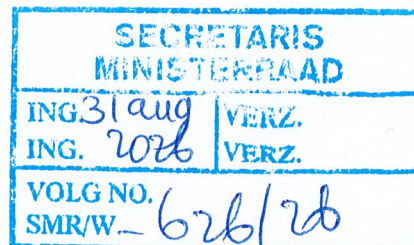




Aan de Gouverneur van Aruba
Plaza Eman 3
ALHIER



Uw kenmerk

Onderwerp Ontwerp-landsverordening tot vaststelling van de begrotingen van de ministeries van het Land voor het dienstjaar 2027 (Landsbegroting 2027)

Ons kenmerk Smr-w/626/26

Oranjestad 28 AUG 2026

Ik heb de eer u hierbij mede namens mijn ambtgenoten aan te bieden het advies van de Raad van Advies van 12 augustus 2026 nr. RvA 34-26, betreffende het bovenvermelde ontwerp.

De Raad kan zich met de doelstelling en de inhoud ervan het ontwerp verenigen en geeft u in overweging het aan de Staten aan te bieden, nadat met zijn advies rekening is gehouden. Daaraan voorafgaand stelt de Raad wel dat de aan hem voorgelegde ontwerp-Landsbegroting voor het dienstjaar 2027 gebaseerd is op de begrotingscijfers voor 2026 en waarin de meest recente begrotingswijzigingen, die in de 2^e suppletoire begroting zijn opgenomen, nog niet zijn verwerkt¹. De Raad heeft de ramingen geactualiseerd en zowel de ontwikkeling van de ontvangsten als de uitgaven tussen 2026 en 2027 wijken daardoor af van het beeld dat in de toelichting geschetst wordt. Geconcludeerd zou kunnen worden dat de aan de ontwerp-begroting voor het dienstjaar 2027 ten grondslag liggende middelen- en uitgavenramingen inmiddels door de meest recente begrotingswijzigingen zijn achterhaald. Dit bemoeilijkt volgens de Raad de beoordeling van de realiteitswaarde van de thans gepresenteerde begroting. Geadviseerd wordt de

¹ Zie pagina 28, punt 7 van het advies van de Raad.

middelen- en uitgavenramingen voor het dienstjaar 2027 integraal te herzien en de begroting voor 2027 te baseren op de meest actuele ramingen. Net als vorig jaar merkt de Raad verder op dat door de relatief bescheiden invloed van de overheid op de totale economie, de ruimte om op directe wijze substantiële koopkrachtversterking te realiseren over de volle breedte van alle gezinshuishoudingen beperkt is. Het ligt daarom volgens de Raad dan ook nog steeds voor de hand om niet in de breedte, maar in de diepte te investeren, met gerichte maatregelen voor de meest kwetsbare groepen. De Raad blijft verder aandacht vragen voor de geprojecteerde lange termijn ontwikkeling van de kosten. Door de regering zouden concrete stappen gezet dienen te worden om het uitgavenpatroon structureel en integraal naar beneden bij te stellen en dit in de begrotingscijfers voor 2027 en verder tot uitdrukking te laten komen. De alsmaar toenemende kosten beletten niet alleen het realiseren van een groter financieringsoverschot en op die manier een snellere afbouw van de overheidsschuld en een verdere daling van de rentelasten, maar deze toenemende kosten gaan ook ten koste van de noodzakelijke investeringen voor een meer weerbare economie. Verder is een daadwerkelijke transitie naar een duurzame en gediversifieerde economie naar het oordeel van de Raad nog niet zichtbaar. Deze transitie is niet alleen van belang voor de ontwikkeling van de Arubaanse economie en de houdbaarheid van de overheidsfinanciën, maar ook vanwege de maatschappelijke gevolgen van het huidige economische model. Aruba heeft al geruime tijd zijn carrying capacity overschreden. Dit heeft negatieve gevolgen voor de natuur, het milieu, de lokale bevolking en de kwaliteit van het toeristische product zelf.

Op het advies van de Raad wordt hieronder ingegaan. Daarbij wordt elk afzonderlijk onderdeel van het advies in cursief herhaald, gevolgd door mijn reactie voor zover noodzakelijk.

1. Algemeen

1.1

Het onderhavige ontwerp strekt tot vaststelling van de begrotingen van de ministeries van het Land voor het dienstjaar 2027. Ingevolge artikel IV.1 van de Staatsregeling van Aruba wordt de Raad gehoord over ontwerpen van landsverordeningen die door de regering aan de Staten van Aruba worden voorgelegd. Aangezien de Landsbegroting de vorm van een ontwerp-landsverordening heeft, wordt ook over dit voorstel advies gevraagd aan de Raad.

Deze opmerking beschrijft de wettelijke grondslag voor het advies van de Raad ten aanzien van het onderhavige ontwerp en behoeft geen verdere bespreking.

1.2

De Raad merkt op dat een landsverordening tot vaststelling van de Landsbegroting een formele wet is en een eigensoortig karakter heeft. De omstandigheid dat het machtingskader prevaleert heeft consequenties voor het door de Raad te hanteren toetsingskader. De juridische en wetstechnische toetsing vindt in volle omvang plaats. De Raad toetst onder meer aan hogere regelgeving, zoals de Staatsregeling, alsmede aan de Comptabiliteitsverordening 1989 (AB 1989 no. 72; CV 1989) en de Landsverordening Aruba financieel toezicht (AB 2015 no. 39; LAft). Ook worden hierbij de afspraken die zijn vastgelegd in het Landspakket betrokken. Anders dan bij wetgeving in materiële zin vindt geen beleidsanalytische toetsing plaats. De formulering van de beleidsdoelstellingen voor het komende begrotingsjaar is een prerogatief van de regering, waarover tijdens de begrotingsbehandeling verantwoording wordt afgelegd aan de Staten. Wel toetst de Raad of de voorgenomen beleidsdoelstellingen op een juiste wijze in de gepresenteerde ramingen worden gereflecteerd en beoordeelt de Raad het realiteitsgehalte van de voorgestelde ramingen van de ontvangsten en uitgaven van het Land (in samenhang met de meest actuele prognosecijfers van de overige entiteiten behorende tot de collectieve sector), de (meerjarige) (financieel-economische) effecten van de ramingen, de aan te gane verplichtingen en de ontwikkeling van de openbare financiën. Ten slotte toetst de Raad of de financieel-economische premissen, waarop de begroting stoelt, valide zijn en of de voorstellen leiden tot duurzame overheidsfinanciën.

Deze opmerking beschrijft het door de Raad gehanteerde toetsingskader ten aanzien van ontwerp-begrotingen en behoeft evenmin een inhoudelijke reactie mijnerzijds.

1.3

De Raad heeft kennisgenomen van de 2e suppletoire Landsbegroting 2026. Deze wijzigingen zijn bij de beoordeling van de in het ontwerp gepresenteerde ramingen betrokken. Ook heeft de Raad kennisgenomen van het “Advies bij de ontwerp-begroting 2027” van het College Aruba financieel toezicht (CAft), d.d. 16 juli 2026 (kenmerk: Cft 202600071), dat als bijlage bij het onderhavige ontwerp is gevoegd.

Deze opmerking bevat een tweetal mededelingen van procedurele aard en behoeft geen bespreking, behalve dat mijn ambtgenoot van Financiën het CAft-advies van 16 juli 2026 eveneens heeft ontvangen en betrokken bij de voorbereiding van het onderhavige ontwerp.

1.4

Volgens de toelichting heeft het opstellen van een nieuwe ontwerp-landsverordening inzake de instelling en aangelegenheden van ministeries (LIM) enige vertraging opgelopen. Het huidige kabinet AVP-Futuro is op 28 maart 2025 aangetreden. Zoals de toelichting ook stelt is de indeling van de ministeries overeengekomen bij de formatie van dit kabinet en vastgelegd in artikel 2a van de Landsbegroting 2026. Het verbaast de Raad dan ook dat een nieuwe LIM nog steeds op zich laat wachten. En hoewel de Raad betreurt dat aan zijn advies inzake de indeling van de ministeries geen gehoor is gegeven, ziet hij verder geen belemmeringen om een nieuw LIM-ontwerp op te stellen, overeenkomstig de in artikel 2a van de Landsbegroting 2026 opgenomen indeling van ministeries. Het is noodzakelijk dat het handelen van de ministers zo spoedig mogelijk wordt gebaseerd op een gedegen rechtsbasis, zodat de huidige regeling, waarvan al werd aangegeven dat deze tijdelijk zou zijn, kan komen te vervallen. Met klem wordt dan ook wederom geadviseerd zo spoedig mogelijk een nieuwe LIM tot stand te brengen.

Dienaangaande merk ik op dat in eerste instantie begonnen is aan de voorbereiding van een ontwerp voor een nieuwe Landsverordening instelling ministeries. Hierin is enige vertraging opgetreden, ten eerste omdat de ontwikkelingen bij de aanstaande premierswisseling en de mogelijke gevolgen daarvan voor de samenstelling van bepaalde ministersportefeuilles het beste afgewacht kunnen worden, en tweede omdat ambtelijk nog gedacht wordt aan een indeling van de ministeries die rekening houdt met de praktijk van de laatste 15 tot 20 jaar in Aruba, waarbij bij elke kabinetswisseling de ministersportefeuilles ingrijpend worden herschikt met grote juridische, administratieve en comptabele gevolgen, zowel op het interne als het externe vlak, voor de overheid.

2. Formele toetsing van de ontwerp-Landsbegroting 2027

2.1

Met ingang van 1 januari 2024 zijn de in de LAft opgenomen nieuwe begrotingsnormen voor de collectieve sector in werking getreden. Voor het dienstjaar 2027 wordt zowel voor het financieringssaldo van het Land als voor de gehele collectieve sector een overschot geraamd. Het financieringsoverschot van het Land wordt geraamd op Afl. 84,1 miljoen, wat neerkomt op 1% van het bbp. Voor de gehele collectieve sector bedraagt het financieringsoverschot Afl. 203,4 miljoen, wat neerkomt op 2,4% van het bbp. Hiermee wordt voldaan aan de in artikel 14, eerste lid, onderdeel b, van de LAft opgenomen norm van 1% van het bbp voor het financieringssaldo.

Aangezien het hier gaat om een (terechte) constatering van de Raad over het beoogde financieringsaldo, kan worden volstaan met kennisneming ervan.

2.2

Volgens de toelichting is het aantal entiteiten dat tot de collectieve sector behoort uitgebreid tot 34, maar vergt de operationalisering van deze uitbreiding nog nadere uitwerking. Dit belemmert de toetsing in hoeverre de collectieve sector aan de in de LAft vastgelegde begrotingsnormen voldoet. De Raad heeft al eerder gewezen op het belang van een zo spoedig mogelijke vaststelling van de collectieve sector en spreekt de hoop uit dat de implementatie van de nieuwe samenstelling ervan zo spoedig mogelijk zal zijn gerealiseerd.

Ter zake merk ik op dat een tijdige formalisering van de collectieve sector inderdaad van wezenlijk belang is voor een correcte en geactualiseerde bepaling van het financieringssaldo en de schuldpositie. In juni van dit jaar is de collectieve sector voor de jaren 2023 en 2024 vastgesteld en uitgebreid tot 34 entiteiten. De implementatie en verdere operationalisering van deze uitbreiding zullen in de komende periode, in nauwe afstemming met het CAft, nader vorm krijgen. Daarnaast bereidt het Centraal Bureau voor de Statistiek Aruba (CBS) momenteel een advies voor over de samenstelling van de collectieve sector voor de jaren 2025 en 2026. Hiermee wordt verdere invulling gegeven aan een actueel en robuust raamwerk voor de monitoring van de overheidsfinanciën en de financiële positie van de collectieve sector als geheel.

2.3

Volgens de toelichting zal in deze regeerperiode een structurele hervorming, voortvloeiend uit het Landspakket, geleidelijk tot uitdrukking komen in de begroting. Onder meer wordt een meer beleidsgerichte begrotingssystematiek (policy based budgeting) geïntroduceerd. De begroting zal in toenemende mate gebaseerd worden op beleidsdoelstellingen in plaats van uitsluitend op historische kosten. In de ontwerp-Landsbegroting voor het dienstjaar 2027 wordt verder voor het eerst onderscheid gemaakt tussen apparaatsuitgaven, beleidsuitgaven en financieringsuitgaven. Volgens de toelichting worden de Staten op deze manier in staat gesteld een duidelijk onderscheid te maken tussen enerzijds de uitgaven die rechtstreeks verband houden met de uitvoering van beleid en anderzijds de uitgaven die betrekking hebben op de instandhouding van het ambtelijk apparaat en de financiering van 's Lands schuld. Daarnaast is in het ontwerp een artikel opgenomen waarin de beleidsuitgaven expliciet worden gepresenteerd. Volgens de toelichting biedt dit artikel een integraal overzicht van de publieke middelen die worden aangewend voor beleidsactiviteiten en maakt het inzichtelijk in welke mate financiële middelen worden ingezet ten behoeve van maatschappelijke doelstellingen binnen de

Arubaanse samenleving. Ten slotte geeft de toelichting aan dat de verdere doorontwikkeling en toepassing hiervan zal plaatsvinden in de begrotingsronde voor het dienstjaar 2028. Vooruitlopend op deze volgende begrotingsronde maakt de Raad een aantal opmerkingen en doet enkele aanbevelingen.

Aangezien deze opmerking constaterend van aard is, behoeft het als zodanig geen inhoudelijke reactie. Op de daaropvolgende opmerkingen en aanbevelingen van de Raad wordt ingegaan in de onderdelen 2.4 tot en met 2.9.

2.4

Zo acht de Raad ten eerste de beleidsprioriteit "het vergroten van welzijn en welvaart" nog steeds onvoldoende concreet. Dit maakt ook dat het moeilijk wordt concrete en meetbare prestatie-indicatoren te bepalen. Verder omvat, volgens de toelichting, het beleidsprogramma "wettelijke en juridische verplichtingen" de uitvoering van de wettelijke taken van het ministerie en de daaruit voortvloeiende juridische verplichtingen. In de toelichting staat dat de hiervoor geraamde middelen onder meer uitgaven betreffen die voortvloeien uit bestaande wet- en regelgeving, aangegane overeenkomsten, rechterlijke uitspraken en overige verplichtingen waarvoor het Land zich rechtens heeft verbonden. Ook dit acht de Raad onvoldoende duidelijk. Het komt de Raad voor dat de uitvoering van wettelijke taken een doorlopend gegeven is in het besturen van het Land, ongeacht de beleidsprioriteiten waar in een bepaald dienstjaar de nadruk op komt te liggen. Ten eerste wordt geadviseerd om deze beleidsprioriteiten concreter te formuleren, hetgeen tevens het bepalen van meetbare prestatie-indicatoren vergemakkelijkt. Verder adviseert de Raad te verduidelijken in hoeverre wettelijke en juridische verplichtingen als beleidsuitgaven zijn te classificeren.

Ten aanzien van de beleidsprioriteit "het vergroten van welzijn en welvaart" zal een uitwerking worden opgenomen in concrete doelstellingen met bijbehorende prestatie-indicatoren en streefwaarden. Het Land bevindt zich thans in de beginfase van de transitie naar een systeem van Policy Based Budgeting. Deze transitie brengt een fundamentele verandering met zich mee van een voornamelijk inputgerichte naar een resultaatgerichte begrotingssystematiek, waarbij beleidsprioriteiten steeds nadrukkelijker richting geven aan de allocatie van middelen en de inrichting van de begroting. De invoering van deze systematiek zal gefaseerd plaatsvinden, zodat de organisatie, werkprocessen en betrokken medewerkers op verantwoorde wijze kunnen toegroeien naar deze nieuwe werkwijze. De in de begroting opgenomen tabel met beleidsprioriteiten dient in dat kader te worden beschouwd als een eerste belangrijke stap om de relatie tussen beleidsdoelstellingen en begrotingsmiddelen inzichtelijker te maken. Ik onderschrijf dat verdere con-

cretisering van beleidsdoelstellingen en de ontwikkeling van meetbare prestatie-indicatoren wenselijk zijn. Hierbij wordt echter tevens onderkend dat het formuleren van beleidsdoelstellingen conform de SMART-methodiek en het ontwikkelen van kwalitatief goede KPI's een leerproces is voor zowel bestuurders als beleidsmedewerkers. De ervaring in andere landen leert dat de volledige implementatie van Policy Based Budgeting een meerjarig ontwikkeltraject betreft, waarbij de kwaliteit van beleidsvoornemens, prestatie-indicatoren en verantwoordingsinformatie geleidelijk wordt verbeterd. In de komende begrotingscycli zal daarom verder worden gewerkt aan de aanscherping van beleidsprioriteiten en de ontwikkeling van meetbare indicatoren binnen de planning- en control cyclus.

