



Aan
De minister van Financiën en Cultuur

Adres kantoor Curaçao
De Rouvilleweg 39
Willemstad, Sint açao
Telefoon (+5999)4619081

Adres kantoor Sint Maarten
Frontstreet 26
Convent Building
Philipsburg, Sint Maarten
Telefoon (+1721) 5430331

Datum
8 december 2022
Ons kenmerk
Cft 202200156
Pagina
1/8

Uw kenmerk

Bijlage

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
Reactie op de derde uitvoeringsrapportage 2022

Geachte mevrouw Maduro,

Op 25 november 2022 ontving het College Aruba financieel toezicht (CAft) de derde uitvoeringsrapportage (UR) van het begrotingsjaar 2022. Conform de Landsverordening Aruba tijdelijk financieel toezicht (LAft) had de derde UR uiterlijk op 11 november 2022 ingediend moeten zijn. De UR wordt herhaaldelijk niet tijdig aangeleverd. Het CAft verzoekt u de wettelijke termijn, zoals voorgeschreven in de LAft, aan te houden. Met dit schrijven ontvangt u de reactie van het CAft op de derde UR.

Op 6 december 2022 ontving het CAft de vastgestelde begrotingswijziging 2022 (BW) van Aruba met een verzoek hierbij te adviseren op grond van artikel 11 van de LAft. Het CAft zal dit in een separaat schrijven doen. Gezien de relevantie voor de begrotingsuitvoering, is de BW al wel betrokken bij deze reactie.

Toetsingskader

Het toetsingskader voor de beoordeling van de UR wordt gevormd door de LAft en het protocol Aruba-Nederland van 22 november 2018 (protocol).¹ De looptijd van het protocol is op 20 januari 2022 met twee jaar verlengd tot en met 31 december 2023 of zo veel eerder als de Rijkswet Aruba financieel toezicht (RAft) in werking treedt.² Vanwege de coronacrisis heeft de Rijksministerraad (RMR) aan Aruba, op diens verzoek,³ toestemming verleend om, op basis van artikel 23 lid 1 voor 2022 af te wijken van de centrale begrotingsnorm van artikel 14 lid 2 van de LAft.⁴

¹ BZK, protocol Aruba Nederland 2019-2021, getekend 22 november 2018.

² BZK, Briefwisseling tussen de regering van Nederland en de regering van Aruba, houdende een verlenging van het Protocol Aruba Nederland 2019-2021 Inkadering van het pad richting solide, transparante en houdbare overheidsfinanciën van Aruba, d.d. 20 januari 2022.

³ Aruba, Afwijkingsvoorstel conform artikel 23 Landsverordening Aruba financieel toezicht van 22 oktober 2021, d.d. 22 oktober 2021.

⁴ BZK, kenmerk 2022-0000072813, Besluitvorming Rijksministerraad 4 februari inzake afwijken en begrotingsnormen en afbouw salariskorting en verlenging Protocol Aruba-Nederland, d.d. 17 februari 2022.

De RMR besloot op 21 oktober 2022 tot een maximaal begrotingstekort van AWG 131 miljoen als begrotingsnorm voor het land Aruba voor het jaar 2022.⁵

Oordeel

Aruba begroot voor 2022 een financieringstekort van AWG 92 miljoen. Dit tekort past binnen de gestelde begrotingsnorm. De verbetering van het financieringstekort van AWG 227 miljoen bij de vastgestelde begroting 2022 naar AWG 92 miljoen is met name toe te schrijven aan verwachte belastingmeevallers en meevallers bij de baten uit dividenden. Indien Aruba opvolging zou hebben gegeven aan de aanbevelingen van het CAft bij de vastgestelde begroting 2022 en de adviezen liquiditeitssteun, die vooral zagen op het verlagen van de lasten, dan was het financieringstekort in 2022 nog verder verlaagd.

