



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

Contactpersoon

Geert Jansen

Datum

8 november 2018

Ons kenmerk

Cft 201800237

Pagina

1/7

Telefoonnummer

+5999 4619081

E-mail

info@cft.cw

Uw kenmerk

MinFEC-18/2977

Bijlage

1

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

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

Onderwerp

Advies op de ontwerp-landsverordening tot wijziging van de begroting 2018

Geachte mevrouw Ruiz-Maduro,

Het College Aruba financieel toezicht (CAft) heeft op 26 oktober 2018 de ontwerp-landsverordening tot wijziging van de begroting 2018 (BW) ontvangen, met het verzoek daarop conform artikel 10 lid 1 van de Landsverordening Aruba tijdelijk financieel toezicht (LAft) te adviseren. In uw adviesaanvraag verwijst u ter toelichting naar de bijgevoegde documentatie, inclusief de Najaarsnota 2018. Deze is door het CAft bij dit advies betrokken. In het kader van de aan het CAft voorgelegde ontwerpbegroting 2018 heeft het CAft in juni van dit jaar in het hoor en wederhoortraject enkele belangrijke afspraken met Aruba gemaakt. Vooral het door u gepresenteerde Beleidsplan Verlaging Personeelskosten (BVP) en de belofte dit plan direct te implementeren, vormde voor het CAft een belangrijke reden om destijds het hoor en wederhoortraject af te ronden. Het CAft heeft u bij meerdere gelegenheden verzocht de gemaakte afspraken te respecteren, ook tijdens zijn bezoek op 19 oktober jl. De afspraak is bevestigd in de kernpuntenbrief¹ van 24 oktober 2018, waarin het CAft heeft gesteld uw verslaglegging hierover bij de Najaarsnota en/of derde uitvoeringsrapportage af te wachten.

Oordeel

Het CAft heeft geconstateerd dat de onderhavige BW geen invulling geeft aan een aantal belangrijke afspraken die met het CAft is gemaakt. Door de toename in de personeelslasten en het niet gebruiken van incidentele meevallers voor het verminderen van de staatsschuld draagt de onderhavige BW niet bij aan het doel te komen tot houdbare overheidsfinanciën. Uit de onderhavige BW blijkt bovendien niet dat er structurele maatregelen aan de kostenkant zijn genomen.

¹ Kernpunten collegebezoek 19 oktober 2018; d.d. 24 oktober 2018, Cft 201800225

In plaats van een structurele verlaging van de personeelskosten, zoals die ook door het CAft met de regering van Aruba is afgesproken en die noodzakelijk is om te komen tot houdbare overheidsfinanciën, nemen de personeelskosten in de onderhavige BW juist toe. In tegenstelling tot hetgeen in het BVP is opgenomen, worden de personeelskosten in de onderhavige BW verhoogd in plaats van verlaagd.

Incidentele meevallers worden in de onderhavige BW gebruikt om (deels structurele) tegenvallers te financieren. Ook heeft het CAft geconstateerd dat een aanzienlijke onderbesteding (=meevaller) in het huidige begrotingsjaar wordt gebruikt voor de voeding van een Interim Begrotingsfonds Sociaal Crisisplan (IBSCP), ingesteld ter uitvoering van het Sociaal Crisisplan (SCP). Hierdoor wordt deze meevaller overgeheveld naar volgende jaren. Het instellen van dit fonds gebeurt budgetneutraal, maar kan afhankelijk van de gekozen vorm de transparantie en controleerbaarheid van de begroting beïnvloeden. Door incidentele meevallers te gebruiken voor (deels structurele) uitgaven en door ook het SCP hiermee te voeden, wijkt Aruba af van de eerder gemaakte afspraak met het CAft en de uitspraak hierover in de Staten van Aruba, dat meevallers op de begroting worden ingezet ter reductie van de staatsschuld. Het CAft acht dit in het kader van de oplopende staatsschuld en het streven naar duurzame overheidsfinanciën onwenselijk.