Ten aanzien van het beleidsprogramma "wettelijke en juridische verplichtingen" wordt opgemerkt dat deze categorie afzonderlijk is gepresenteerd om inzicht te bieden in het deel van de begroting waarvoor op de korte termijn slechts beperkte budgettaire flexibiliteit bestaat. Het betreft uitgaven die voortvloeien uit bestaande wet- en regelgeving, contractuele verplichtingen en andere rechtens afdwingbare verplichtingen van het Land. Hoewel de uitvoering van wettelijke taken inderdaad een structureel onderdeel vormt van het overheidshandelen, is ervoor gekozen deze uitgaven expliciet te onderscheiden van de beleidsprioriteiten van de huidige regering, zodat zichtbaar wordt welk deel van de beschikbare middelen reeds juridisch of wettelijk is gecommitteerd en welk deel beschikbaar is voor de realisatie van nieuwe beleidsvoornemens. Naarmate de implementatie van Policy Based Budgeting verder vordert, zal de afbakening en presentatie van zowel de beleidsprioriteiten als de wettelijke en juridische verplichtingen verder worden verfijnd en geïntegreerd in de reguliere planning- en control cyclus van de overheid.

2.5

Daarnaast wordt geconstateerd dat het beleidsprogramma "reparatietoeslag verhogen t.b.v. pensioen" opnieuw is opgenomen onder het ministerie belast met Algemene Zaken. Niet duidelijk is hoe het nastreven van dat doel onder de verantwoordelijkheid van dat ministerie valt. Het komt de Raad voor dat dit onder de verantwoordelijkheid van de minister belast met Sociale Zaken valt.

Vooropgesteld zij dat de Landsverordening reparatietoeslag voorziet in een toeslag voor ten eerste werknemers in de private sector met een loon van maximaal Afl. 2.500,- per maand en ten tweede voor personen die een ouderdoms-, weduwen- of wezenpensioen ontvangen. Het doel van de reparatietoeslag is het bieden van inkomens- en bestaanszekerheid aan mensen met een beperkt inkomen. De huidige reparatietoeslag is een

complex en maatschappelijk belangrijk vraagstuk. De toeslag heeft twee belangrijke aspecten waarbij de financiering uit algemene middelen voor werknemers en sociale zekerheid vanuit het principe van solidariteit. De reparatietoeslag vormt daarmee een belangrijk onderdeel van de Arubaanse verzorgingsstaat en sociale zekerheid. De uitvoering van de reparatietoeslag betreft een gezamenlijke verantwoordelijkheid met sociale, financiële en economische aspecten. De reparatietoeslag wordt voor werknemers uit de algemene middelen gefinancierd en onder regie van de minister belast met Financiën uitbetaald. De uitbetaling aan gepensioneerden geschiedt onder regie van de minister belast met Sociale Zaken. De minister belast met Economische Zaken heeft een rol bij de inkomenstoets en de publicatie van de aangepaste reparatietoeslagtabel bij wijzigingen van het minimumloon. De minister belast met Algemene Zaken heeft niet de eerste verantwoordelijkheid voor de regeling. Deze minister kan wel, vanuit de verantwoordelijkheid voor het algemene regeringsbeleid en het algemene voorlichtingsbeleid, een coördinerende rol vervullen. Deze betrokkenheid van verschillende ministers betekent echter niet dat zij als eerstverantwoordelijke voor de Landsverordening reparatietoeslag moeten worden aangemerkt. De reparatietoeslag heeft primair het karakter van een sociale zekerheidsvoorziening ter compensatie van koopkrachtverlies en is gericht op specifieke inkomensgroepen.

De beleidsmatige uitgangspunten, voorgenomen maatregelen en financiële consequenties van deze regeling zijn derhalve opgenomen in de begrotingsstukken en beleidsvoornemens van het ministerie van Algemene Zaken. De verwijzing naar de reparatietoeslag in de begroting van het ministerie van Algemene Zaken, Cultuur, Milieu en Natuur dient uitsluitend te worden gezien in het kader van een begrotingstechnische overdracht van middelen die verband houdt met de ondersteuning van de betrokken beleidsministers, waaronder verplichtingen ten aanzien van reeds gepensioneerde voormalige bewindspersonen. Hiermee wordt geen afzonderlijk beleidsvoornemen van het ministerie van Algemene Zaken, Cultuur, Milieu en Natuur geïntroduceerd, noch wordt vooruitgelopen op beleidsverantwoordelijkheden die bij een ander ministerie zijn belegd.

In dit verband wijs ik erop dat in de memorie van toelichting wordt voortgebouwd op de ingezette ontwikkeling naar een begrotingssystematiek waarin beleidsdoelstellingen en begrotingsmiddelen nadrukkelijker met elkaar worden verbonden. Deze ontwikkeling sluit aan bij de overgang naar *policy based budgeting*. De in de memorie van toelichting opgenomen beleidsbeschrijvingen en verwijzingen beogen dan ook een meer integraal inzicht te verschaffen in de relatie tussen beleid en begroting, zonder afbreuk te doen aan de bestaande verdeling van beleidsverantwoordelijkheden tussen de ministeries. In het kader van de verdere doorontwikkeling van de begrotingssystematiek zullen vanaf de begroting voor het dienstjaar 2028 onder meer aanvullende brugtabellen en verdere

verfijningen in de beleidsmatige presentatie worden geïntroduceerd. Daarmee wordt uitvoering gegeven aan de aanbevelingen van de Raad om de begroting en de onderliggende beleidsvoornemens stapsgewijs verder met elkaar te harmoniseren.

2.6

Verder is het de Raad opgevallen dat voor het ministerie van Toerisme, Transport en Arbeid geen beleidsuitgaven zijn begroot. Dit verdient nadere toelichting, zeker gezien het voornemen van de regering om in het komende begrotingsjaar een aantal beleidsmaatregelen in gang te zetten die mede onder de verantwoordelijkheid van dit ministerie vallen, zoals het reguleren van de markt voor korte termijn verhuur (vacation rentals). Wel is in de overzichten een bedrag opgenomen van Afl. 5,5 miljoen voor het Tourist Product Enhancement Fund (TPEF), met als omschrijving “uitvoering beleidsprioriteiten”. Deze post is echter niet opgenomen in het overzicht van de beleidsprogramma’s, zoals dat is opgenomen in artikel 1, derde lid, van het ontwerp.

Ter zake kan ik opmerken dat een belangrijk deel van de beleidsuitvoering binnen dit ministerie volgens bestaande praktijk wordt gefinancierd en uitgevoerd via de begrotingsposten goederen en diensten en de binnen het TPEF vastgestelde kaders. Tegelijkertijd is ook hier de implementatie van belang van policy-based budgeting, die een fundamentele verandering met zich brengt in de wijze waarop beleidsdoelstellingen, prestaties en financiële middelen met elkaar worden verbonden. Dit gaat gepaard met een leer- en ontwikkelproces, waarbij geleidelijk meer inzicht wordt verkregen in de wijze waarop beleidsvoornemens, prestatie-indicatoren en begrotingsmiddelen optimaal kunnen worden geïntegreerd. De toepassing van deze begrotingssystematiek maakt ook duidelijk dat, om de strategische doelstellingen en mijlpalen binnen de toerismesector effectief te realiseren, een verdere doorontwikkeling van de begrotingsmethodiek noodzakelijk is. Daarbij zal sterker worden gestuurd op een expliciete koppeling tussen beleidsdoelen, beoogde resultaten en de daarvoor benodigde financiële middelen. Dit laat onverlet dat de beleidsprioriteiten van het ministerie in kwestie onverkort aansluiten bij de doelstellingen van het regeerprogramma en bijdragen aan de verwezenlijking van de daarin opgenomen hervormings- en ontwikkelingsagenda.

2.7

Onder het ministerie van Huisvesting, Infrastructuur, Interne Diensten en Telecommunicatie is een bedrag van Afl. 53,6 miljoen opgenomen voor de Dienst Openbare Werken (DOW). En hoewel ook hier de omschrijving “uitvoering beleidsprioriteiten” luidt, is deze post niet opgenomen in artikel 1, derde lid, van het ontwerp. Het komt de Raad voor dat hiermee de jaarlijkse overdracht wordt bedoeld, die niet geheel aangewend zal worden voor de uitvoering van specifieke beleidsprioriteiten. Uit deze bijdrage moeten normaal

gesproken ook de jaarlijkse apparaatskosten worden bekostigd. Door in de toelichting aan te geven dat financiële uitwerking volgt binnen de betreffende begrotingsproducten blijft onduidelijk in hoeverre de DOW-bijdrage ten goede komt aan specifieke beleidsvoornemens of dat de bijdrage in zijn geheel bestemd is voor apparaatsuitgaven en om die reden niet in het overzicht van artikel 1, derde lid, van het ontwerp is opgenomen.

Dit geldt ook voor de onder de post “Subsidies en doeluitkeringen” van het ministerie van Koninkrijksrelaties, Onderwijs, Jeugd, Innovatie en Sport geraamde bedragen voor de bijzondere onderwijsinstellingen. Zo is een bedrag van Afl. 19,1 miljoen geraamd voor de Universiteit van Aruba. Niet duidelijk is echter in hoeverre dit bestemd is voor verbeteringen van het onderwijs zoals dat als beleidsprioriteit in de algemene toelichting wordt genoemd, of dat dit de reguliere jaarlijkse bijdrage betreft, waaruit ook de apparaatskosten moeten worden bekostigd. Onder het ministerie van Justitie, Integratie, Openbaar Vervoer en Energie is ten slotte een overdracht opgenomen aan de Griffie van het Gerecht in Eerste Aanleg ten bedrage van Afl. 24,6 miljoen. De toelichting is echter te algemeen, zodat onvoldoende duidelijk is of de Griffie van het Gerecht in Eerste Aanleg het totaal begrote bedrag zal aanwenden voor de uitvoering van het beleidsprogramma “het versterken van de samenwerking en handel met Nederland, EU en Cariben”.

Ook hier is de aanstaande overgang naar een beleidsgerichte begrotingssystematiek van belang. Hierdoor zijn de beleidsdoelstellingen, prestaties en financiële middelen nog niet in alle gevallen volledig en op het gewenste detailniveau aan elkaar gekoppeld. De bijdrage aan de DOW van Afl. 53,6 miljoen betreft primair de reguliere jaarlijkse bijdrage voor de uitvoering van de wettelijke en operationele taken van de dienst. Binnen deze bijdrage kunnen ook middelen zijn opgenomen die bijdragen aan de uitvoering van beleidsprioriteiten van het ministerie, namelijk infrastructuur en ruimtelijke ordening. De verdere uitsplitsing hiervan zal, overeenkomstig de uitgangspunten van ontwerp-Landsbegroting 2027, geleidelijk worden uitgewerkt binnen de afzonderlijke begrotingsproducten en prestatie-indicatoren van DOW. Eenzelfde situatie doet zich voor bij de geraamde bijdragen aan de bijzondere onderwijsinstellingen, waaronder de Universiteit van Aruba. De opgenomen bedragen betreffen in hoofdzaak de reguliere bijdragen die noodzakelijk zijn voor de continuïteit van de dienstverlening en uitvoering van de wettelijke taken van deze instellingen. Waar middelen specifiek zijn gericht op beleidsprioriteiten, zoals kwaliteitsverbetering, innovatie of versterking van het onderwijs, zal deze relatie in toekomstige begrotingen explicieter worden gemaakt. Ook ten aanzien van de bijdrage van Afl. 24,6 miljoen aan de Griffie van het Gerecht in Eerste Aanleg geldt dat deze bijdrage in hoofdzaak bestemd is voor de reguliere uitvoering van haar wettelijke taken. De bijdrage kan derhalve niet volledig worden aangemerkt als financiering van

één specifiek beleidsprogramma. In het verdere ontwikkeltraject van het begrotingsproduct zal worden gewerkt aan een scherpere toerekening van middelen aan beleidsdoelen, zodat beter inzicht ontstaat in welke mate overdrachten bijdragen aan de realisatie van specifieke beleidsprioriteiten. Bij dit alles zal in de verdere doorontwikkeling van de beleidsbegroting stapsgewijs worden toegewerkt naar een meer expliciete koppeling tussen beleidsdoelstellingen, prestaties en financiële middelen.

2.8

De Raad onderschrijft de benadering waarbij de begroting in toenemende mate wordt gebaseerd op beleidsdoelstellingen in plaats van uitsluitend op historische kosten en dat daarbij de vraag centraal staat welke maatschappelijke doelen de overheid wil realiseren en op welke wijze de beschikbare budgettaire middelen daaraan bijdragen. Met de thans gepresenteerde ramingen en de toelichtingen daarop wordt nu nog niet in voldoende mate bijgedragen aan een scherpere focus op de te behalen resultaten en een versterking van de verantwoording over de inzet van schaarse publieke middelen, onder meer via uitvoeringsrapportages, het jaarverslag en de jaarrekening. Geadviseerd wordt in de volgende begrotingsronde met de hierboven gemaakte opmerkingen van de Raad rekening te houden en ernaar te streven dat de beleidsprogramma's voldoende concreet zijn omschreven en duidelijker de daarmee gemoeide uitgaven aan te geven.

Dienaangaande kan ik herhalen dat met de onderhavige ontwerp-begroting begonnen word met de overgang naar een systeem van policy based budgeting. De in de begroting opgenomen beleidsprogramma's en beleidsprioriteiten dienen dan ook te worden beschouwd als een eerste stap in een meerjarig ontwikkel- en leerproces. Het klopt dat de huidige uitwerking nog niet in alle gevallen het gewenste niveau van concretisering kent en dat verdere verbeteringen noodzakelijk zijn om een scherpere focus op resultaten, prestaties en maatschappelijke effecten te realiseren. Daarbij dient echter te worden onderkend dat de omslag naar resultaatgericht begroten niet alleen nieuwe processen en werkwijzen vergt, maar ook een verdere ontwikkeling van kennis, vaardigheden en ondersteunende systemen binnen de overheidsorganisatie. Zowel bestuurders als beleidsmedewerkers bevinden zich momenteel in een leerproces waarbij het formuleren van beleidsdoelstellingen, prestatie-indicatoren en beoogde resultaten op een voldoende concrete en meetbare wijze gaandeweg verder zal worden ontwikkeld en verfijnd.

Daarnaast is de verdere doorontwikkeling van policy based budgeting mede afhankelijk van de afronding van een aantal cruciale hervormingstrajecten uit het Landspakket, die de implementatie van deze werkwijze moeten ondersteunen en faciliteren. Hierbij kan

onder meer worden gedacht aan de invoering van het model van de three lines of management, de implementatie van een geïntegreerd e-begrotingssysteem, de introductie van de functie van financial controller binnen de overheidsorganisatie en de bredere modernisering en herinrichting van de financiële kolom van het Land. Deze ontwikkelingen zullen bijdragen aan een betere koppeling tussen beleid, uitvoering, financiële sturing, monitoring en verantwoording. Naarmate meer ervaring wordt opgedaan en de hiervoor genoemde randvoorwaarden verder gestalte krijgen, zal de koppeling tussen beleidsdoelstellingen, begrotingsmiddelen, prestatie-indicatoren en verantwoordingsinformatie verder worden versterkt. Ook zal binnen de planning- en control cyclus stapsgewijs worden gewerkt aan de ontwikkeling van meetbare KPI's en een verdere verfijning van de beleidsprogramma's, zodat in toekomstige begrotingen beter inzichtelijk wordt welke resultaten worden nagestreefd en welke middelen daarvoor worden ingezet.