De derde UR van 2022 toont tot en met het derde kwartaal 2022 een gerealiseerd financieringstekort van het land van AWG 72 miljoen. Dit is in lijn met het in de BW begrote financieringstekort van AWG 92 miljoen. Het CAft constateert echter een risico bij de overige baten in het vierde kwartaal, doordat de Sociale Verzekeringsbank (SVb) de teruggevorderde loonsubsidie nog niet heeft overgedragen aan het land. Hiertegenover staan mogelijke meevallers bij de grondbelasting, de overdrachtsbelasting en de post goederen en diensten. Het CAft acht het noodzakelijk dat Aruba een uiterste inspanning levert om het financieringstekort in 2022 zoveel als mogelijk te beperken.

Het financieringsoverschot van de gehele collectieve sector bedraagt aan het eind van het derde kwartaal AWG 8 miljoen, 0,1 procent van het bruto binnenlands product (bbp). Dit financieringsoverschot is echter een momentopname en wordt met name veroorzaakt door positieve resultaten bij de Aruba Tourism Authority (ATA) en de SVb. Op jaarbasis wordt conform de BW een financieringstekort van de collectieve sector verwacht van AWG 64 miljoen. Het verloop van het financieringssaldo op jaarbasis ten opzichte van ultimo derde kwartaal 2022 wordt grotendeels verklaard door het financieringstekort van het land in 2022 (AWG 92 miljoen eind 2022 in plaats van AWG 72 miljoen derde UR) en een correctie van AWG 24 miljoen omdat het resultaat van ATA in 2021 in 2022 als dividend wordt uitgekeerd in het vierde kwartaal.⁶ Aangezien de niet-belastingopbrengsten in de derde UR achterblijven achter bij de BW, is het van belang dat het dividend in 2022 wordt overgemaakt aan het land.

Voor 2022 raamt het Internationaal Monetair Fonds (IMF) een sterk doorzettend economisch herstel van 7,5 procent reële economische groei en 12,1 procent nominale groei. De gerealiseerde directe belastingbaten komen tot en met het derde kwartaal uit op AWG 370 miljoen, een toename van AWG 91 miljoen (33 procent) ten opzichte van het derde kwartaal 2021. De directe belastingbaten lijken daarmee te herstellen, maar blijven nog wel AWG 49 miljoen achter op het niveau van 2019.

⁵ BZK, kenmerk 2022-0000555879, Besluit RMR om ondanks zorgen geen aanwijzing te geven nav CAft-advies, d.d. 21 oktober 2022.

⁶ Om te voorkomen dat zowel het resultaat als het dividend van ATA wordt meegenomen in de berekening van het resultaat van de collectieve sector, wordt voor deze dubbeltelling gecorrigeerd.

Dit wordt veroorzaakt door het achterblijven van de loonbelasting- en winstbelastingbaten. Deze baten komen in de derde UR uit op iets meer dan 80 procent van het niveau van de derde UR 2019. De reden van het achterblijvende herstel van deze belastingsoorten is nog steeds onduidelijk. De ramingen van de baten uit deze belastingsoorten in de begroting 2023 zijn daardoor overigens met extra onzekerheid omgeven.

Door de stijging van de aankoop van vakantiewoningen door vooral niet-ingezetenen zijn de baten uit de overdrachtsbelasting toegenomen. Als gevolg van invorderingsacties zijn de baten uit grondbelasting gestegen en komen deze baten nu hoger uit ten opzichte van de derde UR's van 2019 en 2021. Op basis van realisatiegegevens van de periode 2015-2019 verwacht het CAft dat de baten uit overdrachtsbelasting en grondbelasting hoger zullen uitvallen dan begroot. Aruba realiseert tot en met het derde kwartaal AWG 436 miljoen aan indirecte belastingen. Het CAft constateert dat de totale indirecte belastingbaten tot en met het derde kwartaal nagenoeg weer op niveau 2019 zijn. Dit is in lijn met de IMF-ramingen, die aangeven dat het nominale bbp in 2022 hoger zal uitkomen dan het niveau van 2019.⁷

