



De minister van Financiën en Overheidsorganisatie

Adres kantoor Curaçao

De Rouvilleweg 39
Willemstad, Curaçao

Telefoon (+5999)4619081
Telefax (+5999) 4619088

Adres kantoor Sint Maarten

Frontstreet 26
Convent Building
Philipsburg, Sint Maarten

Telefoon (+1721) 5430331
Telefax (+1721) 5430379

Adres kantoor Aruba

L.G. Smith Boulevard 68
La Piccola Marina
Oranjestad, Aruba

Telefoon (+297) 5832800
Telefax (+297) 5822224

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

Contactpersoon
Jürgen Naarendorp

Telefoonnummer
+5999 4619081

Datum
3 november 2016

E-mail

info@cft.cw

Ons kenmerk
Cft 201600224

Uw kenmerk

Pagina
1/7

Bijlage

Onderwerp

Reactie op de ontwerpbegrotingswijziging 2016 Aruba

Geachte heer Bermudez,

Op 20 oktober 2016 heeft het College Aruba financieel toezicht (CAft) de ontwerp landsverordening tot wijziging van de begroting 2016 (BW) met bijbehorende memorie van toelichting ontvangen. Op uw verzoek adviseert het CAft conform artikel 10 lid 1 van de Landsverordening Aruba tijdelijk financieel toezicht (LAft) op deze BW.

Oordeel en aanbevelingen

Het CAft waardeert de inspanningen die ertoe geleid hebben dat Aruba een BW heeft opgesteld waarin de financiële ontwikkelingen sinds de vaststelling van de begroting 2016 in februari jl. worden verwerkt, alsmede de geprognosticeerde meerinkomsten als gevolg van de heropening van de olieraffinaderij. Met het opstellen van een BW wordt een noodzakelijke stap gezet in het monitoren en beheersen van de lopende begroting. Eerder heeft het CAft in zijn advies op de begroting 2016 aangegeven vraagtekens te hebben bij de groei van de middelen. Ook laten de inkomsten voortvloeiend uit de in december 2015 geïntroduceerde Voldoening op Aangifte Systeem (VAS) zich lastig ramen waardoor de uiteindelijke middelenrealisatie onzeker is. Uit de derde uitvoeringsrapportage – die conform de LAft artikel 17.1 uiterlijk 6 weken na het derde kwartaal aan het CAft wordt aangeboden – dient te blijken of de middelenrealisatie op schema ligt. Als dat niet het geval is dan adviseert het CAft om de verwachte belastinginkomsten aan te passen in de BW die door de Staten van Aruba moet worden goedgekeurd.

Het CAft constateert dat er nog altijd onduidelijkheden zijn ten aanzien van de gevolgen van de heropening van de raffinaderij. Tijdens het collegebezoek in september jl. heeft het CAft aan Aruba gevraagd om in ieder geval in de BW te verwerken: 1) de lagere BBP-ramingen alsmede de effecten hiervan op de inkomstenraming, 2) een meerjarige financiële risicoanalyse als gevolg van de heropening van de olieraffinaderij, 3) de financiële gevolgen van de raffinaderij voor de laatste 3 maanden van het jaar, en 4) de opwaartse bijstelling van de Landsbijdrage

aan Algemene Ziektekosten Verzekering (AZV). Het CAft constateert dat Aruba met uitzondering van de financiële risico analyse de gevraagde informatie in de BW heeft verwerkt. Kort voor verzending van voorliggende reactie op de BW, heeft het CAft een draft-versie van de door Aruba toegezegde risicoanalyse ontvangen. Zodra de definitieve versie ontvangen is, zal het CAft hier op terugkomen.

Uit de BW komt het beeld naar voren dat structurele verhogingen van de (personeels)uitgaven in 2016 gedekt worden met incidentele baten, hetgeen niet bijdraagt aan het duurzaam houdbaar worden van de overheidsfinanciën. Daarnaast worden verschillende dividendafdrachten geraamd. Het CAft heeft voorsnog geen inzage in het vigerend dividendbeleid en kan dus niet toetsen of deze geraamde extra dividendontvangsten realistisch zijn, dan wel dat deze afdrachten in lijn zijn met een gezonde financiële huishouding van de betreffende entiteiten. Het gestegen tekort op de exploitatierekening van AWG 11 miljoen in de BW wordt gedekt met een overschot op de kapitaaldienst van AWG 16 miljoen. Het tekort van het Land uitgedrukt in de neerwaarts bijgestelde BBP van AWG 4.754 miljoen bedraagt 2,1%. Indien het per saldo overschot van de overige entiteiten binnen de collectieve sector van 0,1 % BBP daarbij wordt opgeteld dan wordt volgens de BW voldaan aan de financieringstekortnorm van 2,0% BBP (AWG 96 miljoen).