In 2017 is er een aanzienlijk tekort opgetreden, waarbij het niet mogelijk was om dit tekort in 2018 te compenseren. Ook de LAft-norm voor 2018 van 0,5% bbp bleek buiten bereik. Het CAft heeft daarom de aanbeveling gedaan om het tekort in 2018 lager te laten uitkomen dan het toen geprognosticeerde tekort van 2017 van 3,1% bbp. Daarnaast zijn, zoals hiervoor al is aangegeven, aanvullende afspraken gemaakt over het gebruiken van meevallers voor schuldreductie en verlaging van de personeelslasten. Alhoewel de BW met een tekort van 2,9% bbp voldoet aan de eerste afspraak, blijkt dat andere afspraken geen gestand worden gedaan. Inmiddels is duidelijk dat het tekort in de BW hoger uitkomt dan de realisatie van 2017, en dat de totale kosten in de BW ten opzichte van de realisatie 2017 met AWG 97,8 miljoen zijn gestegen. Het CAft constateert dat aan de afspraken om te komen tot houdbare overheidsfinanciën onvoldoende invulling wordt gegeven.

Het CAft concludeert op grond van het vorenstaande dat met de onderhavige voorstellen niet wordt voldaan aan de afspraken die het CAft in het kader van het hoor en wederhoortraject in juni van dit jaar met Aruba heeft gemaakt. De personeelskosten zijn niet conform de gemaakte afspraken verlaagd en evenmin worden meevallers gebruikt om de staatsschuld terug te dringen.

Het CAft beveelt in het kader van het komen tot houdbare overheidsfinanciën aan om in de BW die aan de Staten wordt aangeboden ter goedkeuring de volgende aanpassingen te verwerken:

1. Een bedrag van AWG 11,8 miljoen moet worden gebruikt voor het verlagen van de staatsschuld en voor tegenvallers en intensiveringen aan de kostenkant van de begroting dient op andere kosten te worden bezuinigd;

2. Een aanvullend bedrag van AWG 14,2 miljoen moet worden bezuinigd op de personeelskosten, waarmee de totale personeelskosten voor 2018 uitkomen op AWG 470,7 miljoen; en
3. De BW dient duidelijk te beschrijven hoe inzage wordt gegeven in de financiën van het IBSCP gedurende zijn looptijd en aansluitingen worden gegarandeerd met de Landsbegroting.

De onderhavige BW dient op grond van artikel 10 lid 2 van de LAft, vergezeld van dit advies, door u aan de Staten te worden aangeboden. In de memorie van toelichting bij de BW dient u aan te geven op welke wijze rekening is gehouden met dit advies.

Toelichting

Financieringssaldo Land Aruba

Het verwachte financieringssaldo in 2018 blijft na verwerking van de BW met AWG 149,9 miljoen (3,1% bbb) ongewijzigd ten opzichte van de vastgestelde begroting 2018. De totale middelen nemen in de BW toe met AWG 10,3 miljoen en de exploitatiekosten met AWG 11,7 miljoen. Daarnaast verbetert het saldo van de kapitaaldienst met AWG 1,4 miljoen. De stijging van de middelen wordt grotendeels veroorzaakt door extra dividend afkomstig van de Centrale Bank Aruba (CBA) van AWG 8,8 miljoen en de Aruba Airport Authority (AAA) van AWG 3,0 miljoen. Beide bedragen zijn meevallers die volgens afspraak ten goede moeten komen aan schuldreductie. Vanwege vertraging in de vaststelling van de wetswijziging van het speelvergunningrecht is er sprake van een tegenvaller van AWG 3,0 miljoen. Daarnaast zijn er nog een aantal andere kleinere mutaties in de inkomsten. Ten opzichte van de vastgestelde begroting stijgen de totale kosten (exploitatiekosten en kapitaaluitgaven tezamen) met AWG 11,3 miljoen. Er moeten op korte termijn maatregelen worden getroffen om de kosten zichtbaar te laten dalen. Het CAft herhaalt de aanbeveling uit het advies op de ontwerpbegroting 2019 om meer structurele maatregelen ter reductie van de kosten te nemen. Dit is temeer van belang gezien de afgesproken verbetering van het financieringssaldo in 2020 (+0,5% bbb) en 2021 (+1,0% bbb).