De post overige middelen loopt met een realisatie van 54 procent substantieel achter op de BW. Dit wordt met name verklaard door de terugvordering van loonsubsidie, die begroot is voor AWG 49 miljoen. Het door de SVb inmiddels geïnde bedrag van AWG 36 miljoen is nog niet overgedragen aan het land en zal, volgens de UR, door de SVb verrekend worden met openstaande vorderingen op het land. De consequenties voor het financieringstekort zijn onduidelijk. Het CAft verzoekt Aruba om hier opheldering over te geven.

De personeelslasten bedragen bij de derde UR AWG 321 miljoen. Dit is in lijn met de BW. Het CAft houdt echter zorgen bij de post overwerkvergoedingen. In de derde UR 2022 zijn de overwerkvergoedingen gestegen met AWG 1,4 miljoen. Hier voorziet het CAft een risico dat de personeelslasten hoger zullen uitvallen dan begroot, met als gevolg dat de personeelslastennorm van AWG 426 miljoen uit het protocol niet wordt behaald. Het CAft benadrukt nogmaals het belang dat Aruba overgaat tot het aftoppen van de overwerkvergoedingen.⁸

De derde UR laat een onderbesteding zien op goederen en diensten met een realisatie tot en met het derde kwartaal van AWG 137 miljoen, 64 procent van de BW. Het CAft verwacht in lijn met de historische trend een meevaller van AWG 13 miljoen voor 2022. Op basis van realisatiegegevens van de periode 2015-2019 constateert het CAft een structurele onderbesteding bij de post goederen en diensten. Het CAft adviseert Aruba om de geconstateerde structurele onderbesteding in aanmerking te nemen bij de begroting 2023.

⁷ IMF, world economic outlook, oktober 2022.

⁸ Aruba, MAZ/103, Voorstel intrekken 5 procent korting op bezoldiging ingaande juli 2022, d.d. 14 juni 2022.

De Algemene Ziektekostenverzekering (AZV) verwacht voor 2022 een tekort van AWG 0,4 miljoen. Het CAft merkt op dat de taakstellende besparing van AWG 60 miljoen in de zorg in 2022 niet volledig wordt gerealiseerd. De verwachting bij de tweede UR, dat in 2022 AWG 44 miljoen zou worden bespaard, is bij de derde UR neerwaarts bijgesteld naar AWG 41 miljoen. Inmiddels heeft het CAft vernomen dat de 5,5 procent korting op zorgbudgetten van zorgaanbieders voor de maand december 2022 wordt opgeschort. Hierdoor zal de verwachte besparing uitkomen op AWG 39 miljoen. Door de lagere besparing voorziet het CAft een risico voor een hoger tekort bij de AZV. De korting van 5,5 procent op budgetten van zorgaanbieders levert op jaarbasis een besparing op van AWG 20 miljoen. Om de structureel taakstellende besparing van AWG 60 miljoen vanaf 2023 te kunnen behalen is een korting op de budgetten van zorgaanbieders cruciaal. Indien deze korting in 2023 gedeeltelijk achterwege zou blijven, is Aruba conform besluitvorming RMR eraan gehouden om met aanvullende besparingen te komen.

Aruba heeft een bedrag van AWG 24 miljoen begroot aan investeringen. Hiervan is tot en met het derde kwartaal een bedrag van AWG 6 miljoen gerealiseerd. Het CAft constateert een onwenselijk patroon van onderbesteding bij de investeringen en adviseert Aruba om de begroting beter aan te laten sluiten bij de beschikbare uitvoeringscapaciteit.