2.9

Ten slotte merkt de Raad op dat in het ontwerp een inwerkingtredingsbepaling ontbreekt en adviseert een dergelijke bepaling alsnog op te nemen.

Naar aanleiding van deze terechte opmerking heb ik de inwerkingtreding van het onderhavige ontwerp gesteld op 1 januari 2027 met de vermelding dat indien het Afkondigingsblad van Aruba waarin het onderhavige ontwerp zal worden geplaatst, uitgegeven wordt na 1 januari 2027, het onderhavige ontwerp in werking zal treden met ingang van de dag na plaatsing in het Afkondigingsblad van Aruba, en terug zal werken tot en met 1 januari 2027.

3. Overheidsfinanciën

3.1

Bij de beoordeling van de openbare financiën is het van belang de begroting te bezien tegen de achtergrond van de economische ontwikkelingen waarop deze is gebaseerd. De economische vooruitzichten bepalen in belangrijke mate de ontwikkeling van de overheidsontvangsten, de ruimte voor overheidsuitgaven en de houdbaarheid van de openbare financiën op middellange termijn. De Raad zal daarom eerst ingaan op de economische uitgangspunten die aan de ontwerp-Landsbegroting 2027 ten grondslag liggen, alvorens de ontwikkeling van de ontvangsten, uitgaven en het begrotingssaldo te bespreken.

Op deze inleidende opmerking van de Raad hoeft niet te worden ingegaan.

3.2

De economische uitgangspunten van de ontwerp-Landsbegroting 2027 sluiten aan bij de meest recente prognoses van de DEZHI. Volgens deze prognoses bedraagt het nominale bruto binnenlands product in 2027 Afl. 8.408 miljoen, hetgeen overeenkomt met een nominale economische groei van 4,1%. De economische groei wordt voornamelijk gedragen door een verdere toename van de toeristische export, een herstel van de particuliere investeringen en een verdere groei van de particuliere consumptie. De Raad merkt daarbij op dat de voor 2027 geraamde economische groei van 4,1% in belangrijke mate wordt verklaard door het alsnog realiseren van investeringsprojecten die eerder voor 2026 waren voorzien, maar als gevolg van vertragingen naar 2027 zijn doorgeschoven. Daarmee is een belangrijk deel van de geraamde groei incidenteel van aard en betreft deze een inhaaleffect, in plaats dat sprake is van een structurele versterking van de economische groei. De Raad acht het daarom van belang dat bij de beoordeling van de begroting en de houdbaarheid van de openbare financiën onderscheid wordt gemaakt tussen tijdelijke groeieffecten en een structurele uitbreiding van het economisch draagvlak.

Ik deel de zienswijze van de Raad niet dat er sprake is van een inhaaleffect. Hoewel een deel van de geraamde economische groei in 2027 samenhangt met investeringsprojecten die vanuit 2026 zijn doorgeschoven, wordt de groei niet alleen door deze investeringen bepaald. Volgens de meest recente prognoses van de DEZHI dragen ook andere economische componenten bij aan de groei. Zo wordt voor 2027 een groei van de particuliere consumptie van 2,6% en van de export van goederen en diensten van 2,1% verwacht. Daarnaast nemen de particuliere investeringen naar verwachting met 15,8% toe. De geraamde economische groei van 4,1% in 2027 wordt daarmee door meerdere componenten gedragen. Voor 2026 is weliswaar sprake van een afname van de investeringsgroei, maar de meest recente prognoses van de DEZHI laten zien dat de economie als geheel nominaal blijft groeien. Deze ontwikkeling wordt door meerdere economische componenten gedragen. Naar de mening van ondergetekende geldt dit ook voor de verwachte economische groei in 2027. Het uitvoeren van uitgestelde investeringsprojecten hoeft niet uitsluitend als een tijdelijk inhaaleffect te worden gezien. Dergelijke investeringen kunnen ook op langere termijn bijdragen aan de economie, bijvoorbeeld door het ondersteunen van de werkgelegenheid en het stimuleren van particuliere economische activiteiten. Het doorschuiven van projecten van 2026 naar 2027 betekent daarom vooral dat de economische activiteit op een later moment plaatsvindt. De economische effecten daarvan hoeven niet beperkt te blijven tot 2027.

De raming voor de nominale economische groei voor 2026 is neerwaarts bijgesteld van 2,6% naar 1,3%, terwijl de raming voor 2027 is verhoogd van 1,9% naar 4,1%. Dit wijst erop dat een deel van de economische activiteit is verschoven van 2026 naar 2027.

Tegelijkertijd is het geraamde nominale bbp voor 2027 verhoogd van Afl. 8.221 miljoen naar Afl. 8.408 miljoen. De hogere groei in 2027 hangt daarom niet alleen samen met doorgeschoven activiteiten, maar moet ook worden gezien in samenhang met de verwachte ontwikkelingen in consumptie, export en investeringen.

De Raad stelt terecht dat het onderscheid tussen incidentele en structurele groeifactoren van belang is voor de beoordeling van de houdbaarheid van de openbare financiën. Het doorschuiven van investeringsprojecten naar 2027 betekent echter niet zonder meer dat de economische effecten daarvan alleen tijdelijk zijn. Om dit te kunnen beoordelen, moet ook worden gekeken naar de aard, omvang en mogelijke langetermijneffecten van deze investeringen op de economie en de openbare financiën. De Nationale Rekeningen spelen hierbij een belangrijke rol. Het Centraal Bureau voor de Statistiek heeft voorlopige cijfers over het bruto binnenlands product gepubliceerd voor de periode 2013–2023. De verdere publicatie van de Nationale Rekeningen voor de jaren 2024 en 2025, evenals de beschikbaarheid van cijfers op kwartaalbasis, kan bijdragen aan een betere beoordeling van de aard, omvang en mogelijke langetermijneffecten van investeringen op de economie en de openbare financiën.

3.3

Uit de begroting blijkt daarnaast dat de verdere verbetering van de openbare financiën in belangrijke mate steunt op een verdere groei van de overheidsontvangsten. Voor een belangrijk deel zijn deze ontvangsten afhankelijk van de verwachte economische groei. De Raad merkt op dat de meerjarige economische ramingen waarop de begroting is gebaseerd niet geheel consistent lijken te zijn opgebouwd. Voor de raming van het bruto binnenlands product (bbp) voor 2027 is aangesloten bij de meest recente Economic Outlook van DEZHI, waarin het nominale bbp voor 2027 wordt geraamd op Afl. 8.408 miljoen. Voor de jaren vanaf 2028 is de World Economic Outlook van het IMF van april 2026 als bron gebruikt. Hierdoor stijgt het nominale bbp volgens de begroting van Afl. 8.408 miljoen in 2027 naar Afl. 8.992 miljoen in 2028, hetgeen neerkomt op een nominale groei van 6,9%. Deze groei wijkt aanzienlijk af van de onderliggende IMF-prognose, waarin voor 2027 reeds van een hoger bbp van Afl. 8.686 miljoen wordt uitgegaan en de groei naar 2028 3,5% bedraagt. Het lijkt er derhalve op dat twee verschillende uitgangspunten op elkaar zijn aangesloten zonder de onderliggende bbp-niveaus op elkaar af te stemmen. Geadviseerd wordt daarom in de toelichting een nadere uiteenzetting op te nemen ten aanzien van de wijze waarop de meerjarige bbp-reeks is samengesteld en hoe de overgang tussen de verschillende prognosebronnen heeft plaatsgevonden. Zonder een consistente economische basis bestaat het risico dat ook de meerjarige ramingen van de belastingontvangsten en andere macro-economische indicatoren een vertekend beeld geven. Dit klemmt temeer nu de economische groei in 2027

volgens de DEZHI-prognoses voor een belangrijk deel wordt gedragen door het realiseren van uitgestelde investeringsprojecten, hetgeen naar zijn aard een tijdelijk inhaal-effect betreft en niet zonder meer een structurele versnelling van de economische groei impliceert.

Ter zake merk ik ten eerste op dat de aansluiting tussen de DEZHI-raming voor 2027 en de IMF-reeks vanaf 2028 heeft plaatsgevonden zonder afstemming van de onderliggende niveaus, waardoor een nominale groei van 6,9% ontstaat die niet uit de IMF-reeks zelf volgt. In het overzicht van de meerjarige ontwikkeling (pagina 10 van de memorie van toelichting) wordt voor de economische vooruitzichten gebruikgemaakt van twee prognosebronnen: de ramingen van de DEZHI voor de jaren 2026 en 2027 en de projecties van het IMF voor de periode 2028 tot en met 2031. De officiële economische prognoses van het Land worden opgesteld en gepubliceerd door de DEZHI op basis van het MARUBA-model, waarbij gebruik wordt gemaakt van de expertise en inzichten van deskundigen uit zowel de (semi)publieke als de private sector. Aangezien de Economic Outlook van de DEZHI momenteel prognoses tot twee jaar vooruit bevat, wordt de meerjarige bruto binnenlands product (bbp)-reeks voor de daaropvolgende jaren aangevuld met de nominale groeiramingen uit de World Economic Outlook van het IMF. Deze projecties worden door het IMF opgesteld op basis van een eigen methodologie en onderliggende aannames en bestrijken een periode van maximaal zes jaar vooruit.

Er bestaan technische uitdagingen bij het combineren van prognoses afkomstig uit verschillende macro-economische modellen, mede omdat deze kunnen resulteren in afwijkende bbp-niveaus. Daarom wordt voor de jaren na 2027 een behoedzame benadering gehanteerd. Concreet betekent dit dat voor het jaar 2028 de belastingramingen worden gebaseerd op de door het IMF geraamde nominale economische groei van 3,5%. Het door het IMF gehanteerde hogere bbp-niveau van Afl. 8.992 miljoen wordt uitsluitend toegepast bij de berekening van het financieringssaldo als percentage van het bbp. Deze werkwijze waarborgt dat de meerjarige ontwikkeling van de belastingmiddelen op een realistische wijze aansluit bij de verwachte economische groei, terwijl tegelijkertijd het geraamde financieringsoverschot als percentage van het bbp op voorzichtige wijze wordt gepresenteerd. Ten slotte zij opgemerkt dat de IMF-projecties een tijdelijk aanvullend karakter hebben. Naarmate de DEZHI nieuwe meerjarige prognoses publiceert, zullen deze de thans gehanteerde IMF-ramingen vervangen en als uitgangspunt dienen voor toekomstige begrotingsprojecties.

In de memorie van toelichting is naar aanleiding hiervan nu een uiteenzetting opgenomen over de samenstelling van de meerjarige bbp-reeks en over de overgang tussen de gebruikte prognosebronnen. Voor zover de herrekening gevolgen heeft voor de

meerjarige ramingen van de belastingontvangsten, zullen deze eventueel bij nota van wijziging danwel de eerstvolgende begrotingswijziging worden aangepast.

3.4

In de toelichting wordt verder verwezen naar het IMF Fiscal Risk Assessment Tool (FRAT). Er wordt echter niet nader ingegaan op de mogelijke budgettaire impact van belangrijke macro-economische risico's, zoals bijvoorbeeld een doorrekening van het effect van 1 procentpunt lagere toeristische groei, en een scenarioanalyse voor schommelingen in olieprijs, geopolitieke conflicten of internationale recessies. Aangezien er in de toelichting melding wordt gemaakt van aanzienlijke geopolitieke en economische onzekerheden, acht de Raad het van belang dat hier in de toelichting alsnog op in wordt gegaan.

Vooropgesteld zij dat de Fiscal Risk Assessment Tool (FRAT) een door het IMF ontwikkeld instrument is dat overheden ondersteunt bij het identificeren, beoordelen en prioriteren van budgettaire risico's. Het instrument richt zich op het systematisch in kaart brengen en classificeren van risico's op basis van zowel de waarschijnlijkheid van optreden als de potentiële budgettaire impact op de overheidsfinanciën. Daarbij dient te worden opgemerkt dat het uitvoeren van scenarioanalyses niet tot de primaire functionaliteiten van de FRAT behoort. Het instrument is in hoofdzaak bedoeld als hulpmiddel voor het inventariseren en beoordelen van budgettaire risico's en niet voor het modelleren van alternatieve economische of beleidsmatige scenario's. Macro-economische ontwikkelingen kunnen weliswaar aanzienlijke gevolgen hebben voor de overheidsfinanciën, maar worden in de methodologie van het IMF in belangrijke mate beschouwd als exogene risico's waarop individuele overheden slechts beperkte invloed kunnen uitoefenen. Dit neemt niet weg dat lokale, regionale en mondiale ontwikkelingen voortdurend worden gevolgd om tijdig inzicht te verkrijgen in mogelijke gevolgen voor de economie en de overheidsfinanciën. Indien dergelijke risico's zich daadwerkelijk manifesteren, zijn er verschillende instrumenten om hierop te reageren, waaronder het aanpassen van beleidsmaatregelen en het doorvoeren van begrotingswijzigingen. Op deze wijze wordt geborgd dat adequaat kan worden ingespeeld op gewijzigde economische omstandigheden en eventuele budgettaire gevolgen beheersbaar blijven.

3.5

Uit het gepresenteerde Meerjarig Kader 2027-2031 blijkt verder opnieuw dat de kosten na het dienstjaar 2027 geen dalende trend zullen vertonen. Dit wekt de indruk dat een meerjarenbeleid of een duidelijke visie op de kostenontwikkeling van het Land nog steeds ontbreekt. De Raad wijst opnieuw op het feit dat het ontbreken van een dergelijk beleid kan leiden tot onwenselijke en mogelijk vermijdbare kostenstijgingen. De Raad

blijft daarom aandacht vragen voor de geprojecteerde lange termijnontwikkeling van de kosten. Door de regering zouden concrete stappen gezet dienen te worden om het uitgavenpatroon structureel en integraal naar beneden bij te stellen en dit in de begrotingscijfers voor 2027 en verder tot uitdrukking te laten komen. In dit kader wordt ook gewezen op het gevaar van het verhogen van structurele uitgaven in tijden van hoogconjunctuur. Het verlagen van structurele uitgaven in minder voorspoedige tijden is aanzienlijk gecompliceerder dan het doorvoeren van verhogingen in tijden van hoogconjunctuur. In tijden van hoogconjunctuur zou het vormen van reserves in overweging genomen moeten worden, zeker om de financiële gevolgen van de toenemende vergrijzing op te vangen.

Ter zake zij ten eerste vooropgesteld dat ingezet zal blijven worden op de houdbaarheid van de overheidsfinanciën door bij de opstelling van de meerjarenramingen rekening te houden met de budgettaire gevolgen van de kostenontwikkeling en door te waarborgen dat de Landsbegroting blijft voldoen aan de begrotingsnormen van de LAft. In dit kader is het van belang is dat met het onderhavige ontwerp een eerste stap is gezet in de implementatie van policy-based budgeting. Deze begrotingsmethodiek maakt voor het eerst expliciet onderscheid tussen apparaatsuitgaven en beleidsuitgaven. Naarmate de methodiek verder wordt ontwikkeld en verankerd in de begrotingscyclus, zal ook de identificatie en classificatie van deze uitgavencategorieën verder worden verfijnd. Hierbij geldt dat apparaatsuitgaven doorgaans een meer structureel en minder flexibel karakter hebben, terwijl beleidsuitgaven in grotere mate beïnvloedbaar zijn en daarmee ruimte bieden voor beleidsmatige sturing en prioritering.

