



Aan de voorzitter van het College Aruba Financieel Toezicht
Prof. dr. A.F.P. Bakker
L.G. Smith Blvd. 68
Oranjestad, Aruba

Referentie

MFO/CAFT 0005-17

Datum

30 maart 2017

Betreft

Reactie op vierde uitvoeringsrapportage 2016 Aruba

Geachte heer Bakker,

Met kenmerk Cft 201700030 d.d. 28 februari 2017 hebben wij van u een reactie ontvangen op onze 4e uitvoeringsrapportage 2016 Aruba, waarvoor onze dank.

In uw oordeel heeft u opgenomen dat de rapportage een goed inzicht geeft in de begrotingsuitvoering over het dienstjaar 2016 en dat het financieringstekort van Aruba op basis hiervan uitkomt op 2,0%, welke voldoet aan de in de LAft opgenomen tekortnorm. Vervolgens concludeert u dat dit in belangrijke mate is gerealiseerd door incidentele meevallers die structurele tegenvallers dekken. Daarnaast stelt u dat Aruba bovenmatige leningen aangaat, terwijl er bij u nog onduidelijkheden bestaan met betrekking tot de aanwending van liquide middelen.

Middels deze brief willen wij u graag hierover nader informeren en de nodige nuancering aanbrengen.

Algemeen

Middels de kwartaalrapportages geven wij tijdig en volledig, informatie ten aanzien van de begrotingsuitvoering, de middelen- en uitgavenrealisatie, de realisatie van de kapitaaldienst, financiering en het schuldbeheer. Verder verschaffen wij ook informatie over de liquiditeitspositie en de stand van zaken met betrekking tot de ontwikkelingen binnen het financieel beheer. In de toelichtingen geven wij ook de ontwikkelingen in de tijd aan en nemen eventueel de (bij)sturingsmaatregelen op in het kader van een evenwichtig begrotings- en financieringsbeleid c.q. een strakke monitoring op de begrotingsuitvoering.

Exploitatierekening

In eerder overleg is uiteengezet dat de opbrengst winstbelasting geen incidentele meevaller is. Door de invoering van de VAS is inmiddels na 5 kwartalen overduidelijk geworden dat met name de compliance sterk is verbeterd, de ontvangsten structureler geborgd, zodat de beschikbare capaciteit ingezet wordt op de invordering van de



winstbelastingaanslagen over nog openstaande boekjaren als onderdeel van de bijzondere invorderingsacties. Overigens zorgen deze acties ook weer voor de schommelingen tussen de belastingcategorieën.

Met uw conclusie dat de ontvangst van achterstallige accijnzen op minerale oliën een incidentele bate (incidentele meevaller) in 2016 is, gaat u wel erg kort door de bedrijfs-economische- en verantwoording technische bocht. Reeds vanaf 2015 hebben wij immers in de uitvoeringsrapportages opgenomen dat er sprake is van het achterblijven van de afdrachten accijnzen op minerale oliën en dat op basis van een diepgaand onderzoek naar de juistheid en volledigheid van de aangiften, deze accijnzen zullen worden geïnd. In dit specifiek geval is dus sprake van een verlate ontvangst c.q. verschuiving van de daadwerkelijke ontvangst in begrotingsjaar 2016 van opbrengsten, welke hun grondslag hebben in eerdere jaren.

Omwille van het voorzichtigheidsbeginsel hanteren we niet het begrip “latente accijnsontvangsten” en worden deze ontvangsten niet als zodanig in de jaarrekening opgenomen. Dat u desondanks deze accijnsontvangsten in 2016 vervolgens in mindering brengt op de ontvangsten 2016 om tot de opzienbarende conclusie te komen dat de totale ontvangsten 2016 met 54,7 miljoen zijn achtergebleven op de begroting, is een voor ons onnavolgbare exercitie. Immers, indien sprake was van een volledige compliance voor wat betreft afdracht accijnzen, hadden deze ontvangsten geleidelijk en gelijkelijk in de afgelopen jaren plaatsgevonden.