Uit de derde UR blijkt dat de liquiditeitspositie van Aruba eind september 2022 met AWG 100 miljoen is verbeterd ten opzichte van augustus 2022. In de UR wordt de verbetering in de liquiditeitspositie niet toegelicht. In het vierde kwartaal is Aruba een staatsobligatie aangegaan voor een bedrag van AWG 80 miljoen. De onvoldoende toegelichte liquiditeitspositie van Aruba bemoeilijkt de beoordeling van deze staatsobligatie. Het CAft verzoekt Aruba om de noodzaak voor deze lening te verduidelijken, welke extra rentelasten hiermee zijn gemoeid en aan te geven of deze opgenomen zijn in de begroting 2023.

Toelichting

In tabel 1 is de realisatie van de derde UR 2022 afgezet tegen de realisaties tot en met het derde kwartaal voor de jaren van 2019, 2020 en 2021 en de BW 2022.

Baten

De gerealiseerde belastingbaten tot en met het derde kwartaal komen uit of AWG 806 miljoen. Dit is een stijging van AWG 163 miljoen ten opzichte van 2021. In vergelijking met 2021 is een duidelijk herstel van de economie zichtbaar, maar het pre-corona niveau uit 2019 aan baten wordt nog niet bereikt. Ten opzichte van 2019 blijven de baten met AWG 57 miljoen achter. De directe belastingbaten van vooral loonbelasting en winstbelasting blijven met AWG 49 miljoen achter bij het niveau van 2019. De reden van het achterblijvende herstel van deze belastingsoorten is nog steeds onduidelijk voor het CAft.

Bij de BW zijn de verwachte baten voor de overdrachtsbelasting verhoogd met AWG 22 miljoen naar AWG 42 miljoen. De derde UR laat een realisatie van AWG 37 miljoen

zien, 88 procent van de BW. Op basis van realisatiegegevens van de periode 2015-2019 verwacht het CAft een meevaller bij de overdrachtsbelasting. Vanaf begin 2020 constateert de belastingdienst een stijging in de realisatie van de overdrachtsbelasting, veroorzaakt door de stijging van de aankoop van vakantiewoningen door niet-ingezetenen.

Tabel 1: Overzicht realisatie gewone en kapitaaldienst (in miljoenen AWG)⁹

	3e UR 2019	3e UR 2020	3e UR 2021	3e UR 2022	BW 2022	Percentage ten opzichte van de BW 2022
Baten	1,066	745	766	961	1,374	70%
Directe belastingen	419	325	279	370	487	76%
Indirecte belastingen	443	307	365	436	600	73%
Overige baten	204	112	122	155	287	54%
Lasten	1,011	1,268	1,263	1,041	1,451	72%
Personeelslasten	362	327	317	321	426	75%
Goederen en diensten	120	136	132	137	216	63%
Rente	184	184	191	191	253	75%
Subsidie	157	145	147	150	204	74%
Overdrachten	95	344	285	110	164	67%
Bijdragen en afschrijvingen	93	132	190	133	188	70%
Exploitatieresultaat	54	-523	-497	-80	-77	104%
Kapitaaldienst						
Kapitaalontvangsten	33	29	28	30	40	74%
Kapitaaluitgaven	32	24	21	22	55	40%
Resultaat kapitaaldienst	1	4	7	8	-15	-51%
Resultaat land	55	-519	-490	-72	-92	79%

Bron: derde UR's van 2019, 2020, 2021 en 2022 en de BW 2022

⁹ In deze tabel is sprake van afronding op hele AWG miljoenen. Hierdoor kunnen afrondingsverschillen in de tabel voorkomen.

De derde UR toont een realisatie van AWG 42 miljoen bij de grondbelasting, 83 procent van de BW. De baten uit grondbelasting komen, respectievelijk AWG 9 miljoen en AWG 6 miljoen, hoger uit ten opzichte van de derde UR's van 2019 en 2021. In de begroting 2023 is de verhoging van de grondbelastingbaten als gevolg van de invorderingsacties van de belastingdienst meerjarig (structureel) opgenomen.