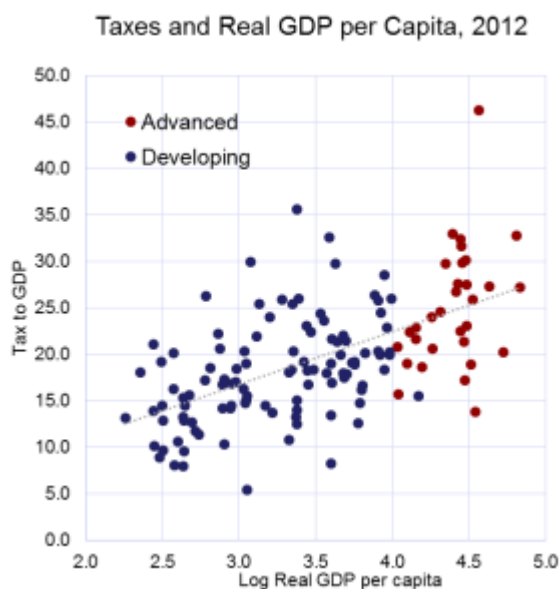
Daarnaast bieden kapitaaluitgaven mogelijkheden om gericht te investeren in duurzame economische ontwikkeling en de versterking van het groeivermogen van Aruba. In dat verband kunnen middelen uit het Algemeen Investerings- en Ontwikkelingsfonds strategisch worden aangewend voor investeringen die bijdragen aan de versterking van de economische structuur, de productiviteit en de bedrijvigheid van Aruba. Op deze wijze ontstaat meer ruimte om investeringsuitgaven doelgericht in te zetten ter ondersteuning van duurzame economische groei, ook binnen een kader van solide en houdbare overheidsfinanciën.

3.6

Gezien de reeds hoge collectieve lastendruk in Aruba, die vergeleken met andere landen uit de regio het hoogste is, en de druk die dit legt op de samenleving en de economie, kan een positief resultaat van het financieringssaldo niet volledig afhangen van de ontwikkeling van de middelen. De Raad wijst er wederom op dat hij het noodzakelijk acht dat ten behoeve van solide en houdbare overheidsfinanciën de begrote uitgaven

kritisch bekeken worden en hierin prioriteiten worden gesteld. Dit om een jaarlijkse integrale kostenreductie te realiseren.

Bij het analyseren van de collectieve lastendruk van Aruba is een aantal belangrijke aspecten van belang, namelijk het hoge bbp per capita van Aruba ten opzichte van de regio, het relatief constante karakter van de collectieve lastendruk van Aruba en de structureel hogere collectieve voorzieningen die Aruba biedt in vergelijking met de andere landen. In het onderstaande spreidingsdiagram² wordt de correlatie tussen het inkomen (i.e. reëel bbp per capita) van een land en de collectieve lastendruk gepresenteerd. Landen met een hoger inkomen innen doorgaans meer belasting- en premiebatens in percentage van het bbp dan landen met een lager inkomen. Aangezien Aruba een hogere bbp per capita heeft dan het gemiddelde voor de regio, kan dus verwacht worden dat de collectieve lastendruk van Aruba hoger ligt dan die van de andere landen.



De onderstaande tabel laat de collectieve lastendruk van Aruba³ zien voor de periode 2019-2027. Die collectieve lastendruk schommelt in deze periode tussen 32% en 36%. Hoewel de collectieve lastendruk van Aruba hoger ligt dan het gemiddelde voor de regio, dient opgemerkt te worden dat deze over de jaren relatief constant is gebleven. Daarnaast laat de collectieve lastendruk na 2023 een lichte dalende trend zien.

² <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2016/wp16234.pdf>

³ Directe en indirecte belastingen, deviezenprovisie, premies AOV/AWW en opbrengsten AZV.

Collectieve lastendruk Aruba (in % van het bbp)									
x AWG mln.	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	B2026	OB2027
Belastingen Land Aruba	1228	935	936	1166	1337	1565	1624	1637	1688
AOV/AWW premies	311	263	289	316	344	371	393	403	406
AZV premies	262	224	239	262	281	297	315	634	649
BAZV ontvangsten	215	149	181	222	266	298	325		
Totaal	2015	1571	1646	1965	2228	2530	2656	2674	2743
Collectieve lastendruk	34%	36%	32%	34%	35%	34%	33%	33%	33%

Verder dient herhaald te worden dat de hogere lastendruk van Aruba mede te verklaren is door de structureel hogere collectieve voorzieningen die Aruba biedt, onder andere op het terrein van gezondheidszorg, onderwijs, infrastructuur en openbare veiligheid. Deze voorzieningen vertegenwoordigen een maatschappelijk rendement dat in de regio uitzonderlijk is en versterken de sociale en economische basis van de samenleving.

Collectieve lastendruk

3.7

*In het door de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OECD) uitgebrachte rapport *Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean 2026* wordt onder meer ingegaan op de ontwikkeling van de collectieve lastendruk (tax-to-GDP) in meerdere Latijns-Amerikaanse en Caribische landen over de periode van 1990 tot en met 2024. Deze collectieve lastendruk, ook wel belasting- en premiedruk genoemd, wordt berekend door de ontvangsten uit belastingen en wettelijke premies van de collectieve sector van een land te delen door het bbp van dat land. De Raad heeft voor 2024 ook voor Aruba de collectieve lastendruk onderzocht. Tabel 1 laat voor 2024 de totale collectieve lasten zien in relatie tot het bbp volgens de richtlijnen van de OECD, met een onderverdeling naar de verschillende belastingbedragen en wettelijke premies waaruit de totale collectieve lasten zijn opgebouwd. Op basis van deze cijfers komt de collectieve lastendruk in Aruba voor 2024 uit op 35,0%. Vergeleken met de overige landen in de regio is de collectieve lastendruk in Aruba het hoogste. De voor 2027 begrote overschotten zijn weliswaar positief voor de financiën van het Land en de collectieve sector, maar uit de gepresenteerde cijfers blijkt niet welke druk, in zowel absolute als relatieve zin, deze leggen op de Arubaanse samenleving en economie. Gezien het concurrentiegevoelige karakter van de toerisme-industrie vraagt de Raad zich af in hoeverre, vanuit maatschappelijk en economisch oogpunt gezien, deze hoge collectieve lastendruk verantwoord is.*

In lijn met mijn voorgaande opmerking is hier een aantal factoren van belang, waaronder het relatief hoge bbp per capita van Aruba ten opzichte van de overige onderzochte landen en het structureel hogere niveau van collectieve voorzieningen op het gebied van onder andere zorg, sociale zekerheid en onderwijs. Niettemin wordt onderschreven

dat de collectieve lastendruk niet verder dient te stijgen en dat de geraamde overschotten voor 2027 en volgende jaren primair langs de uitgavenkant houdbaar moeten worden gemaakt.

De geraamde overschotten in 2027 e.v. zijn essentieel voor een structurele afbouw van de overheidsschuld. Het realiseren van deze overschotten vergt echter dat de huidige hoge collectievelastendruk in stand blijft. Tegelijkertijd moet worden gewaakt voor de mogelijke negatieve effecten hiervan op de samenleving en de concurrentiepositie van Aruba, aangezien een te hoge lastendruk de economische groei en daarmee de houdbaarheid van de overheidsfinanciën kan ondermijnen. Daarom wordt ernaar gestreefd om de hoge collectieve lastendruk in de komende jaren nadrukkelijk te koppelen aan een duidelijk pad van schuldafbouw en efficiëntieverbetering in collectieve uitgaven. Daarbij moet periodiek worden getoetst in hoeverre de samenleving en de economie de lasten kunnen dragen. Op deze manier kan een balans worden gevonden tussen de noodzakelijke consolidatie van de overheidsfinanciën en het borgen van de economische veerkracht en sociale stabiliteit.

4. Hervormingen/beleidsvoornemens

4.1

De voornemens van de regering om een daadwerkelijke transitie naar een duurzame en gediversifieerde economie te realiseren komen nog niet tot uiting in de dagelijkse praktijk. Zoals de Raad in vorige adviezen al aangaf is deze transitie niet alleen van belang voor de ontwikkeling van de Arubaanse economie en de houdbaarheid van de overheidsfinanciën, maar ook vanwege de maatschappelijke gevolgen van het huidige economische model. Aruba heeft al geruime tijd zijn carrying capacity overschreden. Dit heeft negatieve gevolgen voor de natuur, het milieu, de lokale bevolking en de kwaliteit van het toeristische product zelf. In de toelichting op de ontwerp-Landsbegroting van 2026 werd nog gesteld dat een belangrijk beleidsvoornemen van de regering is om de ontwikkeling af te stemmen op wat mens en natuur kunnen dragen en dat dit in het bijzonder betrof het voornemen om de uitbreiding van het aantal hotelkamers stop te zetten. Uit de projecties van DEZHI blijkt echter dat het aantal verblijfstoeristen in 2027 naar verwachting met 2,0% zal blijven groeien, wat erop wijst dat de effecten van dit beleid slechts geleidelijk zichtbaar zullen worden. DEZHI vraagt zich af hoeveel toeristische groei Aruba nog kan dragen en stelt dat Aruba in 2026 geconfronteerd wordt met een groeiende bezorgdheid over overtoerisme en de druk die recordaantallen bezoekers uitoefenen op de infrastructuur en het milieu van het eiland. De snelle groei van toerisme, hotels, vakantiewoningen en vliegreizen heeft geleid tot meer verkeersopstoppen, drukte op de stranden, hogere woonkosten en een grotere vraag naar nutsvoor-

zieningen en openbare diensten. Er is veel discussie gaande over de vraag of de toeristische groei van Aruba de draagkracht van het eiland overschrijdt en de levenskwaliteit van de inwoners beïnvloedt. Hoewel de overheid en de toeristische sector thans zeggen voor een duurzaam en regeneratief toerismebeleid te kiezen, zou er meer aandacht moeten worden besteed aan de planning van de infrastructuur op de lange termijn. Op de lange termijn zal volgens DEZHI duurzaamheid de sleutel zijn tot de economische vooruitgang en ontwikkeling van Aruba.

Vooropgesteld zij dat de constatering van de Raad, dat de voornemens van de regering om een daadwerkelijke transitie naar een duurzame en gediversifieerde economie te realiseren, nog niet tot uiting in de dagelijkse praktijk komen, dezerzijds niet wordt gedeeld. Een aantal gerichte beleidsvoornemens voor het diversifiëren van de economie om deze weerbaarder te maken is in de uitvoering. Opgemerkt dient daarbij te worden dat het ontwikkelen van de toeristische industrie de nodige tijd en investeringen heeft gevergd. De diversificatie van de economie vereist een lange termijnstrategie. Onderdeel hiervan is de inzet van het Landspakket als beleidsinstrument om in samenwerking met Nederland de nodige beleidsinterventies uit te voeren. Het bevorderen van de commerciële landbouw, de creatieve industrie en financiële technologie berust op concrete beleidsacties in het Landspakket. Voor het bevorderen van de commerciële landbouw zal een Agri-Innovation Park (AIP) worden ontwikkeld en opgezet met een solide basis is een onderzoek verricht, door het gerenommeerd internationaal bedrijf Priva, naar de economische kansen voor commerciële kasteelt in Aruba waarbij gericht is op het ontwerpen van een uitvoerbaar plan dat technologische, markt- en financiële inzichten combineert, met bijzondere aandacht voor haalbaarheid, schaalbaarheid en impact. Dit onderzoek is verricht met financiële ondersteuning van Nederland door middel van het Landspakket. De resultaten van dit onderzoek zijn op 17 juni 2025 gepresenteerd aan het publiek middels een informatieve bijeenkomst. Om niet enkel uit te gaan van theoretische gewasmodellen of voorkeuren, is Priva ingehuurd voor het verrichten van het onderzoek naar economische kansen voor commerciële kasteelt in Aruba waarbij Priva een grondige analyse heeft gemaakt van de daadwerkelijke importcijfers van verse groenten en fruit in Aruba. Door te kijken naar wat er daadwerkelijk geïmporteerd wordt (naast naar wat verkocht wordt) ontstaat een betrouwbaarder beeld van de structurele marktvraag en van het volume waarin deze gewassen lokaal geconsumeerd worden. Op basis hiervan heeft Priva een shortlist opgesteld van de meest kansrijke gewassen die in kassen onder lokale omstandigheden rendabel geteeld kunnen worden. Daarbij is ook gekeken naar klimaateisen, waterverbruik, teeltcycli en marktprijzen.

Deze aanpak zorgt ervoor dat het AIP zich richt op gewassen met bewezen afzetpotentieel, waardoor de commerciële slaagkans van telers aanzienlijk toeneemt en het project

beter aansluit bij de bestaande voedselbehoefte van de bevolking. Ook is in het kader van het ontwikkelen en opzetten van het AIP een programma-manager ingehuurd voor het uitvoeren van voorbereidende werkzaamheden en voor de realisatie en coördinatie van drie onderzoeken marktanalyse en haalbaarheidsstudie AIP, een financieel, exploitatie en organisatorisch model voor het AIP, een technisch ontwerp met beheerplan van het AIP, en een gedetailleerd voorbereidingsplan voor de realisatie en exploitatie van het AIP. Deze aanpak legt de basis voor een duurzame en innovatieve landbouwsector in Aruba. Het park zal bijdragen aan het vergroten van de lokale voedselproductie, het verminderen van de importafhankelijkheid, en het bevorderen van voedselzekerheid door moderne technologieën en ondersteuning te bieden aan agrarische ondernemers. Daarnaast is in samenwerking met Qredits Microfinanciering Aruba een Agrifund opgericht voor financiering tegen aantrekkelijke voorwaarden. Ter bevordering van de (financiële) kennis en ondernemerschap, kunnen bestaande of toekomstige agrarische ondernemers deelnemen aan de Agri Business Academy in samenwerking met Qredits Microfinanciering Aruba.

Voor het bevorderen van de Creatieve Industrie is na het goedkeuren van het plan van aanpak, is het opstellen van het CCI-beleid inclusief strategische visie en actieplan dat middels het Landspakket in uitvoering. De doelstellingen hiervan zijn:

- Het uitvoeren van een mapping van de creatieve en culturele industrie (CCI-sector) om de huidige stand van zaken in kaart te brengen;
- Het opstellen van een CCI-beleid, inclusief een strategische visie en actieplan, en een voorstel voor een organisatiestructuur die de implementatie van dit beleid op effectieve wijze ondersteunt;
- Het opstellen van een aanvullend adviesrapport met aanbevelingen voor mogelijke incentives, zoals subsidies, fiscale voordelen of andere stimuleringsinstrumenten, ter ondersteuning van de implementatie van het actieplan. Hiervoor heeft TWO-Nederland een bedrag van USD151,200 gealloceerd.

Vastgesteld kan worden dat de noodzakelijke stappen worden gezet voor de ontwikkeling van nieuwe economische sectoren. Het is van urgent belang dat deze trajecten succesvol worden afgerond en daadwerkelijk bijdragen aan de structurele diversificatie en weerbaarheid van de economie en onderstreept hoe complex economische diversificatie in de praktijk blijkt te zijn.

De herontwikkeling van het terrein van de voormalige olieraffinaderij, tenslotte, zullen voor nieuwe investeringen, banen en algemene economische spin-off zorgen. De voorbereiden werkzaamheden voor de herontwikkeling zijn recentelijk in gang gezet. De exacte soort activiteiten zijn nog niet vastgesteld.

4.2

Uit de maandelijkse rapportages van de Aruba Tourism Authority blijkt dat in de eerste zes maanden van 2026 41,5% van de toeristen in alternatieve accommodaties verbleven. De Raad adviseert om in dit kader, en gezien het voornemen van de regering om de korte termijnverhuur (vacation rentals) te reguleren, nader in te gaan op:

- de toename van het verblijfstoerisme in alternatieve accommodaties;*
- de gevolgen voor de kwaliteit van het Arubaanse toerisme;*
- de gevolgen voor de levenskwaliteit van de inwoners;*
- de mate waarin de voorgenomen beleidsmaatregelen om verdere uitbreiding van verblijfsaccommodaties in te dammen zijn geïmplementeerd;*
- de financiële gevolgen die deze implementatie heeft gehad of nog zal hebben.*

Dienaangaande merk ik op dat het macro-economisch model MARUBA uitgaat van gegevens op een geaggregeerd niveau. In samenwerking met alle relevante partners zal de DEZHI de mogelijkheden verkennen hoe MARUBA ingezet kan worden om het economisch effect van de toename van het verblijfstoerisme in alternatieve accommodaties te simuleren. Daarnaast is het opstellen van een integraal beleidsplan voor particulier vakantieverhuur in gang gezet met de nodige juridische ondersteuning gericht op de concrete inzet van bestaande en of nieuwe wet- en regelgeving voor het reguleren van deze markt. Deze maatregelen beogen een gebalanceerde benadering van toeristische groei, waarbij de draagkracht van mens en natuur centraal staat, maar ook waar de sector niet onevenredig wordt benadeeld.