In uw toelichting stelt u verder dat er sprake is van structurele tegenvallers. Zo categoriseert u de opbrengst grondbelasting als een structurele tegenvaller en noemt u een (onderrealisatie)bedrag van Afl. 17 miljoen. Dit bedrag is ten opzichte van de begroting 2016. De opbrengst grondbelasting 2016 is echter ruim 8,5 miljoen hoger dan in 2015. Idem dito categoriseert u de ontvangsten loonbelasting als structurele tegenvaller, maar overziet dat de opbrengst loonbelasting over 2016 bijna 14 miljoen hoger is dan 2015. Met deze ongelijke vergelijkingen ontstaat o.i. onnodig een negatief leesbeeld.

Naast de kwartaalrapportages vanaf medio 2015, is ook in de vastgestelde jaarrekeningen en het verslag bij de jaarrekening 2014 en 2015 van de Algemene Rekenkamer Aruba expliciet opgenomen, hoe de diverse kosten en opbrengsten zich hebben ontwikkeld, onder andere:

- De kosten van goederen en diensten zijn verlaagd:
 - van Afl. 205,3 mln. over 2013 naar Afl. 190,5 mln. in 2014;
 - resp. Afl. 181,9 mln. over 2015, naar Afl. 158,2 miljoen in 2016.
- In de middelentotalen waarin alle belastingcategorieën, accijnzen, invoerrechten en overige ontvangsten zijn opgenomen, is sprake van een toename van:
 - Afl. 1.130 mln. in 2013 naar Afl. 1.144 mln. in 2014;
 - resp. Afl. 1.202 mln. in 2015 naar ruim Afl. 1.233 miljoen over 2016.

Aan de hand van deze bedragen is het onbegrijpelijk dat het CAft nog steeds uitgaat van incidentele meevallers versus structurele tegenvallers in genoemde jaren.

Financieringsbehoefte

Vooraleer, de financieringsbehoefte van enig begrotingsjaar wordt in de tweede helft van het voorgaande begrotingsjaar dan wel aan het begin van het lopend begrotingsjaar begroot en door de Staten van Aruba bekrachtigd. Daarmee wordt ook de machtiging tot financiering geformaliseerd. Nadat het in eerder ambtelijk overleg aan de orde is geweest, is medio december 2016 tijdens een presentatie aan het CAft met nadruk gewezen op het feit dat de door de Staten van Aruba afgegeven machtiging tot financiering niet doorlopend is en dat er met de jaarlijks aflopende aard van de machtiging rekening moet worden gehouden bij het opstellen van een financieringsplan.



Onder de paragraaf 'Financieringsbehoefte en liquiditeitspositie' concludeert het CAft dat zowel in 2016 en ook in 2015 meer geleend is dan de financieringsbehoefte van Aruba en insinueert o.i. hiermee, dat sprake zou zijn van het systematisch schenden van de wettelijke leenautorisatie door de regering van Aruba.

Reeds in 2015 werd Aruba door het CAft onterecht ervan beticht dat Aruba ongeoorloofd en bovenmatig aan het lenen was. Voor het vergroten van de inzichtelijkheid hierin wordt verwezen naar onderstaande chronologisch tabel.

Tabel Financieringsbedragen en - autorisaties in AFL x 1 mln.

Financieringsbehoefte:		Omschrijving:		Wettelijke grondslag:
Machtiging	Lening	Ruimte		
296,55	-	296,55	Financieringsbehoefte 2015	Landsverordening 19 mei 2015 AB2015 no.21, art 2
-	55	241,55	Binnenlandse lening 1	Landsbesluit 27 mei 2015 no.2
-	153	88,55	Buitenlandse lening 1e tranche	RMR 12 juni 2015- Landsbesluit 7 augustus 2015 no.1
-	76,32	12,23	Buitenlandse lening 2e tranche	RMR 12 juni 2015- Landsbesluit 7 augustus 2015 no.1
11,16	-	23,38	Suppletie Begroting 2015	Landsverordening 28 december 2015 AB no.62
-	11,18	12,2	Binnenlandse lening 2	Landsbesluit 28 december 2015 no.1
307,7	295,5			

