 miljoen. Dit bedrag bestaat uit het begrote tekort van het land van AWG 1.114 miljoen en herfinanciering van aflopende leningen van AWG 296 miljoen. Aruba heeft instemming van de Rijksministerraad verkregen om de aflopende leningen en de rentebetalingen van in totaal AWG 583 miljoen te financieren met buitenlandse leningen. Eind 2019 bedroeg de schuldquote van Aruba 73% bij een schuldenstand van AWG 4324 miljoen. De verwachting is dat de schuldquote door het tekort als gevolg van de Covid-crisis oploopt tot boven de 100%.

Overheidsentiteiten

Bij de vierde UR 2019 heeft het CAft aandacht gevraagd voor de hogere kosten van Serlimar. De hogere kosten van Serlimar komen (mede) voort uit de niet kostendekkende tarieven en de gebrekkige heffings- en invorderingsacties van Serlimar. Het CAft heeft benadrukt dat een hogere bijdrage van het land aan Serlimar is te vermijden door verbetering van de tarievenstructuur, heffing en inning en het laten vervallen van de plicht van het land om tekorten van Serlimar te compenseren.