Koopkracht

4.3

De Raad herhaalt zijn opmerking dat door de relatief bescheiden omvang van de invloed van de overheid op de totale economie de ruimte om op directe wijze substantiële koopkrachtversterking te realiseren voor alle gezinshuishoudingen beperkt is. Nogmaals wordt geadviseerd om niet in de breedte te investeren met maatregelen die voor alle gezinshuishoudingen gelden, zoals verlagingen van de accijnzen, maar te investeren in gerichte maatregelen gericht op de meest kwetsbare groepen.

Naast directe bestedingen oefent de overheid via beleid, wet- en regelgeving en investeringen in onder andere infrastructuur, onderwijs, volksgezondheid en openbare orde een grote indirecte invloed uit op de economie. In samenhang bezien is de overheidssector economisch veel invloedrijker dan het geraamde percentage doet vermoeden. De analyse van de Raad over de directe bijdrage van de overheid onderstreept juist de

noodzaak om breder te investeren in het ontwikkelen van nieuwe economische sectoren. De instelling van het AIOF past binnen dit breder economisch perspectief om op structurele wijze te investeren in de ontwikkeling van nieuwe economische sectoren in Aruba.

Ik deel de zienswijze van de Raad niet om niet in de breedte te investeren met maatregelen die voor alle gezinshuishoudingen gelden, zoals een verlaging van de accijnzen, maar te investeren in gerichte maatregelen gericht op de meest kwetsbare groepen. De nadruk van het beleid ligt investeringen in zowel de breedte als de diepte, met gerichte maatregelen voor alle burgers. In lijn met het regeerprogramma zet het kabinet duurzame openbare financiën in als een strategisch instrument ter ondersteuning van de inclusieve en duurzame ontwikkeling van Aruba. Ter verbetering van de koopkracht en om de aanhoudende doorwerking van de inflatie te mitigeren werden de accijnzen op benzine en diesel met 10 procent verlaagd per 1 mei 2025. Dit kwam neer op een prijsdaling van respectievelijk circa 4,8 procent voor benzine en diesel, hetgeen bijdroeg aan een verlaging van de inflatie met ongeveer 0,2 procentpunt, aangezien brandstoffen een relatief zwaar gewicht hebben in de totale consumptie van huishoudens.

Daarnaast werd de reparatietoeslag met ingang van 1 mei 2025 verhoogd met Afl. 250 per maand voor circa 21.000 AOV- en AWW-uitkeringsgerechtigden. Hierdoor is het totale beschikbare inkomen met circa Afl. 5,4 miljoen per maand toegenomen, hetgeen heeft bijgedragen aan een structurele verbetering van de koopkracht van deze doelgroep. Volgens schattingen hebben deze fiscale aanpassingen tot een toename van het beschikbare inkomen met circa Afl. 46 miljoen geleid.

Voorts werden vanaf 1 januari 2026 de volgende beleidsinterventies ingezet:

- Het verhogen van de reparatietoeslag met Afl. 150 per maand voor circa 21.000 AOV- en AWW-uitkeringsgerechtigden;
- Het verhogen van de bijstandsuitkering van Afl. 450 naar Afl. 600;
- Het verhogen van de schooluitkering voor de aanschaf van schoolbenodigheden naar Afl. 250 per kind, met een maximum van Afl. 1.000 per gezin;
- Het verhogen van de ouderbijdrage aan het schoolgeld van Afl. 120 per kind naar Afl. 250 per kind;
- Het verhogen van de maandelijkse schooltoeslag van Afl. 250 naar Afl. 300 per maand;
- Het verlagen van het premiepercentage over de eerste Afl. 30.000 aan inkomen van gepensioneerden naar op 0%. Dit betekent een premieverlaging van 5 procentpunt per 1 januari 2026

- De implementatie van een nieuwe salarisstructuur voor het onderwijspersoneel en de verbetering van de rechtspositie van het administratief kaderpersoneel.
- De invoering van het wettelijk minimumuurloon.

Het behoeft verder geen betoog dat de oorlog in het Midden-Oosten heeft geleid tot een ongekende stijging van de wereldmarktprijs van ruwe olie en de prijzen van aardolieproducten. Uit officiële publicaties van het CBS blijkt dat de gemiddelde prijs van een vat West Texas Intermediate (WTI) is gestegen van US\$ 65 in februari 2026 naar US\$ 90 in maart 2026, een stijging van circa 40 procent. In april 2026 bedroeg de gemiddelde prijs US\$ 100 per vat, waarna deze in mei 2026 verder steeg naar US\$ 102 per vat.

Uit de Financial Well-being survey over 2021 van de CBA blijkt dat huishoudens ten minste 75% van hun inkomen besteden aan consumptieve uitgaven. De gemiddelde maandelijkse uitgaven van een huishouden worden geraamd op Afl. 3.296, waarvan 61% bestaat uit vaste (niet-discretionaire) uitgaven en 39% uit flexibele (discretionaire) uitgaven. Binnen de vaste huishoudelijke uitgaven vormen de kosten voor huur (Afl. 1.093) en nutsvoorzieningen (Afl. 384) de grootste posten, gevolgd door communicatie (Afl. 264) en onderwijs (Afl. 251). Wat betreft de flexibele uitgaven gaat het grootste deel van de kosten naar boodschappen (Afl. 751) en brandstof/gasoline (Afl. 237).

Daarnaast publiceert het CBS maandelijks het bestaansminimum. Ter illustratie wordt in de onderstaande tabel het effect weergegeven van een verlaging van de accijns op benzine op het bestaansminimum van een gezin bestaande uit twee volwassenen en twee kinderen:

Aandeel bestaansminimum aan vervoer, twee volwassenen met twee kinderen

		Verkoopprijs benzine		Aankoop liters		Voordeel
		Zonder accijnsverlaging	Met accijnsverlaging	Zonder accijnsverlaging	Met accijnsverlaging	
April	Afl. 338	272.5	248.0	124	136	12
Mei	Afl. 350	289.7	265.2	121	132	11
Juni	Afl. 353	305.0	276.5	116	128	12

Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek

Hieruit blijkt dat een verlaging van de accijns op benzine voor een gezin bestaande uit twee volwassenen en twee kinderen een voordeel oplevert, doordat het huishouden gegeven door het CBS aangegeven aandeel aan vervoer meer liters benzine kan aanschaffen. De accijnsverlaging droeg daarmee bij aan het behoud van de koopkracht en verminderde de druk op de beschikbare bestedingsruimte van het huishouden.

In geval van de verlaging van de accijns op gasolie, is er ook sprake van een voordeel, doordat een huishouden volgens het CBS aan vervoer meer liters gasolie kan aanschaffen zoals blijkt uit onderstaand tabel:

Aandeel bestaansminimum aan vervoer, twee volwassenen met twee kinderen

		Verkoopprijs gasolie		Aankoop liters		
		Zonder accijnsverlaging	Met accijnsverlaging	Zonder accijnsverlaging	Met accijnsverlaging	Voordeel
April	Afl. 338	284.9	246.5	119	137	18
Mei	Afl. 350	295.3	257.0	119	136	18
Juni	Afl. 353	291.5	257.0	121	137	16

Aanvullend dienen ook de ontwikkeling van de mobiliteit en de mate van autobezit binnen de samenleving te worden gezien in relatie tot een verlaging van de accijns op benzine en gasolie. Het aantal personenauto's per 1.000 inwoners vormt een belangrijke indicator voor de mobiliteitsontwikkeling en de mate van autobezit binnen een samenleving. De indicator biedt inzicht in onder andere de druk op de infrastructuur, de vervoersbehoefte van de bevolking en de duurzaamheid van het mobiliteitssysteem. Een hoge waarde van tussen bijvoorbeeld 700–900 auto's per 1.000 inwoners wijst op een hoog niveau van autobezit. Dit hangt vaak samen met een grotere afhankelijkheid van particulier vervoer en een minder dominante rol van het openbaar vervoer. Een lage waarde van tussen bijvoorbeeld 100–300 auto's per 1.000 inwoners duidt op een lager niveau van autobezit. Mogelijke oorzaken zijn onder andere een goed ontwikkeld openbaar vervoerssysteem, een compacte stedelijke omgeving of andere mobiliteitsvoorkeuren.

Cijfers van het CBS over de periode 2015- 2024 tonen een stijgend verloop van het aantal personenauto's per 1.000 inwoners zoals blijkt uit onderstaande tabel:

Mate van autobezit	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Aantal personenauto's per 1.000 inwoner	39	37	15	98	33	22	25	26	23	37

Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek

Het aantal personenauto's per 1.000 inwoners is gestegen van 539 in 2015 naar 737 in 2024, wat neerkomt op een groei van circa 37 procent in negen jaar tijd. Deze ontwikkeling bevestigt dat de mobiliteitsbehoefte van huishoudens blijft toenemen en dat de auto voor een groot deel van de bevolking het primaire vervoermiddel is. De ontwikkeling van het aantal personenauto's per 1.000 inwoners laat zien dat Aruba een samenleving is met een zeer hoge mate van autobezit. In 2024 bedraagt dit aantal 737 personenauto's per 1.000 inwoners, wat betekent dat een groot deel van de huishoudens direct afhankelijk is van de auto voor woon-werkverkeer, onderwijs, zorg en dagelijkse voorzieningen. De hoge voertuigendichtheid impliceert dat stijgende brandstofprijzen een brede impact hebben op de koopkracht van huishoudens. Een verlaging van de accijns verlaagt de kosten van vervoer en biedt daarmee directe financiële verlichting aan gezinnen die afhankelijk zijn van hun auto voor dagelijkse verplaatsingen. Dit is met

name relevant in de Arubaanse context waar alternatieven voor individueel vervoer beperkt zijn en afstanden veelal per auto worden afgelegd.

4.4

Daarbij onderstreept de Raad het belang van de voorgenomen invoering van een BTW-stelsel. Het invoeren van een dergelijk stelsel voorkomt dat Aruba blijft volharden in een belastingsysteem dat door de cumulatieve werking van de BBO, met heffing bij invoer, zorgt voor economische verstoringen en aanzienlijke prijsstijgingen die schadelijk zijn voor de economie en de koopkracht van de consument.

Het fiscale beleid richt zich, in lijn met het Regeerprogramma 2025-2028, op het verbreden van de belastinggrondslag door middel van een fiscale dialoog. In dat kader zal onder meer de vervanging van de belasting over bedrijfsomzetten (BBO) door de belasting over de toegevoegde waarde (BTW) worden geëvalueerd. Dit dialoog is met name gericht op het wegnemen van het cumulatieve effect van de BBO, zonder daarbij de belastingdruk voor burgers en het bedrijfsleven te verhogen. In dat kader heeft het IMF van 19 tot en met 27 maart 2026 een technische missie uitgevoerd voor een verkennend onderzoek naar en een evaluatie van de mogelijke vervanging van de BBO door de BTW. Het rapport met de bevindingen van dit onderzoek is op 17 juli 2026 ontvangen. Deze bevindingen zullen als basis dienen voor het fiscale dialoog, waarin de mogelijke vervanging van de BBO door de BTW gezamenlijk nader zal worden onderzocht. Bij deze verdere beoordeling zal tevens rekening worden gehouden met actuele economische en geopolitieke risico's, waaronder de aanhoudende geopolitieke spanningen en de gevolgen van de oorlog in het Midden-Oosten voor de wereldeconomie en de economie van Aruba. Een belangrijke randvoorwaarde daarbij is dat een eventuele vervanging van de BBO door de BTW niet mag leiden tot een verhoging van de belastingdruk voor consumenten en bedrijven. Ter voorbereiding op dit fiscale dialoog zal op korte termijn een stuurgroep worden ingesteld.

4.5

En hoewel is gesteld dat gewerkt werd aan een integraal koopkrachtverbeteringsplan, waarbij de inkomenstoets wel zou worden toegepast, besloot de regering om ten aanzien van de verhoging van de reparatietoeslag per 1 mei 2025 van Afl. 250,- een dergelijke toets niet uit te voeren. Dit betekent dat, ondanks artikel 6 van de Landsverordening reparatietoeslag (AB 2010 no. 99), waarin is bepaald welke personen recht hebben op een reparatietoeslag, aan iedere AOV- en AWW-gerechtigde een reparatietoeslag wordt uitgekeerd ongeacht de hoogte van hun overige inkomen en het aantal jaren dat die persoon in Aruba is geweest voordat de pensioenleeftijd werd bereikt. De regering heeft eerder al eens aangegeven dat het financiële effect van de toepassing van een

inkomenstoets naar verwachting Afl. 10,0 miljoen zou opleveren. Thans ontvangt echter nog steeds iedere persoon die is ingeschreven bij de Burgerlijke Stand van Aruba en een AOV/AWW-uitkering van de SVb een reparatietoeslag van Afl. 600 per maand, ongeacht de hoogte van eventueel overig inkomen. Volgens het ontwerp is een van de beleidsprogramma's voor het dienstjaar 2027 het verhogen van de pensioenen door het bijstellen van de reparatietoeslag. Voor dit programma is een bedrag van Afl. 184 miljoen geraamd. De Raad dringt er dan ook opnieuw op aan ervoor te zorgen dat de wettelijk verplichte inkomenstoets daadwerkelijk uitgevoerd gaat worden. Met de aanzienlijke besparingen die het uitvoeren van deze inkomenstoets zal bewerkstelligen kan extra ruimte worden gecreëerd voor koopkrachtversterking en daarmee mede een verbetering van het welzijn en de welvaart van andere kwetsbare groepen personen. Ook zou overwogen kunnen worden om de reparatietoeslag als belastbaar inkomen te bestempelen. Dit betekent dat de groep gepensioneerden met een hoger inkomen dan Afl. 60.000 per jaar ten minste belasting gaat afdragen over de door hen ontvangen reparatietoeslag.

Dienaangaande merk ik op dat besloten is de inkomenstoets niet toe te passen in de eerste fase van de koopkrachtversterking. Een aanpassing van de Landsverordening reparatietoeslag is in voorbereiding, met als doel de koopkracht op gerichte en structurele wijze te versterken binnen de geldende begrotingsnormen.

4.6

De recente verhogingen van de reparatietoeslag voor gepensioneerden en de verhoging van de reparatietoeslag voor werknemers met Afl. 100,- per 1 augustus 2026 zijn daarnaast nog niet verwerkt in de Landsverordening reparatietoeslag (AB 2010 no. 99). Naast het feit dat onduidelijk is of de stijging per 1 augustus 2026 van de bijstandsuitkering met Afl. 100,- per maand voor mensen met een beperking al is meegenomen in de voorgestelde ramingen, is het Landsbesluit bijstandsverlening (AB 1988 no. 88) nog niet aangepast. Evenmin werd de verhoging van de bijstand met Afl. 130,- voor mensen met een beperking die op 1 juli 2024 inging verwerkt in het Landsbesluit bijstandsverlening. Ook de verhogingen van verschillende vormen van bijstand voor kwetsbare gezinnen die de regering in juli 2025 aankondigde hebben nog steeds niet hun weerslag gevonden in het Landsbesluit bijstandsverlening. Zo werd:

- de bestaande schooluitkering van Afl. 220,- verhoogd naar Afl. 250,- per kind;*
- het maximum per gezin verhoogd van Afl. 800,- naar Afl. 1.000,-;*
- de jaarlijkse bijdrage voor schoolgeld verhoogd van Afl. 120,- naar Afl. 250,- per kind;*
- de maandelijkse schooltoeslag verhoogd van Afl. 250,- naar Afl. 300,- per maand per kind;*

- *het algemene maandelijkse bijstandsbedrag verhoogd van Afl. 450,- naar Afl. 600,-.*

De Raad dringt er, in het kader van de rechtszekerheid, op aan om de inzichtelijkheid in de bestaande wettelijke regelingen te verhogen door deze in overeenstemming te brengen met de praktijk.