Interim Begrotingsfonds Sociaal Crisisplan

Recent is het IBSCP opgericht voor de implementatie van het SCP. Dit fonds wordt budgetneutraal ingevoerd. Voor AWG 17 miljoen wordt het IBSCP gevoed vanuit de kostensoorten waar eerder geld voor stond gereserveerd voor het SCP in de vastgestelde begroting 2018. Daarnaast is AWG 1 miljoen afkomstig uit een schenking van Nederland in verband met de definitieve eindafrekening van het Fondo Desaroyo Aruba (FDA). Dit laatste bedrag wordt aangewend ten behoeve van het project Kinderbeschermingssysteem van UNICEF. Een overzicht van de mutaties is in de bijlage te vinden. Het instellen van dit fonds betekent dat de onderbesteding op deze middelen in 2018 wordt overgeheveld naar 2019 en meerjarig kan worden aangewend. Daarnaast kan het instellen van een fonds de transparantie en controleerbaarheid van de besteding van de middelen niet ten goede komen. Het CAft verneemt graag van u op welke wijze de besteding van deze middelen gedurende het jaar kan worden gecontroleerd.

Uit de omvang van de toevoeging aan het fonds blijkt dat er in financiële zin geen uitvoering is gegeven aan het SCP in 2018. Dit heeft feitelijk een onderbesteding van de begroting tot gevolg die conform afspraak ingezet dient te worden voor het terugbrengen van de schuldpositie van het Land.

Personeelslasten

Wanneer wordt gecorrigeerd voor de mutaties in het kader van de oprichting van het IBSCP, dan stijgen alle kostensoorten, met uitzondering van afschrijvingen en bijdragen & verrekeningen (zie bijlage). Zo stijgen de personeelslasten (personeelskosten en werkgeversbijdragen samen) in de BW met AWG 6,6 miljoen in 2018 in plaats van de eerder in het BVP aangekondigde daling van AWG 12,2 miljoen. Hoewel nadrukkelijk met het CAft is afgesproken dat de personeelslasten in 2018 een dalende trend zullen laten zien, blijkt uit de BW dat de personeelslasten fors hoger zullen uitkomen dan de initiële begroting, alsmede de realisatie van 2017. In het BVP was aangekondigd dat er minimaal 20% zou worden bezuinigd op de personeelslasten van AWG 4,7 miljoen die begroot zijn voor het SCP. Niet alleen wordt deze besparing nu niet ingevuld, ook stijgen de personeelslasten bij diverse ministeries. Deze stijging is onwenselijk gezien de hoogte van de personeelslasten. Vanwege hogere overwerkvergoedingen stijgen de personeelslasten van met name het ministerie van Justitie, Veiligheid en Integratie. Dit druist in tegen de eerder gemaakte afspraken over de reductie van de personeelslasten. Het CAft vraagt u nadrukkelijk om de BW aan te laten sluiten bij het BVP en de maatregel ter beperking van indienstneming uit te voeren zoals eerder met u is afgesproken.

Overige kostenmutaties

Onderstaand worden de overige kostenmutaties met een financieel effect van meer dan AWG 1 miljoen kort genoemd en voorzien van commentaar:

- De landsbijdrage aan de Algemene Ziektekosten Verzekering (AZV) wordt verlaagd met AWG 7,7 miljoen, aangezien de uitvoering over 2018 meevalt ten opzichte van de eerdere begroting. Daarnaast wordt ook nog een aanvullend overschot bij de AZV verwacht van AWG 2,6 miljoen. Dit sluit aan bij de prognose van de AZV, maar is wel afhankelijk van de realisatie van de begrote meeropbrengst van de Bestemmingsheffing AZV.
- Op de post goederen en diensten is er een incidentele tegenvaller van AWG 5,7 miljoen opgenomen. Dit vanwege de afhandeling en afbetaling van aanspraken van een exportkredietverzekeraar vanuit een door Aruba afgegeven garantie voor de bouw van drie hotels.
- De reparatietoeslag is sinds juli 2018 tijdelijk verhoogd tot eind 2018 met AWG 25 per pensioengerechtigde. Dit leidt incidenteel tot AWG 3,8 miljoen hogere overdrachten aan de Sociale Verzekeringsbank, die de regeling voor Aruba uitvoert. Eerder was aangegeven dat de reparatietoeslag volledig budgetneutraal zou worden ingevoerd. Dit blijkt nu niet het geval te zijn.
- Er is sprake van een tegenvaller in de rentekosten van AWG 1,4 miljoen vanwege een onverwacht sterke stijging van de rentevoet (Libor, USD). Drie leningen van Aruba hebben een variabele rente die is gekoppeld aan deze rentevoet. Het is niet onwaarschijnlijk dat er sprake blijft van een hogere rentevoet en daarmee structureel hogere rentelasten.