De indirecte belastingen zijn bij de derde UR 2022 met AWG 72 miljoen gestegen (20 procent) ten opzichte van de derde UR in 2021. Ten opzichte van 2019 blijven de indirecte baten met AWG 7 miljoen (2 procent) achter en komen daarmee nagenoeg uit op niveau 2019. Dit is in lijn met de IMF-ramingen, die aangeven dat het nominale bbp in 2022 het niveau van 2019 zal overstijgen.¹⁰ Het economisch herstel is bij de indirecte belasting met name zichtbaar bij de belastingen additionele voorzieningen PPS-projecten, bedrijfsomzetten en de invoerrechten.

De tot en met het derde kwartaal gerealiseerde overige baten bedragen AWG 155 miljoen. De oorzaak van de lagere realisatie bij de overige baten is gelegen in de post rechten en boeten. De baten uit rechten en boeten vallen in het derde kwartaal lager uit, met name doordat de SVb de teruggevorderde loonsubsidie nog niet heeft overgedragen aan het land. Het CAft adviseerde bij zowel de eerste als de tweede UR om dit zo spoedig mogelijk te doen. Bij de derde UR constateert het CAft dat de SVb een bedrag van AWG 36 miljoen heeft geïnd. Het CAft heeft onvoldoende informatie om het gevolg van deze verrekening op het financieringssaldo te kunnen beoordelen.

Lasten

De gerealiseerde lasten bedragen tot en met het derde kwartaal AWG 1.041 miljoen. In vergelijking met het derde kwartaal 2019 zijn de lasten AWG 30 miljoen hoger, hetgeen met name wordt veroorzaakt door hogere lasten bij goederen en diensten, overdrachten en afschrijvingen en bijdragen.

Bij de ontwerp-begrotingswijziging en najaarsnota 2022 zijn de personeelslasten verlaagd met AWG 7 miljoen naar AWG 426 miljoen. Hiermee voldoen de begrote personeelslasten aan de personeelslastennorm. De besparing van AWG 7 miljoen wordt behaald door het gedeeltelijk niet invullen van vacatures en het aftoppen van overwerkvergoedingen.¹¹ Bij de derde UR 2022 constateert het CAft een stijging van AWG 1,4 miljoen bij de vergoedingen voor overwerk. Om de personeelslastennorm te behalen in 2022 blijft het noodzakelijk dat Aruba overgaat tot het aftoppen van de overwerkvergoedingen.

De realisatie bij goederen en diensten is niet in lijn met de BW. Het CAft constateert met een realisatie van AWG 137 miljoen bij de derde UR een onderbesteding. Op basis van realisatie van de pre-corona jaren (2015-2019) verwacht het CAft een meevaller van circa AWG 13 miljoen op de post goederen en diensten.

¹⁰ IMF, world economic outlook, oktober 2022.

¹¹ Aruba, kenmerk MAZ/031, Voorstel intrekken 5 procent korting op bezoldiging ingaande juli 2022, d.d. 14 juni 2022.

Tot en met het derde kwartaal realiseert Aruba AWG 109 miljoen aan lasten van overdrachten, 67 procent van de BW. Het CAft constateert op basis van realisatie trend (2015-2019) dat de realisatie bij de overdrachten, bijdragen en afschrijvingen bij de vierde UR in lijn zal zijn met de BW.

Kapitaaldienst

De kapitaaldienst toont tot en met het derde kwartaal een positief resultaat van AWG 8 miljoen. De baten bedragen AWG 30 miljoen terwijl de lasten AWG 22 miljoen bedragen. De baten betreffen grotendeels vrijgekomen afschrijvingen. Ondanks een vertraagde uitvoering van het invorderingsbeleid bij de studieleningen, wordt enige vooruitgang geconstateerd bij de aflossing van studieleningen. De uitgaven van AWG 22 miljoen bestaan voornamelijk uit verstrekte studieleningen. De begrote investeringen zijn verlaagd van AWG 38 miljoen naar AWG 24 miljoen, waarvan de realisatie tot en met derde kwartaal slechts AWG 6 miljoen is. Het CAft voorziet een onderbesteding, omdat er weinig tijd resteert om het begrote bedrag dit jaar volledig te realiseren. Het CAft adviseert de uitvoeringscapaciteit van het land te versterken en de investeringsbegroting daarop af te stemmen.