Ter zake merk ik op dat de planning van de desbetreffende verwerkingen wordt bepaald door uitvoeringsaspecten, beschikbare uitvoeringscapaciteit en de noodzaak om de verschillende aanpassingen zorgvuldig op elkaar af te stemmen. Daarbij wordt gekozen voor een gefaseerde aanpak, zodat wijzigingen op een doelmatige en beheersbare wijze kunnen worden voorbereid, uitgevoerd en geïmplementeerd. Het is daarbij van belang dat wettelijke aanpassingen niet uitsluitend juridisch correct zijn vormgegeven, maar tevens uitvoerbaar, handhaafbaar en financieel verantwoord zijn. Tegen deze achtergrond vindt voortdurende afstemming plaats tussen de betrokken beleidsdirecties, uitvoeringsorganisaties en juridische diensten over de verdere voortgang van de angekondigde actualiseringstrajecten.

Overheidsdeelnemingen

4.7

Ten aanzien van de deelnemingen merkt de Raad ten eerste op dat uit het overzicht, zoals dat als bijlage bij het ontwerp is gevoegd, blijkt dat een aantal entiteiten nog steeds achterloopt met het vaststellen van de jaarstukken. Dit geldt met name voor de entiteiten die zich in een minder rooskleurige financiële situatie bevinden. Zo is bijvoorbeeld de laatst ingediende jaarrekening van:

- *Serlimar over het boekjaar 2016;*
- *Arubus N.V. over het boekjaar 2019;*
- *Post Aruba N.V. over het boekjaar 2019.*

Het is niet duidelijk in hoeverre de voorgenomen hervormingen bij deze entiteiten inmiddels gestalte hebben gekregen. De voorgenomen kapitaalstorting voor Post Aruba N.V. roept de vraag op in hoeverre de hervormingen bij deze entiteit inmiddels tot een verbetering van het resultaat hebben geleid. Daarnaast vraagt de Raad zich af of de overheid de uitvoering van de aan deze entiteiten opgedragen taken nog steeds in eigen hand moet houden, of dat het raadzaam is de uitvoering ervan uit te besteden.

Ter zake wijs ik ten eerste erop dat de laatst ingediende jaarrekening van Serlimar het boekjaar 2019 betreft, die van Arubus N.V. het boekjaar 2021 en die van Post Aruba N.V. het boekjaar 2023. De afgelopen maanden zijn overigens bij Post Aruba N.V. belangrijke verbeteringsmaatregelen getroffen, waaronder de aanstelling van een nieuwe directeur, een financiële reorganisatie en het aangaan van een nieuwe CAO. Jarenlang

werden belastingen en premies niet afgedragen, maar verrekend met vorderingen van Post Aruba N.V. op het Land, zonder dat hieromtrent duidelijke afspraken bestonden. Deze onjuiste gang van zaken is in overleg met de DIMP en de Directie Financiën per 1 januari 2026 beëindigd. De belastingen en premies worden nu tijdig afgedragen en het Land betaalt tijdig voor de verrichte postdiensten.

Tijdige vaststelling van jaarrekeningen en transparante financiële verantwoording vormen uiteraard essentiële randvoorwaarden voor goed ondernemingsbestuur, effectief aandeelhouderschap en een adequate publieke verantwoording. Het wegwerken van deze achterstanden en het versterken van de governance-, toezicht- en verantwoordingsstructuren binnen de deelnemingen maken dan ook nadrukkelijk onderdeel uit van de hervormingsagenda van de regering. Tegelijkertijd richt het beleid zich niet uitsluitend op het verbeteren van de financiële positie van individuele deelnemingen, maar op een fundamentele herijking van de rol van de overheid als aandeelhouder. In de Aanpak en de Nota Deelnemingen is daarom vastgelegd dat voor iedere deelneming een integrale beoordeling plaatsvindt, waarbij onder meer wordt gekeken naar de publieke taak, het strategisch belang voor het Land, de marktomstandigheden, de financiële duurzaamheid en de meest passende governance- en uitvoeringsstructuur. Deze beoordeling is gebaseerd op het uitgangspunt dat overheidsparticipatie geen doel op zich is. Indien uit de analyse blijkt dat een publieke taak doelmatiger, effectiever of tegen lagere maatschappelijke kosten door marktpartijen dan wel via een alternatieve uitvoeringsvorm kan worden verricht, worden ook mogelijkheden zoals verzelfstandiging, publiek-private samenwerking, uitbesteding of beëindiging van de deelneming nadrukkelijk betrokken bij de beleidsmatige afweging. Hiermee wordt invulling gegeven aan het uitgangspunt dat de overheid slechts participeert in ondernemingen voor zover daarmee een aantoonbaar publiek belang wordt gediend dat niet op gelijkwaardige wijze door de markt kan worden gewaarborgd.

Dit neemt niet weg dat bepaalde deelnemingen belast zijn met taken en voorzieningen die van wezenlijk belang zijn voor de continuïteit, toegankelijkheid en kwaliteit van de publieke dienstverlening. Daarnaast zijn er deelnemingen waarvan het bestaansrecht mede voortvloeit uit internationale verplichtingen, verdragsrechtelijke kaders, internationale samenwerkingsverbanden of universele dienstverplichtingen waaraan het Land gehouden is. Voor dergelijke entiteiten kan een beoordeling die uitsluitend is gebaseerd op financiële prestaties onvoldoende recht doen aan hun maatschappelijke en publieke functie. Om die reden wordt per deelneming een integrale afweging gemaakt, waarbij naast de financiële resultaten ook de maatschappelijke waarde, de beschikbaarheid van

alternatieve aanbieders, de toegankelijkheid en betaalbaarheid van diensten, de borging van publieke belangen en eventuele nationale en internationale verplichtingen worden betrokken.

Ten aanzien van de door de Raad genoemde entiteiten, waaronder Post Aruba N.V., zullen de resultaten van de ingezette hervormings- en verbetertrajecten nadrukkelijk onderdeel uitmaken van deze beoordeling. Daarbij wordt niet alleen gekeken naar de ontwikkeling van de financiële resultaten, maar tevens naar de mate waarin de organisatie structureel levensvatbaar is, de publieke taak doelmatig en effectief wordt uitgevoerd en de beoogde hervormingsdoelstellingen daadwerkelijk worden gerealiseerd. De vraag of een deelneming dient te worden voortgezet, geherstructureerd, verzelfstandigd, uitbesteed of afgestoten, zal derhalve worden beantwoord op basis van een integrale beleidsmatige afweging van publieke, maatschappelijke, financiële, economische en bestuurlijke overwegingen. Eventuele besluiten hierover zullen plaatsvinden binnen de kaders van het deelnemingenbeleid en pas nadat de betreffende analyse is afgerond en de mogelijke gevolgen voor de continuïteit van de publieke dienstverlening zorgvuldig in kaart zijn gebracht. Het deelnemingenbeleid beoogt overheidsparticipaties periodiek te toetsen op noodzaak, maatschappelijke toegevoegde waarde en doelmatigheid, zodat publieke middelen en bestuurlijke capaciteit uitsluitend worden ingezet waar daarmee aantoonbaar en duurzaam een publiek belang wordt gediend.

4.8

En hoewel de prijs van olie, gezien de geopolitieke omstandigheden, nog wel enige volatiliteit zal blijven vertonen, lijken de resultaten van WEB Aruba N.V. daar niet langer zodanig onder te lijden dat het hanteren van de huidige tarieven voor het verlenen van publieke diensten nog gerechtvaardigd is. De watertarieven werden per 1 augustus 2022 verhoogd. Deze verhoging was volgens WEB Aruba N.V. het gevolg van de drastisch gestegen prijs van zware dieselolie. WEB Aruba N.V. ving die stijging aanvankelijk zelf op via haar reserves, maar achtte dat niet langer verantwoord. Uit de op de website van WEB Aruba N.V. gepubliceerde jaarverslagen blijkt dat WEB Aruba N.V. in 2023 een aanzienlijke winst heeft gerealiseerd. Ook zou die conclusie getrokken kunnen worden uit het in de toelichting opgenomen overzicht van de resultaten van de overheidsdeelnemingen. Hieruit blijkt dat de moedermaatschappij Utilities N.V. de boekjaren 2023 en 2024 met aanzienlijk gunstige resultaten heeft afgesloten. Een lagere waterprijs zou ook een positieve bijdrage kunnen leveren aan het herbebossingsbeleid van de regering.

Ter zake kan ik opmerken dat binnenkort met de betrokken onderneming in overleg zla worden getreden om te evalueren of een tariefsverlaging mogelijk is zonder dat de continuïteit van de bedrijfsvoering en investeringen in gevaar komt. In 2023 en 2024 was inderdaad sprake van positieve resultaten, die zich echter niet automatisch zullen voorzetten in de jaren hierna. Daarbij spelen de recente ontwikkelingen in het Midden-Oosten een belangrijke rol. In het kader van het Landspakket worden voorbereidingen getroffen om de elektriciteits- en watertarieven in samenwerking met AFTA wettelijk te reguleren waarbij AFTA als regulator zal worden aangemerkt, hetgeen op termijn kan bijdragen aan lagere prijzen.

4.9

Volgens de toelichting is inmiddels in het kader van het Landspakket een deelnemingen- en dividendbeleid opgesteld. Onduidelijk blijft echter nog steeds wanneer dit beleid zal zijn geïmplementeerd. Daarnaast laten de invoering van de ontwerp-Landsverordening Corporate Governance en het ontwerp-Landsbesluit Code Corporate Governance nog steeds op zich wachten. In 2021 werd de Commissie Corporate Governance Aruba ingesteld om een Raamwerk Corporate Governance tot stand te brengen, dat erop is gericht het gehele stelsel van corporate governance van overheidsgelieerde entiteiten op Aruba duurzaam op een hoger niveau te brengen. De werkzaamheden van deze commissie werden al in 2023 afgerond. De Raad wijst op het belang om het wetgevingstraject inzake de Landsverordening Corporate Governance en het Landsbesluit Code Corporate Governance thans spoedig af te ronden en deze regelingen in werking te laten treden.

Vooropgesteld zij dat het deelnemingenbeleid, het dividendbeleid en het corporate-governancekader als samenhangende instrumenten worden gezien om het aandeelhouderschap van het Land verder te professionaliseren, de verantwoording van deelnemingen te versterken en een evenwichtige afweging tussen publieke belangen en financiële belangen te borgen. Het uiteindelijke doel is te komen tot een stelsel waarin de overheid haar rol als aandeelhouder op een transparante, consistente en professionele wijze kan invullen. In dat kader wordt reeds uitvoering gegeven aan de eerste fase van de implementatie. Binnen de Directie Financiën wordt gewerkt aan de institutionele versterking van de aandeelhoudersfunctie. Voor de daarvoor benodigde functie is inmiddels een functiebeschrijving opgesteld, die momenteel door de Departamento di Recurso Humano wordt beoordeeld. Na afronding van dit traject zal worden overgegaan tot de werving en selectie van gespecialiseerd personeel ter ondersteuning van het deelnemingenbeheer. Daarnaast wordt gewerkt aan de inrichting en formalisering van processen voor de registratie, monitoring, analyse en rapportage van overheidsgelieerde entiteiten. Hiermee wordt beoogd een structurele informatiebasis te creëren die nodig is voor

effectief aandeelhouderschap, tijdige risicosignalering en een betere beoordeling van de financiële en operationele prestaties van deelnemingen. Ten aanzien van het deelnemingen- en dividendbeleid geldt dat de implementatie niet uitsluitend bestaat uit de formele vaststelling van beleidsdocumenten, maar tevens uit de opbouw van de organisatorische capaciteit, de inrichting van processen en het ontwikkelen van de benodigde toezichtsinstrumenten. De hiervoor genoemde werkzaamheden vormen daarom een integraal onderdeel van de implementatiefase.

De ontwerp-Landsverordening Corporate Governance is nagenoeg af en zal naar verwachting medio september 2026 worden aangeboden aan de ministerraad. Deze landsverordening zal een belangrijk instrument vormen voor de verdere professionalisering van bestuur, intern toezicht en aandeelhouderschap binnen overheidsgelieerde en semipublieke entiteiten. Het beoogde stelsel heeft tot doel de transparantie, integriteit, verantwoording en effectiviteit van deze organisaties duurzaam te versterken. Overigens zijn er reeds voorbereidingen getroffen voor de implementatie van het nieuwe governancekader. Via het Implementatieteam Corporate Governance Aruba wordt ondersteuning geboden bij de invoering van de nieuwe wettelijke en beleidsmatige vereisten, onder meer door het beschikbaar stellen van richtlijnen, modeldocumenten, opleidingen en voorlichtingsactiviteiten voor betrokken organisaties en functionarissen. De Landsverordening Corporate Governance, de Code Corporate Governance, het deelnemenbeleid en het dividendbeleid zijn onderdelen van één geïntegreerde hervormingsagenda voor professioneel aandeelhouderschap en goed bestuur. Deze agenda is gericht op het versterken van de governance van overheidsgelieerde entiteiten, het verbeteren van de kwaliteit van toezicht en besluitvorming, het bevorderen van transparantie en verantwoording en het realiseren van duurzame maatschappelijke en financiële waarde creatie binnen de deelnemingenportefeuille van het Land.

Investerings

4.10

Recent werd de instelling van het AIOF gerealiseerd. De aan de Raad ter advisering aangeboden ontwerp-begroting van het AIOF zal bij Nota van Wijziging worden aangepast en ook in de 2e suppletoire Landsbegroting 2026 worden wijzigingen in de begroting van het AIOF voorgesteld. Daarnaast was in de aan de Raad ter advisering aangeboden ontwerp-begroting voor het AIOF geen voeding vanuit de Landsbegroting 2027 opgenomen. In het ontwerp is een raming opgenomen als voeding voor het AIOF, die opnieuw een wijziging van de begroting van het AIOF over de dienstjaren 2026 en 2027 veronderstelt. Al deze wijzigingen komen de inzichtelijkheid in de voorgenomen investeringen van het Land niet ten goede en bemoeilijken het beoordelen van de overheidsuitgaven in samenhang en op integrale wijze. Geadviseerd wordt dan ook om zo spoedig mogelijk de investeringsagenda vast te stellen, een begrotingswijziging van het AIOF te concipiëren en daarin die vastgestelde meerjarige investeringsagenda op te nemen.

Ik deel de bovenstaande de zienswijze van de Raad niet. Ik onderschrijf het belang van een inzichtelijke en samenhangende presentatie van de voorgenomen investeringen van het Land, maar daaruit volgt niet zonder meer dat de voorgestelde wijzigingen in de begroting van het AIOF afbreuk doen aan een integrale beoordeling van de overheidsuitgaven. Het AIOF is recent ingesteld en bevindt zich nog in een fase waarin de financiële en beleidsmatige uitwerking nader wordt geconcretiseerd. Tegen deze achtergrond is het niet ongebruikelijk dat de begroting van het AIOF door middel van begrotingswijzigingen wordt aangepast aan actuele inzichten, beschikbare middelen en nader vastgestelde bestuurlijke- en investeringsprioriteiten. Het feit dat in de aan de Raad aangeboden ontwerp-begroting van het AIOF geen voeding vanuit de Landsbegroting 2027 was opgenomen, terwijl daarin thans wel wordt voorzien, moet in dat licht worden beschouwd. Het opnemen van deze middelen in de Landsbegroting 2027 draagt juist bij aan de transparantie, doordat daarmee inzichtelijk wordt gemaakt welke middelen het Land voornemens is beschikbaar te stellen voor investeringen via het AIOF. Dat hiervoor vervolgens een aanpassing van de begroting van het AIOF noodzakelijk is, is een begrotingstechnische kwestie en betekent niet dat de rechtmatigheid, controleerbaarheid of samenhang van de overheidsuitgaven daardoor wordt aangetast.