Bron: Jaarrekening Land 2015

Op basis van bovenstaande tijdlijn en de reeds verstrekte informatie bij de voorziening in de financieringsbehoefte, kan vastgesteld worden dat:

- Bij het opstellen van de begrotingswijziging eind 2015 is de financieringsbehoefte verhoogd van AWG. 296,55 miljoen naar AWG. 307,7 miljoen;
- Als gevolg van de begrotingswijziging is ook de financieringsmachtiging per Landsbesluit van 28 december 2015 naar boven bijgesteld. Enkel door de aflopende aard van deze financieringsmachtiging (31 december 2015), moest Aruba het verschil financieren en is derhalve op de laatste werkdag van december 2015 alsnog een lening aangegaan ten bedrage van Afl. 11,18 miljoen.
- Tegelijkertijd met de vaststelling van de begrotingswijziging 2015 is een lening aangegaan voor een bedrag van Afl. 11,18 miljoen. Het totale bedrag aan leningen komt daardoor op Afl. 295,5 miljoen voor het dienstjaar 2015. Dit totaal ligt significant lager dan de financieringsbehoefte van Afl. 307,7 miljoen.
- Pas uit de 4e kwartaal uitvoeringsrapportage 2015 d.d. 12 februari 2016, bleek dat er sprake was van een meevallende realisatie van het financieringstekort ten opzichte van de begroting. (recent ook in NL t.b.v. bijna 3 miljard euro....)
- Pas bij (i.e. in de aanloop tot) de vaststelling in 2016 van de jaarrekening 2015 van Land Aruba is vastgesteld, dat sprake was van een hogere realisatie van de middelen gecombineerd met een onderschrijding op de kostenbegroting.
- De gerealiseerde financieringsbehoefte conform de vastgestelde jaarrekening Land Aruba 2015 bedraagt Afl. 273,1 miljoen. Met andere woorden, achteraf bleek dat de feitelijke financieringsbehoefte beduidend minder bedroeg dan de daartoe voorafgaande goedgekeurde machtiging conform artikel 2 van de (wijzigings-) begrotingsverordening(en). Een voldongen feit dus.

Het is derhalve evident dat de onderhavige lening is aangegaan terwijl de vastgestelde resultaten van het jaar pas veel later bekend werden. Van opzettelijk bovenmatig lenen door Aruba was in 2015 derhalve absoluut geen sprake!

Overigens heeft Aruba de bovenmatige middelen NIET gebruikt voor extra consumptieve bestedingen dan wel uitgaven in de exploitatiesfeer, maar in het kader



van behoedzaam en verantwoord begrotingsbeleid gebruikt om andere schulden af te lossen, waardoor er per balans geen sprake is van een toename in de schulden maar een wijziging van de compositie van de schuldtitels.

Over het begrotingsjaar 2016 wordt wederom verwezen naar de voorziening in de financieringsbehoefte alwaar het CAft geen rekening houdt met voortschrijdende inzichten in de begrotingsuitvoering, c.q. met de (onbetwist en onafhankelijk weerlegbare) data waarop de leningen zijn aangegaan, resp. met de hoogte van deze leningen en met de voorlopige begrotingsrealisatie over het begrotingsjaar 2016:

- Conform de Landsverordening 12 februari 2016 AB.no.5, artikel 2, is voor het begrotingsjaar 2016 een financieringsbehoefte vastgesteld van Afl. 312,2 miljoen.
- Op 6 mei 2016 is een buitenlandse lening afgesloten t.b.v. Afl. 180 miljoen en is als zodanig ook gerapporteerd in de 2^e kwartaalrapportage 2016.
- Op 27 september 2016 is een staatsobligatie op de binnenlandse markt uitgeschreven van Afl. 132,2 miljoen en is als zodanig ook gerapporteerd in de 3^e kwartaalrapportage 2016.