Het CAft onthoudt zich van oordeel ten aanzien van de meerjarige doorrekening van de begrotingen tot en met 2020, aangezien nadere onderbouwing ontbreekt. Essentieel zal zijn daadwerkelijke implementatie van de eerder opgestelde structurele saneringsmaatregelen, die voor zover het CAft dit kan overzien deels 'on hold' lijken te zijn gezet. Het CAft zal hierop nader adviseren bij de toegezegde Nota van Wijziging bij de begroting 2017.

Het CAft doet de volgende aanbevelingen:

1. Als uit de derde uitvoeringsrapportage blijkt dat de realisatie van de middelen niet op schema ligt dan dient de middelenaanwas en met name die van de indirecte belastingen aangepast te worden en daarnaast dient deze in het licht van de neerwaarts bijgestelde BBP-cijfers beter onderbouwd te worden in de door de Staten goed te keuren begrotingswijziging 2016.
2. Stuur de definitieve versie van de gevraagde financiële risicoanalyse van de heropening van de raffinaderij voor de begroting zo spoedig mogelijk naar het CAft op.
3. Voor realisatie van de meerjarige begrotingsramingen zal daadwerkelijke implementatie van het eerder voorgenomen gehele pakket van saneringsmaatregelen noodzakelijk zijn. Een zeer belangrijk onderdeel daarvan vormt het structureel beheersen van de personeelskosten. Het CAft adviseert dat Aruba concreet beschrijft hoe het door haar opgestelde besparingsplan, waaronder de jaarlijkse besparing van 5% op personeelskosten, daadwerkelijk geïmplementeerd en geïntensiveerd gaat worden.

4. Draag zorg voor de structurele monitoring van de financiële situatie van overheidsentiteiten om de continuïteit hiervan veilig te stellen. Beter inzicht in de financiële huishouding van de overheidsentiteiten is noodzakelijk om te kunnen beoordelen of dividenden en of winstuitkeringen als realistisch en verantwoord beschouwd kunnen worden.

Toelichting

Heropening olieraffinaderij

In lijn met het advies van het CAft bij de vastgestelde begroting 2016 en de reactie op de eerste uitvoeringsrapportage 2016 Aruba (Cft 201600138) heeft Aruba de financieel economische gevolgen van de heropening van de olieraffinaderij verwerkt middels een BW op de begroting 2016. In de BW is opgenomen dat de heropening van de raffinaderij in 2016 zorgt voor: 1) lease opbrengsten van AWG 3,0 miljoen, 2) extra winstbelastinginkomsten van AWG 4,5 miljoen en 3) extra kapitaalontvangsten van AWG 27,0 miljoen voortvloeiend uit de Settlement Agreement tussen Valero en Aruba. Het CAft signaleert dat in de BW beperkte kosten (AWG 0,4 miljoen) zijn opgenomen voor de heropening van de olieraffinaderij hetgeen het CAft niet kan staven vanwege onvoldoende inzicht.

Het CAft verwelkomt de positieve effecten van de heropening van de raffinaderij voor de verbreding van de economie en de overheidsinkomsten. Tegelijkertijd zijn er aan een project van deze omvang risico's verbonden. Tijdens de collegereis eind september jl. heeft het CAft bij Aruba aangegeven dat in de toegezegde risicoanalyse de volgende aspecten moeten worden opgenomen:

- a. De onderbouwde financiële effecten op de verwachte inkomsten en eventuele uitgaven voor de begroting na verrekening van de operationele kosten en reserveringen voor vermogensopbouw van de Refineria di Aruba (RDA) N.V.;
- b. Gedetailleerde en helder onderbouwde risico's als gevolg van alle door het Land afgegeven garantstellingen, alsmede de maatregelen die zijn of worden getroffen om deze risico's te mitigeren;
- c. Een beschrijving van hoe Aruba omgaat met latente algemene reële risico's (de zogenaamde 'what if scenario's') en deze mitigeert. Te denken valt bijvoorbeeld aan (niet uitputtend): een faillissement van PDVSA, het niet kunnen voldoen door PDVSA aan het CITGO-verzoek van USD 100 miljoen initiële financiering, het niet afkomen van de vereiste financiering voor de te verrichten investeringen door CITGO, of het vertraagd gereed zijn van de noodzakelijke gaspijpleiding.