Voorts kan ik mededelen dat het proces tot opstelling van de meerjarige investeringsagenda zich thans in een afrondende fase bevindt. DEZHI heeft een concept-meerjarige investeringsagenda opgesteld, waarbij de bestuurlijke prioriteiten van het kabinet als

uitgangspunt zijn genomen. De voorgenomen investeringen van de verschillende ministeries zijn daarin in onderlinge samenhang gebracht en vertaald naar een meerjarig beleids- en investeringsprogramma. Met de meerjarige investeringsagenda wordt beoogd richting te geven aan de prioritering, planning en uitvoering van de investeringen van het Land en tegelijkertijd een samenhangend kader te bieden voor de verdere beleidsmatige en financiële uitwerking daarvan. Hiermee wordt tevens de inzichtelijkheid in de voorgenomen investeringen en de samenhang tussen de verschillende investeringsprojecten versterkt.

Daarnaast heeft de DEZHI, mede op basis van de opgebouwde ervaring met het investeringsproces van het Land, in de concept-meerjarige investeringsagenda voorstellen opgenomen voor een passende governancestructuur en de inrichting van een digitaal portaal. Deze zijn erop gericht de voortgang en uitvoering van investeringsprojecten op een gestructureerde, efficiënte en effectieve wijze te monitoren en waar nodig tijdig bij te sturen. Daarmee wordt tevens beoogd de transparantie en beheersbaarheid van het investeringsproces te versterken. De concept-meerjarige investeringsagenda dient nog op bestuurlijk niveau door de ministerraad te worden vastgesteld. Het voornemen is om deze agenda voorafgaand aan de behandeling door de Staten van het onderhavige ontwerp vast te stellen. Het ontwerp van de landsverordening tot vaststelling van de begroting van het AIOF voor de dienstjaren 2026 en 2027 is reeds aan de Staten aangeboden.

5. Totaalbeeld van de ramingen voor 2027 van het Land en de collectieve sector

5.1

De ontwerp-Landsbegroting 2027 vertoont een financieringsoverschot van Afl. 84,1 miljoen. De in de onderstaande tabellen opgenomen begrotingscijfers voor 2026 zijn geactualiseerd aan de hand van de 2e suppletoire begroting voor het dienstjaar 2026. De in de toelichting opgenomen vergelijking tussen de begrotingen 2026 en 2027 is daarentegen gebaseerd op begrotingscijfers voor 2026 waarin de meest recente begrotingswijzigingen nog niet zijn verwerkt. Hierdoor sluiten de in de toelichting opgenomen vergelijkingen en mutaties tussen de begrotingen 2026 en 2027 niet langer aan op de meest actuele begrotingscijfers. Hieruit zou geconcludeerd kunnen worden dat de aan de ontwerp-begroting voor het dienstjaar 2027 ten grondslag liggende middelen- en uitgavenramingen inmiddels door de meest recente begrotingswijzigingen zijn achterhaald. Dit bemoeilijkt de beoordeling van de realiteitswaarde van de thans gepresenteerde begroting. Geadviseerd wordt de middelen- en uitgavenramingen voor het dienstjaar 2027 integraal te herzien en de begroting voor 2027 te baseren op de meest actuele ramingen.

Ik deel de opvatting dat de ontwerp-begroting 2027 als achterhaald moet worden beschouwd niet. De vergelijking tussen begrotingsjaren dient uit oogpunt van begrotingsrechtmatigheid en transparantie plaats te vinden op basis van de formeel vastgestelde begrotingscijfers. Aangezien de eerste en tweede suppletoire begroting 2026 ten tijde van het opstellen van de ontwerp-begroting nog niet waren vastgesteld, konden deze niet als officiële vergelijkingsbasis worden gehanteerd. Om het door de Raad gesignaleerde verschil zichtbaar te maken, is in de memorie van toelichting een tabel worden opgenomen tussen de vastgestelde Landsbegroting 2026, de 2e suppletoire begroting 2026 en de ontwerp-Landsbegroting 2027.

5.2 Ontvangsten

De geactualiseerde begrotingscijfers laten zien dat de totale ontvangsten in 2027 ten opzichte van de meest recente begroting 2026 slechts beperkt toenemen. De totale ontvangsten stijgen van Afl. 2.031,2 miljoen naar Afl. 2.037,3 miljoen, een toename van Afl. 6,1 miljoen oftewel circa 0,3%. Dit staat in schril contrast met de in de toelichting gepresenteerde stijging van Afl. 60,9 miljoen, die is gebaseerd op begrotingscijfers voor 2026 waarin de begrotingswijzigingen uit de 2e suppletoire begroting voor het dienstjaar 2026 nog niet zijn verwerkt. Hierdoor ontstaat een wezenlijk ander beeld van de ontwikkeling van de overheidsontvangsten tussen 2026 en 2027. Tegen deze achtergrond acht de Raad het wenselijk dat de middelenramingen voor 2027 nader worden beoordeeld aan de hand van de meest actuele begrotingscijfers. Een dergelijke actualisatie draagt bij aan een beter inzicht in de ontwikkeling van de overheidsontvangsten en versterkt de onderbouwing van de voor 2027 geraamde belasting- en overige ontvangsten.

Dienaangaande zij opgemerkt dat de in de toelichting opgenomen vergelijking is gebaseerd op de laatst vastgestelde begrotingsstand van 2026. De door de Raad gehanteerde cijfers zijn ontleend aan suppletoire begrotingen die ten tijde van het opstellen van het onderhavige ontwerp nog niet waren vastgesteld en derhalve nog geen formele begrotingsstatus hadden. Om redenen van consistentie, begrotingsrechtmatigheid en transparantie is daarom aangesloten bij de formeel geldende begrotingscijfers. Het zou inderdaad kunnen dat een vergelijking op basis van de nog in behandeling zijnde begrotingswijzigingen tot andere uitkomsten kan leiden ten aanzien van de ontwikkeling van de ontvangsten. Dit verschil vloeit echter voort uit het gebruik van een andere referentiebasis en betekent niet zonder meer dat de voor 2027 geraamde ontvangsten onvoldoende zijn onderbouwd of niet langer realistisch zijn. De middelenramingen voor 2027 zijn opgesteld op basis van de meest recente economische, fiscale en beleidsmatige inzichten die bij het opstellen van de ontwerp-begroting beschikbaar waren.

5.2.1 Belastingontvangsten

Op grond van de nu gepresenteerde ramingen nemen de voor 2027 begrote directe belastingontvangsten ten opzichte van 2026 toe met Afl. 22,5 miljoen. Deze stijging ligt voornamelijk in hogere ramingen voor de winstbelasting en de grondbelasting. Met betrekking tot de indirecte belastingontvangsten wordt een toename begroot van Afl. 26 miljoen, voornamelijk door stijging van invoerrechten, accijns op minerale oliën en de BBO. In de toelichting worden deze wijzigingen niet nader toegelicht. Geadviseerd wordt dit alsnog te doen.

Ter zake zij opgemerkt dat onder de tabel “Economisch effect middelenraming” wordt de raming van de ontvangsten voor 2027 nader toegelicht. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen het deel van de geraamde groei dat kan worden toegeschreven aan de economische ontwikkeling en het deel dat voortvloeit uit verbeterde compliance en invorderingsmaatregelen. Hiermee worden de mutaties in de geraamde belastingontvangsten voor 2027 ten opzichte van 2026 nader onderbouwd en toegelicht. Daarnaast wordt in het onderdeel “I.1. Economische vooruitzichten” een nadere toelichting gegeven op de verwachte economische ontwikkelingen en de gehanteerde uitgangspunten voor de economische groei, die mede ten grondslag liggen aan de ramingen van de belastingontvangsten.

Verder zal de markt voor korte termijnverhuur (short term vacation rentals) worden gereguleerd waardoor ook de naleving van de fiscale verplichtingen wordt verhoogd met het oog op een eerlijke en effectieve belasting- en premieafdracht binnen deze sector. Dit blijkt echter niet uit de in het ontwerp opgenomen ramingen voor de toeristenheffing, waarbij overigens verschillen te onderkennen zijn. Zo bedraagt de raming volgens de overzichten I en II op pagina 41 en 42 van de toelichting Afl. 97 miljoen, terwijl in het overzicht op pagina 93 van de toelichting een bedrag van Afl. 102,5 miljoen wordt begroot. Het verschil tussen de genoemde bedragen wordt verklaard door de verdeling van de geraamde opbrengsten uit de toeristenheffing. Het bedrag van Afl. 102,5 miljoen bestaat uit het aan het Land toegekende deel van Afl. 97 miljoen en het aan de TPEF toegekende deel van Afl. 5,5 miljoen. In het onderhavige ontwerp is derhalve in totaal Afl. 102,5 miljoen aan opbrengsten uit de toeristenheffing geraamd. Daarbij is geen rekening gehouden met de voorgestelde verhoging van Afl. 8 miljoen die in de 2e suppletoire Landsbegroting voor het dienstjaar 2026 zal worden opgenomen. Zou het overzicht naar aanleiding van de 2e suppletoire begroting worden geactualiseerd, dan zou de raming voor het dienstjaar 2027 zelfs lager komen te liggen dan het voor 2026 begrote bedrag.

Naar aanleiding van de actualisatie van de raming voor 2026 in het kader van de 2e suppletoire Landsbegroting, zal ook de raming van de toeristenheffing die aan het Land

wordt toegekend worden aangepast. Deze raming zal worden verhoogd van Afl. 97 miljoen naar Afl. 106 miljoen.

Daarnaast herhaalt de Raad zijn opvatting dat de compliance nu al verbeterd zou moeten kunnen worden. Houders van alternatieve accommodaties zijn immers op grond van de huidige regelgeving niet alleen belastingplichtig voor de inkomstenbelasting of winstbelasting, maar ook voor de Toeristenheffing en de Bijzondere Belasting Verblijf. De Raad vroeg zich in dat kader af of een door de Aruba Tourism Authority gemaakte inventarisatie van het vacation-rentalbestand in Aruba niet als uitgangspunt kan dienen voor het verbeteren van de naleving van de geldende fiscale regelgeving. Ook vroeg de Raad zich af in hoeverre de mogelijkheden zijn onderzocht om de verschuldigde belastingen te laten innen en afdragen door boekingsplatformen, zoals Airbnb. Volgens de website van Airbnb moeten Airbnb-hosts in bepaalde landen de toeristenbelasting door Airbnb laten innen en afdragen. Deze mogelijkheid zou een bijdrage kunnen leveren aan het verbeteren van de fiscale compliance.

Dienaangaande kan ik opmerken dat, behoudens eed verhoging van de grondbelasting en overdrachtsbelasting voor vacation rentals, een aanvullende fiscale regeling in beginsel niet noodzakelijk zal zijn, aangezien aanbieders van korte termijnverhuur op grond van de huidige wet- en regelgeving reeds belastingplichtig zijn voor de inkomstenbelasting dan wel de winstbelasting, en ook onderworpen zijn aan de toeristenheffing.

Daarnaast ligt zoals gezegd de nadruk op het verbeteren van de registratie, identificatie en controle van bestaande belastingplichtigen met verbetering van de fiscale compliance als gevolg. In dit kader zijn in het verleden verschillende mogelijkheden onderzocht om de verschuldigde belastingen en heffingen rechtstreeks via de boekingsplatformen te laten innen en afdragen, waaronder Airbnb. Een dergelijke systematiek biedt potentiële voordelen voor zowel de belastingplichtige als de belastingadministratie. De praktische uitvoerbaarheid hiervan wordt echter bemoeilijkt door de beperkte beschikbaarheid en uitwisselbaarheid van de relevante gegevens bij de boekingsplatformen. Voor een effectieve controle is het noodzakelijk dat de Belastingdienst tijdig kan beschikken over voldoende gedetailleerde en betrouwbare gegevens over onder meer de aanbieders, de verhuurobjecten, de verhuurperiode en de gegenereerde omzet. Zonder volledige en structurele transparantie van de boekingsplatformen is het niet mogelijk om de juistheid en volledigheid van de aangegeven inkomsten en verschuldigde belastingen binnen een redelijke termijn effectief te controleren. Daarnaast vormt de beschikbare inventarisatie van de Aruba Tourism Authority (ATA) vooralsnog geen voldoende betrouwbare basis voor een volledige aansluiting met het grondbelastingbestand van de

DIMP. De inventarisatie bevat niet in alle gevallen de gegevens die noodzakelijk zijn voor een eenduidige identificatie en koppeling, zoals volledige adresgegevens en persoonsnummers van de betrokken belastingplichtigen. Hierdoor is een integrale gegevensmatching en daarmee een effectieve fiscale controle momenteel slechts beperkt mogelijk.

5.3 Bestedingen

De geactualiseerde begrotingscijfers laten zien dat de totale bestedingen in 2027 ten opzichte van de meest recente begroting 2026 met Afl. 34,2 miljoen toenemen, een stijging van circa 1,8%. Ook op dit punt is sprake van een groot verschil met de in de toelichting gepresenteerde stijging van Afl. 97,9 miljoen, die is gebaseerd op begrotingscijfers voor 2026 waarin de begrotingswijzigingen uit de 2e suppletoire begroting voor het dienstjaar 2026 nog niet zijn verwerkt. Hierdoor ontstaat ook aan de uitgavenzijde een wezenlijk ander beeld van de ontwikkeling van de overheidsuitgaven tussen 2026 en 2027. Geadviseerd wordt dan ook om de uitgavenramingen voor het dienstjaar 2027 integraal te herijken, zodat deze aansluiten bij de meest actuele begrotingscijfers en een betrouwbaar beeld geven van de ontwikkeling van de overheidsuitgaven.

Dienaangaande volsta ik met de opmerking dat een integrale herijking van de uitgavenramingen uitsluitend op basis van nog niet vastgestelde suppletoire begrotingen niet juist is, aangezien deze begrotingswijzigingen nog niet hebben plaatsgevonden.

Algemeen

5.3.1

Om een beeld te krijgen van de kostenontwikkeling over de afgelopen jaren zijn in tabel 4 de kosten voor de jaren 2018 tot en met 2027 op een rij gezet. Uit de tabel blijkt dat de stijgende ontwikkeling van de overheidsuitgaven zich de afgelopen jaren heeft voortgezet en dat het kostenniveau inmiddels aanzienlijk hoger ligt dan in de periode voorafgaand aan de COVID-19-pandemie. Opvallend is met name de sterke toename van de kosten in 2026. Ten opzichte van 2025 stijgen de totale kosten van Afl. 1.627,7 miljoen naar Afl. 1.825,8 miljoen, een toename van 12,2%. Exclusief de rentelasten bedraagt de stijging zelfs 14,9%. Hoewel de kostenstijging in 2027 afvlakt, nemen de totale kosten opnieuw toe met 5,0%, terwijl de kosten exclusief rentelasten met 6,0% verder stijgen. Daarmee wordt de sterke uitgavenstijging van 2026 niet teruggedraaid, maar verder bestendigd. De Raad merkt op dat de structurele groei van de uitgaven een groter financieringsoverschot, en daarmee een snellere afbouw van de overheidsschuld en een verdere daling van de rentelasten, in de weg kan staan.

Bij de voorbereiding van het onderhavige ontwerp is voortdurend een afweging gemaakt tussen enerzijds het verder versterken van de financiële positie van het Land en anderzijds het adresseren van maatschappelijke, economische en bestuurlijke opgaven die om investeringen vragen. De keuze om de beschikbare begrotingsruimte niet uitsluitend aan te wenden voor een verdere versnelling van schuldafbouw, maar ook in te zetten voor beleidsprioriteiten, vloeit voort uit de overtuiging dat duurzame overheidsfinanciën niet alleen worden bereikt door het realiseren van begrotingsoverschotten, maar ook door gerichte investeringen in de kwaliteit van publieke dienstverlening, economische ontwikkeling, sociale voorzieningen en institutionele versterking. Daarbij blijft de begroting voldoen aan de begrotingsnormen en blijft er sprake van een verantwoord schuldbeheer en een houdbare ontwikkeling van de overheidsfinanciën op middellange en lange termijn. De gehanteerde benadering beoogt derhalve een evenwicht te bereiken tussen financiële soliditeit enerzijds en de noodzakelijke investeringen in de samenleving anderzijds. Dit sluit aan bij de doelstellingen van het regeerprogramma en het streven naar brede welvaart en duurzame ontwikkeling.