De minister van Financiën en Overheidsorganisatie heeft hiermee geheel conform de in artikel 2 van de begroting opgenomen machtiging tot financiering gehandeld. De suppletoire begroting 2016 is in december 2016 vastgesteld en pas toen daarmee is de financieringsbehoefte voor het begrotingsjaar 2016 naar beneden bijgesteld van Afl. 312,2 miljoen naar Afl. 307,0 miljoen.

Omdat middels ambtelijk overleg jo. de 2^e en de 3^e kwartaalrapportage 2016 juist, tijdig en volledig is geïnformeerd over de afgesloten buitenlandse lening en de staatsobligatie en in haar reactie op de onderscheidenlijke kwartaalrapportages hierop is ingegaan, is de stelling dat Aruba in 2016 “niettemin” en dus nà de bijstelling van de financieringsbehoefte heeft besloten om de eerdere machtiging te benutten, apert ongefundeerd!

Liquiditeitspositie

U geeft aan dat de aanzuivering van het tekort van de UO AZV in 2015 met Afl. 6,2 miljoen op de exploitatierekening dient te worden geboekt indien dit nog niet in de exploitatierekening is verwerkt.

Zoals in de 4e uitvoeringsrapportage opgenomen, was er sprake van een reeds in 2015 door het AZV aangemeld tekort. In de suppletoire begroting 2016 was vastgesteld dat er enige financiële ruimte bestond. Vervolgens is dit tekort aangezuiverd uit de liquide middelen van het Land (zie ook Liquiditeitsoverzicht 2015) doordat het Land voldoende liquiditeiten had, zonder beroep te doen op een aanvullende financieringsmachtiging. De verantwoording hiervan is reeds verwerkt in de jaarrekening Land over het dienstjaar 2015 zoals vastgesteld.

U geeft ook aan dat het vanwege de lage liquiditeitspositie onduidelijk is, op welke wijze de op de kapitaaldienst geboekte reserve van Afl. 4,5 miljoen in 2016 ter compensatie van de investeringen in infrastructuur als gevolg van het noodweer, gefinancierd is. Zoals reeds bekend, werd het BBP per september 2016 met terugwerkende kracht naar beneden bijgesteld door de CBA met als resultante, dat het financieringstekort groter wordt. Omdat het Land echter voldoende liquide middelen had door de invoering van de VAS in 2015 welke deels als reserve is opgevoerd in 2016, heeft het Land geheel langs de lijnen van een evenwichtig begrotings- en financieringsbeleid, haar reserve aangesproken en voor dit doel aangewend.



Financieel beheer

Het CAft concludeert dat de 4e uitvoeringsrapportage een goed en uitgebreid overzicht van de voortgang geeft op het gebied van het financieel beheer. Daarnaast wijst het U op het volledig doorlopen zijn van een volledige begrotingscyclus inclusief verantwoording binnen in een kalenderjaar.

Dit heeft inderdaad sinds de Status Aparte voor het eerst plaatsgevonden!

Ten slotte vraagt het CAft aandacht voor de kwalitatieve en kwantitatieve bezetting van de Centrale Accountants Dienst en de Algemene Rekenkamer. Reeds in de 3^e kwartaalrapportage hebben wij opgenomen dat is begonnen om de controleerbaarheid van de jaarrekening in kaart te brengen en een stappenplan te maken om binnen een realistisch tijdpad te komen tot eerst een controleverklaring en daarna tot een goedkeurende verklaring bij de jaarrekening van het land Aruba. In dit plan zal de noodzakelijke bezetting van de voornoemde entiteiten worden geadresseerd.

Tot slot

Conform artikel 17 lid 3 LAft is i.c. geen sprake is van een dreigend tekort over 2016 en is feitelijk een advies dan wel reactie uwerzijds op de 4^e kwartaalrapportage niet noodzakelijk. Dat het CAft er desondanks ervoor gekozen om een reactie te geven met vorenstaande verwarrende stellingen verbaast ons.

De minister van Financiën en Overheidsorganisatie,



mr. A.R. Bermudez

c.c.: de minister president
de directeur directie financiën