Exploitatierkening & kapitaaldienst

In tabel 1 zijn de realisatie 2015, de vastgestelde begroting 2016 en de in de begrotingswijziging 2016 opgenomen ramingen naast elkaar geplaatst. De tabel laat zien dat in de BW de kostenstijging op de exploitatierkening groter is dan de middelenaanwas, hetgeen resulteert in een stijging van het exploitatietekort met AWG 11 miljoen. Dit additionele tekort wordt gedekt door een overschot van AWG 16 miljoen op de kapitaaldienst.

Tabel 1 Overzicht Jaarrekening 2015 en Begroting 2016 (in mln. AWG)

	Jaarrekening 2015	Begroting 2016	BW	Begroting 2016 incl. BW	Vershil Begroting 2016 incl. BW en Jaarrekening 2015
Exploitatier rekening					
Middelen	1.202	1.232	+21	1.254	+52
Kosten	1.365	1.325	+32	1.357	-8
Saldo	-163	-93	-11	-103	+60
Kapitaaldienst					
Financieringsmiddelen	175 ¹	120	+29	149	-26
Kapitaaluitgaven	285 ¹	339	+13	353	+68
Saldo	-110	-220	+16	-204	-94
Financieringsbehoefte	273	312	-5	307	-31
Financieringstekort Overheid	-97	-103	+5	-98	-1
% BBP ²	-2,0	-2,2	+0,1	-2,1	-0,1
Financieringstekort Collectieve sector	nb	nb		-96	nb
% BBP ²	nb	nb		-2,0	nb

¹ Inclusief rollover schatkistpromessen ter waarde van AWG 73 miljoen.

² BBP-raming CBA september 2016.

nb: In 2015 waren er nog geen afspraken gemaakt over de vaststelling van de collectieve sector. Dit was ook nog niet het geval bij de vaststelling van de begroting 2016.

Het grootste deel van de kostenstijging op de exploitatier rekening in de BW wordt veroorzaakt door een dotatie van het Land aan het Algemeen Pensioenfonds Aruba (AWG 11,6 miljoen), stijgende personeelkosten (AWG 7,5 miljoen) en een bijdrage aan de Algemene Ziektekosten Verzekering (AWG 7,5 miljoen). Ten aanzien van de daartegenover staande middelen op de exploitatier rekening constateert het CAft dat:

1. De middelenaanwas in de BW 2016 grotendeels uit incidentele baten bestaat;
2. De totale middelenraming in 2016, ondanks de verslechterde economische situatie in 2016, ruim 4% hoger is dan de realisatie over 2015.

Ad. 1

Een wezenlijk deel van de middelenaanwas in de BW wordt veroorzaakt door incidentele baten en incidentele dividend- of winstuitkeringen aan het Land. In tabel 2 is een opsomming van de incidentele baten - die in verschillende posten zijn opgenomen - gemaakt. De continuïteit van de overheidsentiteiten is afhankelijk van een structureel gezonde financiële situatie.

Dividend- of winstuitkeringen aan het Land dienen alleen plaats te vinden als de financiële situatie van de overheidsentiteit dat toelaat. Het CAft ziet daarom graag een nadere toelichting op de financiële situatie en het dividendbeleid van de overheidsentiteiten tegemoet.

Tabel 2 Overzicht incidentele baten (in mln. AWG)

	Incidentele baten
Terugbetaling vonnis dumpzaak	1.800.000
Dividenduitkering Utilities N.V.	8.000.000
Verhoogde uitkering ATA SG	3.600.000
Verhoogde winstuitkering AAA N.V.	1.900.000
TOTAAL	15.300.000

Het is niet alleen van belang dat de uitgaven structureel gedekt worden, maar ook het uitgavenkader dient verlaagd te worden. Uit de tweede uitvoeringsrapportage 2016 blijkt dat naast de taakstelling op goederen en diensten ook de besparing op personeelsuitgaven achterloopt op schema. In de BW lopen de personeelsuitgaven verder op door overwerkvergoedingen, extrapolatie van personeelskosten en toegekende bevorderingen en toelagen met terugwerkende kracht. Het reeds bestaande saneringsplan om de personeelsuitgaven terug te dringen dient concreet uitgewerkt en daadwerkelijk geïmplementeerd te worden. Ook dient het plan aan te geven hoe de besparing gerealiseerd wordt bij (eventueel toekomstig) additioneel overheidspersoneel. Bij implementatie zou Aruba kunnen voldoen aan de zelf geformuleerde norm van een jaarlijkse besparing van 5% op de personeelsuitgaven.