- De beschikbaarheidsvergoeding voor het PPP-project Green Corridor is AWG 1,1 miljoen lager dan eerder begroot. Het CAft merkt op dat in de komende jaren de benodigde beschikbaarheidsvergoedingen zullen stijgen en daarmee een aanzienlijk structureel beslag zullen leggen op de meerjarenbegroting.

Vergelijking met 2017

Op dinsdag 18 september jl. is de ontwerpjaarrekening 2017 van Aruba ontvangen. Wanneer de BW wordt vergeleken met de uiteindelijke kosten in 2017, blijkt dat de exploitatiekosten in de BW AWG 58,3 miljoen hoger liggen dan de realisatie van 2017 en de kapitaaluitgaven AWG 39,4 miljoen hoger, zie onderstaande tabel. Dit komt neer op een kostenstijging van ongeveer 7% ten opzichte van de realisatie van 2017. Hieruit blijkt nogmaals dat Aruba de weg naar houdbare overheidsfinanciën in 2018 nog niet heeft ingezet.

Exploitierekening (in AWG mln.)	JR 2017	B 2018	BW 2018
Middelen	1.224	1.330	1.340
Kosten	1.378	1.424	1.436
<i>Netto exploitatiesaldo</i>	<i>-154</i>	<i>-94</i>	<i>-96</i>
Vrijval voorzieningen en koersverschillen	24	0	0
<i>Bruto exploitatiesaldo</i>	<i>-130</i>	<i>-94</i>	<i>-96</i>
Kapitaaldienst (in AWG mln.)			
Middelen excl. leningen ²	59	33	34
Uitgaven excl. aflossingen	49	89	88
<i>Saldo kapitaaldienst</i>	<i>10</i>	<i>-56</i>	<i>-54</i>
Financieringstekort Land Aruba	-120	-150	-150

Een structurele verlaging van de exploitatiekosten is noodzakelijk om de meerjarige ambitie ten aanzien van de begrotingsnormen te kunnen realiseren. Het CAft benadrukt het belang om op zeer korte termijn maatregelen te treffen die de structurele kosten naar beneden brengen.

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

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,
De voorzitter van het College Aruba financieel toezicht

Prof. dr. R.H.J.M. Gradus

² Voor 2017 is dit inclusief het saldo van de schatkistpromessen van AWG 8 miljoen.

Kenmerk
Cft 201800237
Blad
6/7

Deze brief is in afschrift verstuurd aan:
De minister-president van Aruba
De directeur van de directie Financiën van Aruba

Bijlage: overzicht mutaties ontwerp begrotingswijziging (BW) ten opzichte van de vastgestelde begroting (B 2018) met en zonder de inrichting van het interim begrotingsfonds Sociaal Crisisplan (SCP)

Middelen	B 2018	BW 2018	Mutatie SCP	BW zonder SCP
Directe belastingen	600.250.000	600.250.000		600.250.000
Indirecte belastingen	517.555.500	514.555.500		514.555.500
Overige middelen	212.526.900	225.791.900		225.791.900
Totaal middelen	1.330.332.400	1.340.597.400		1.340.597.400
Kosten	B 2018	BW 2018	Mutatie SCP	BW zonder SCP
Personeel	382.999.400	383.772.000	-3.976.700	387.748.700
Werkgeversbijdragen	99.941.900	101.089.400	-739.800	101.829.200
Goederen & Diensten	192.102.300	194.094.700	-2.822.700	196.917.400
Rente	219.394.200	220.744.200		220.744.200
Subsidies	221.924.500	213.287.700	-8.828.800	222.116.500
Overdrachten	146.655.600	152.239.200	-192.000	152.431.200
Afschrijvingen	26.937.300	26.937.300		26.937.300
Bijdragen & Verrekeningen	134.626.000	144.121.700	18.000.000	126.121.700
Totaal kosten	1.424.581.200	1.436.286.200	1.440.000	1.434.846.200
Netto exploitatiesaldo	-94.248.800	-95.688.800	-1.440.000	-94.248.800
Kapitaaldienst	B 2018	BW 2018	Mutatie SCP	BW zonder SCP
Financieringsmiddelen	33.254.300	34.254.300	1.000.000	33.254.300
Kapitaaluitgaven excl. aflossingen	88.908.000	88.468.000	-440.000	88.908.000
Netto saldo kapitaaldienst	-55.653.700	-54.213.700	1.440.000	-55.653.700
Financieringstekort	-149.902.500	-149.902.500	-	-149.902.500