Financieel beheer

Aruba is meerdere malen door de RMR verzocht de jaarrekeningen 2019 en 2020 vast te stellen. Aan de gestelde deadlines is nog niet voldaan. Aruba verwacht dat de jaarrekening 2019 in het vierde kwartaal wordt opgeleverd. De jaarrekeningen 2020 en 2021 worden naar verwachting medio 2023 opgeleverd. Het is de verwachting dat Aruba in september 2023 de jaarrekening 2022 oplevert. Het CAft blijft het belang van het tijdig aanleveren van de jaarrekeningen benadrukken. Ordentelijk financieel beheer is het fundament voor een goed functionerende overheid.

Collectieve sector

Serlimar kent bij de derde UR een overschot van AWG 5 miljoen. Op jaarbasis is het verwachte tekort bij Serlimar AWG 4 miljoen. Een toelichting omtrent het verwachte tekort ontbreekt in de UR. Ook Stichting Educacion Profesional Basico (SEPB) verwacht een tekort van AWG 2 miljoen in 2022. Dit tekort wordt evenmin voldoende toegelicht in de UR. Het CAft verzoekt Aruba om de tekorten bij Serlimar en SEPB in de vierde UR alsnog toe te lichten. Het is van belang dat Aruba structurele maatregelen neemt om de tekorten bij SEPB en Serlimar in 2023 te beperken.

Conform artikel IX van het protocol Aruba-Nederland van 2 mei 2015 diende voor 1 april 2021 de collectieve sector van Aruba voor de jaren 2022 en 2023 te zijn vastgesteld. Aruba heeft begin 2022 een voorstel voor de samenstelling van de collectieve sector 2022 en 2023 aangeboden aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Dit voorstel is nog in behandeling en het CAft heeft onlangs bij BZK aangedrongen op spoedige afhandeling hiervan.

Schuldpositie

De derde UR laat een financieringsbehoefte zien van AWG 365 miljoen. In de BW is voor 2022 een financieringsbehoefte opgenomen van AWG 1.113 miljoen. Dit bedrag bestaat uit het begrote exploitatietekort en het resultaat van de kapitaaldienst van het land van in totaal AWG 92 miljoen en aflopende leningen van circa AWG 1 miljard. Eerder in 2022 is met Nederland een herfinanciering overeengekomen van de liquiditeitssteunleningen van AWG 916 miljoen tot oktober 2023. Hierdoor bedraagt de financieringsbehoefte in 2022 AWG 197 miljoen (AWG 92 miljoen voor het begrote financieringstekort van het land en AWG 105 miljoen aan aflopende binnenlandse leningen).

De kortlopende schulden zijn ten opzichte van de tweede UR met AWG 39 miljoen gestegen naar AWG 238 miljoen. In de derde UR wordt aangegeven dat Aruba in het vierde kwartaal 2022 een staatsobligatie van AWG 80 miljoen aangaat. Deze middelen zullen volgens Aruba worden gebruikt om achterstanden bij de handelscrediteuren weg te werken. De totale overheidsschuld bedraagt aan het einde van 2022 AWG 5.816 miljoen. De schuldquote komt uit op 93 procent van het bbp.¹² De schuld van Aruba overstijgt daarmee ruim de kritieke grens van 70 procent van het bbp.

Ik verwacht u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,
De voorzitter van het College Aruba financieel toezicht



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

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

¹² IMF, world economic outlook, oktober 2022.