Ad. 2

In september jl. heeft de CBA een nieuwe Economic Outlook uitgebracht. Voor 2015 blijkt de nominale groei van 2,2% te zijn bijgesteld naar 1,6%. Voor 2016 komt het groeicijfer neer op een krimp van het nominale BBP met 1,3% (in april bedroeg de groeiprognose nog 1,8%). Dit is een verslechtering van 3,1%-punt. De ramingen zijn dus substantieel naar beneden bijgesteld hetgeen logischerwijs zijn weerslag zal hebben op de middelenaanwas. In vergelijking met de realisatie 2015 is de geraamde middelenaanwas in de BW 2016 met AWG 52 miljoen (4,3%) gestegen. Als percentage van het BBP stijgt de inkomstenquote van de overheid van 25,0% BBP naar 26,4% BBP.

Tabel 3 BBP ramingen en nominale groei percentages 2015 en 2016

	BBP raming 2015	BBP raming 2016
Economic Outlook april 2015	5.012 2,2%	n.v.t.
Economic Outlook april 2016	4.835,5 2,0%	4.922,3 1,8%
Economic Outlook september 2016	4.818,3 1,6%	4.754,7 -1,3%

De verslechtering van de economische groeicijfers duidt op vermindering van de economische activiteit. Daarnaast is als gevolg van deflatie de economische groei in nominale termen nog sterker afgenomen. Bij het uitblijven van omvangrijke invorderingsacties, verhoging van tarieven of overige meevallers leidt een dergelijke economische stagnatie automatisch tot een daling in de belastinginkomsten, met name bij de indirecte belastingen. Het CAft ziet graag een nadere verklaring waarom het neerwaarts bijgestelde BBP niet leidt tot lagere ontvangsten.

Tevens blijkt uit de tweede uitvoeringsrapportage 2016 dat halverwege dit jaar de realisatie van de indirecte belastingen 42% bedraagt en daarmee achterloopt op schema. Rekening houdende met de realisatie in 2015, de verslechtering van de economie in 2016 en de onderrealisatie van de indirecte belastingen medio 2016 signaleert het CAft risico's voor de in de BW 2016 geraamde indirecte belastingen. Uit de derde uitvoeringsrapportage moet blijken of de middelenrealisatie (van o.a. de indirecte belastingen) op schema ligt. Als dat niet het geval is dan adviseert het CAft om de verwachte belastinginkomsten aan te passen in de door de Staten goed te keuren begrotingswijziging 2016.

Collectieve sector

In de BW is voor het eerst een opgave gedaan van het vermoedelijke resultaat van de Aruba Tourism Authority (ATA). Deze zou volgens de BW uitkomen op een fors overschot van AWG 7,4 miljoen in 2016. Het CAft verzoekt Aruba om aanvullende informatie over ATA te verschaffen aangaande dit geprognosticeerde overschot. Door dit overschot komt het resultaat van ATA neer op 0,2% BBP, hetgeen mede bijdraagt aan het behalen van de norm.

Het CAft heeft Aruba gevraagd om de Landbijdrage aan de AZV te verhogen in verband met het door de AZV geprognosticeerd tekort voor 2016. In de BW is de Landsbijdrage verhoogd met AWG 7,5 miljoen. Dit is niet voldoende om het totale tekort te dekken, maar tezamen met het verwachte resterende tekort van de AZV van AWG 9,7 miljoen, sluit de begroting wel aan bij de meest recente prognose van de AZV voor 2016.

Kenmerk
Cft 201600224
Blad
7/7

Ook de prognose van het financieringsoverschot van de SVB van AWG 5,0 miljoen sluit aan bij de meest recente inzichten, en liggen lager dan eerder verwacht vanwege de tegenvallende premieopbrengsten waar de SVB eerder melding van heeft gemaakt. Voor de Universiteit van Aruba wordt een sluitende begroting verwacht, en Serlimar zal naar verwachting een klein tekort van AWG 1,1 miljoen boeken in 2016.

Conform afspraak zal het CAft een afschrift van deze brief naar de Staten van Aruba versturen zodra u bij het CAft aangeeft dat de regering de gewijzigde begroting 2016 aan de Staten van Aruba heeft aangeboden.

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

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,
De voorzitter van het College Aruba financieel toezicht



prof. dr. A.F.P. Bakker

Deze brief is in afschrift verstuurd aan:
De Minister-President van Aruba