Goederen en diensten

5.3.2

Uit tabel 4 blijkt dat de uitgaven voor goederen en diensten de afgelopen jaren een sterke stijgende lijn vertonen. Na een stijging van Afl. 45,8 miljoen (23,4%) in 2026 wordt voor 2027 opnieuw een toename van Afl. 48,7 miljoen (20,1%) geraamd. Daarmee stijgen de uitgaven voor goederen en diensten in de periode 2025-2027 van Afl. 195,9 miljoen naar Afl. 290,4 miljoen, een totale stijging van Afl. 94,5 miljoen of ruim 48%. De Raad merkt op dat deze uitgavencategorie daarmee één van de sterkst groeiende posten binnen de begroting vormt. Gezien het feit dat deze stijging rechtstreeks ten koste gaat van het financieringsoverschot en daarmee de ruimte beperkt voor een verdere afbouw van de overheidsschuld en voor productieve investeringen, dringt de Raad er opnieuw op aan kritisch te bezien in hoeverre de geraamde uitgaven voor goederen en diensten kunnen worden beperkt of efficiënter kunnen worden ingezet.

In lijn met het voorgaande merk ik op dat de keuze om de beschikbare begrotingsruimte niet uitsluitend aan te wenden voor een verdere versnelling van schuldafbouw, maar ook in te zetten voor beleidsprioriteiten van de regering, voortvloeit uit de overtuiging dat duurzame overheidsfinanciën niet alleen worden bereikt door het realiseren van begrotingsoverschotten, maar ook door gerichte investeringen in de kwaliteit van publieke dienstverlening, economische ontwikkeling, sociale voorzieningen en institutionele versterking. In het onderhavige ontwerp zijn voor alle ministeries belangrijke projecten opgenomen die noodzakelijk zijn om de kwaliteit van het Land integraal te verbeteren. Uit

de specificatie blijkt dat het hier beleidsterreinen betreffen die jarenlang geen of onvoldoende aandacht hebben gekregen. Voor de Directie Onderwijs is bijvoorbeeld Afl. 9,2 miljoen extra opgenomen voor leermiddelen en innovatie in het Onderwijs, wat een belangrijke investering betekent in de toekomstige generaties van Aruba, de economie, welvaart en kennisniveau. Ook is Afl. 19,3 miljoen extra opgenomen voor de voorbereidende werkzaamheden ten behoeve van de bouw van een nieuwe gevangenis. Voor het Korps Politie Aruba is ongeveer Afl. 9 miljoen opgenomen voor noodzakelijk materieel.

Rentelasten

5.3.3

De rentelasten nemen in de ontwerpbegroting 2027 licht af van Afl. 295,1 miljoen in 2026 tot Afl. 293,4 miljoen in 2027. Hoewel deze ontwikkeling positief is, merkt de Raad op dat de rentelasten, ondanks het geraamde financieringsoverschot en de afnemende overheidsschuld, een aanzienlijk beslag op de begroting blijven leggen. De Raad merkt voorts op dat uit de begroting blijkt dat in 2027 voor Afl. 941 miljoen aan bestaande geldleningen afloopt en zal moeten worden geherfinancierd. De wijze waarop deze herfinanciering plaatsvindt, zal in belangrijke mate bepalend zijn voor de toekomstige ontwikkeling van de rentelasten en daarmee voor de houdbaarheid van de openbare financiën. Het CAft merkt in zijn advies op dat in de meerjarige begrotingsramingen is uitgegaan van herfinanciering tegen een rentepercentage van 6,0%. Het CAft constateert daarbij tevens dat in de begroting nog geen rekening is gehouden met de financieringsmogelijkheden die de voorgenomen Rijkswet houdbare overheidsfinanciën Aruba (HOFA) kan bieden. Volgens het CAft kan benutting van deze financieringsmogelijkheden leiden tot een aanzienlijke verlaging van de rentelasten en daarmee tot extra begrotingsruimte. De Raad onderschrijft deze constatering en acht het wenselijk dat de regering in de toelichting inzichtelijk maakt welke gevolgen de mogelijke inwerkingtreding van de Rijkswet HOFA kan hebben voor de meerjarige rentelasten, de financieringsbehoefte en het financieringssaldo.

Dienaangaande merk ik op dat vanwege de algemene prudente benadering op dit punt, bij de herfinanciering van aflopende leningen bewust is uitgegaan van een rentepercentage van 6,0%. Hiermee wordt voorkomen dat de begroting vooruitloopt op toekomstige ontwikkelingen waarvan de totstandkoming, het tijdstip van inwerkingtreding en de uiteindelijke financiële gevolgen op dit moment nog niet met voldoende zekerheid kunnen worden vastgesteld. Wat de voorgenomen Rijkswet houdbare overheidsfinanciën Aruba (HOFA) betreft, kan worden opgemerkt dat deze bij inwerkingtreding mogelijkheden zal bieden om tegen financieel gunstigere voorwaarden in de financieringsbehoefte van het Land te voorzien. Dit leidt tot lagere financieringskosten, een verdere afname van de

rentelasten en een verbetering van de begrotingsruimte op de middellange en lange termijn. Gelet op de huidige stand van zaken is het vanuit oogpunt van degelijk financieel beheer niet wenselijk om deze voordelen hiervan reeds in de meerjarige begrotingsramingen te verwerken. Zo blijft de begroting gebaseerd op realistische, verifieerbare en financieel verantwoorde uitgangspunten. Ook zal blijven worden ingezet op het verder terugdringen van de overheidsschuld, het beheersen van de rentelasten en het versterken van de houdbaarheid van de openbare financiën, zodat beschikbare middelen in toenemende mate kunnen worden aangewend voor maatschappelijke en economische beleidsprioriteiten.

Subsidies

5.3.4

Uit tabel 4 blijkt dat de subsidie-uitgaven de afgelopen jaren een structureel stijgende ontwikkeling vertonen. Na een toename van Afl. 30,0 miljoen (12,7%) in 2026 wordt voor 2027 opnieuw een stijging van Afl. 21,2 miljoen (7,9%) geraamd. Daarmee nemen de subsidie-uitgaven in de periode 2025-2027 toe van Afl. 237,0 miljoen tot een bedrag van Afl. 288,2 miljoen, een totale stijging van Afl. 51,2 miljoen oftewel ruim 21%.

Het betreft hier een constatering over de ontwikkeling van de subsidie-uitgaven, die geen afzonderlijke bespreking mijnerzijds behoeft.

Overdrachten, bijdragen en afschrijvingen

5.3.5

Reparatietoeslag

Als beleidsprogramma bij het ministerie van Financiën, Economische Zaken en Primaire Sector is een verhoging van het pensioen door bijstelling van de reparatietoeslag opgenomen. Het daarmee gemoeide bedrag bedraagt Afl. 184,7 miljoen, oftewel 2,5% van het BBP. De reparatietoeslag is niet belast en wordt uitgekeerd ongeacht het aantal jaren dat het ouderdomspensioen is opgebouwd. Het valt te betwijfelen of een dergelijke regeling, mede gezien de toenemende vergrijzing, wel als houdbaar kan worden beschouwd. De Raad herhaalt met betrekking tot deze structurele verhogingen van de reparatietoeslag zijn opmerking uit onderdeel 3.5, waarin gewezen werd op het gevaar van het verhogen van structurele uitgaven in tijden van hoogconjunctuur.

Ter zake merk ik op dat de uitvoering van de Landsverordening reparatietoeslag plaats vindt binnen de geldende begrotingskaders. In verband hiermee is een aanpassing van deze landsverordening in voorbereiding om gerichte koopkrachtversterking structureel te kunnen bieden.

5.3.6 Collectieve sector

Het begrote financieringsoverschot van de collectieve sector bedraagt voor 2027 Afl. 203,4 miljoen, hetgeen overeenkomt met 2,4% van het bruto binnenlands product. Hoewel daarmee wordt voldaan aan de begrotingsnormen, blijkt uit de meerjarenraming dat het financieringsoverschot van de collectieve sector geleidelijk afneemt tot Afl. 152,3 miljoen (1,5% van het bbp) in 2031. Daar staat tegenover dat de overheidsschuld volgens de ramingen verder afneemt van Afl. 4.567,9 miljoen (54% van het bbp) in 2027 tot Afl. 3.919,6 miljoen (39% van het bbp) in 2031. De Raad merkt op dat de meerjarige ontwikkeling van het financieringssaldo van de collectieve sector in belangrijke mate wordt bepaald door de ontwikkeling van de financieringssaldi van het Land Aruba, de AZV, de SVb en de ATA. Opvallend is dat met name de financieringsoverschotten van de AZV en de SVb gedurende de meerjarenperiode geleidelijk afnemen. Voor de AZV daalt het overschot van Afl. 73,7 miljoen in 2027 naar Afl. 9,4 miljoen in 2031, terwijl het overschot van de SVb afneemt van Afl. 40,1 miljoen naar Afl. 10,7 miljoen. Ook de ATA laat per saldo een afnemende bijdrage aan het financieringssaldo zien. De toelichting bevat slechts een beperkte toelichting op de ontwikkeling van de financieringssaldi van de afzonderlijke entiteiten binnen de collectieve sector. De Raad acht het daarom wenselijk dat de regering nader uiteenzet welke factoren ten grondslag liggen aan de afnemende financieringsoverschotten van met name de AZV, de SVb en de ATA en welke gevolgen deze ontwikkeling kan hebben voor de houdbaarheid van de openbare financiën van de collectieve sector. Daarbij verdient tevens aandacht in hoeverre het Land op termijn genooddaakt kan zijn eventuele tekorten of verslechtingen van de financiële positie van deze entiteiten op te vangen en welke gevolgen dit kan hebben voor de houdbaarheid van de openbare financiën. Daarnaast is een begin gemaakt met een proces dat moet leiden tot interne financiering via deposito's van deelnemers van de collectieve sector. Inmiddels is besloten om de minister van Financiën en Cultuur te machtigen voor het aangaan van een termijndeposito-overeenkomst met de SVb voor een bedrag van maximaal Afl. 50 miljoen om te voorzien in de financieringsbehoefte van het Land voor het dienstjaar 2026. Het CAft adviseerde om de overschotten bij de SVb en de AZV, met inachtneming van de wettelijke verplichting om een reserve aan te houden, aan te wenden voor schuldafbouw. De Raad adviseerde om daarbij terdege rekening te houden met demografische ontwikkelingen in Aruba en de gevolgen daarvan voor de door deze fondsen aan te houden reserves. De houdbaarheid van deze fondsen op de (middel)lange termijn dient immers gewaarborgd te worden. De Raad vraagt zich in dat kader af of, gezien de toenemende vergrijzing, ook is overwogen om de bij de SVb aan te houden wettelijke reserves te herzien en de bij de AZV ontstane overschotten over te hevelen naar de reserves van de SVb. Om soortgelijke termijndeposito-overeenkomsten ook met de AZV te kunnen sluiten, of een overheveling van de overschotten naar de SVb mogelijk te maken, dient de Landsverordening AZV (AB 1992

no. 18) gewijzigd te worden. De Landsverordening AZV kent geen bepaling met betrekking tot de aanwending van de voor de uitvoering van de algemene ziektekostenverzekering beschikbare middelen. Evenmin is bepaald dat overtollige liquide middelen in het Algemeen Ziektekostenfonds worden gestort en de Landsverordening AZV kent evenmin een verplichting tot het vormen en in stand houden van bepaalde reserves. Ook een bepaling waarin is geregeld waarin de in het Algemeen Ziektekostenfonds aanwezige middelen kunnen worden belegd ontbreekt. Daarnaast komt het de Raad voor dat het in eerste instantie van belang is dat de AZV-premies voldoende zijn om de ziektekosten te dekken en dat overschotten bij de AZV in principe niet nodig zijn. Dit kan anders zijn als de voorgenomen invoering van een BTW-stelsel doorgang vindt. De financiering van de AZV zal immers bij een invoering van een BTW-stelsel waarschijnlijk aan verandering onderhevig zijn. Het is in ieder geval aan te bevelen om ook in de Landsverordening AZV bepalingen te introduceren ten aanzien van te vormen en aan te houden reserves.

Ten eerste kan ik ter zake opmerken dat, alhoewel het verwachte financieringsoverschot van de collectieve sector afneemt van 2,4% van het bbp in 2027 naar 1,5% van het bbp in 2031, dit nog altijd ruimschoots boven de saldonorm van minimaal 1% van het bbp blijft. Door de aanwending van overschotten in kwestie voor schuldreductie wordt verwacht dat de collectieve sector van Aruba op korte termijn zal voldoen aan de schuldquotenorm van maximaal 50% van het bbp. Hiermee wordt de financiële weerbaarheid van Aruba verder versterkt en ontstaat meer ruimte om eventuele economische schokken en onverwachte tegenvallers op te vangen.

De geraamde overschotten binnen de collectieve sector worden voornamelijk gerealiseerd door het Land, de Algemene Ziektekostenverzekering (AZV), de Sociale Verzekeringsbank (SVB) en ATA. Deze ramingen zijn gebaseerd op onder meer de verwachte macro-economische, toeristische en demografische ontwikkelingen. Vooralsnog wordt voor deze entiteiten geen tekortpositie voorzien op de middellange termijn. Daarbij beschikken de AZV, SVB en ATA over eigen inkomstenbronnen, zoals premies, de BAZV-opbrengsten en de toeristenheffing, waarmee zij uitvoering geven aan hun wettelijke taken. Deze entiteiten dienen daarbij, net als het Land, te functioneren binnen de geldende financieel-economische kaders. Hoewel in de afgelopen jaren door deze instellingen overschotten zijn gerealiseerd, vormen dergelijke overschotten geen doel op zichzelf. Tegen deze achtergrond blijft het streven van het Land erop gericht om zelfstandig, via de Landsbegroting, een financieringsoverschot van ten minste 1% van het bbp te realiseren.

Ten aanzien van de bij de AZV ontstane overschotten kan worden opgemerkt dat het Land geen voornemen heeft deze middelen over te hevelen naar de SVB. Benadrukt zij daarbij dat eventuele termijndeposito-overeenkomsten met de AZV uitsluitend binnen de geldende wettelijke kaders zullen worden aangegaan. Voorts zij opgemerkt dat de BAZV-opbrengsten een essentieel onderdeel vormen van de financiering van de AZV. Tegenover zorguitgaven van ongeveer Afl. 545 miljoen en premieopbrengsten van circa Afl. 323 miljoen staan BAZV-opbrengsten van ongeveer Afl. 312 miljoen. Deze inkomsten zijn derhalve onmisbaar voor een financieel houdbare uitvoering van de zorgverzekering. Mocht in de toekomst worden overgegaan tot de invoering van een btw-stelsel ter vervanging van het huidige BBO/BAZV/BAVP-stelsel, dan zal worden gestreefd naar een budgetneutrale vormgeving.

6. Schuldpositie/Herfinanciering leningen

Als gevolg van het voor 2027 begrote financieringsoverschot van Afl. 84,1 miljoen neemt de schuld van het Land naar verwachting af van Afl. 5.003,5 miljoen ultimo 2026 tot Afl. 4.919,4 miljoen ultimo 2027. Mede als gevolg van de groei van het nominale bbp daalt de schuldquote daarbij van 62% naar 59%.

Schuldpositie

Volgens het meerjarig kader zal de overheidsschuld, als gevolg van de voor de komende jaren begrote financieringsoverschotten, verder afnemen tot Afl. 4.488 miljoen in 2031. In combinatie met de geraamde groei van het bbp leidt dit tot een daling van de schuldquote van 59% in 2027 naar 45% in 2031. Voor de collectieve sector als geheel laat het meerjarig kader eveneens een verdere daling van de schuld en de schuldquote zien. Volgens de gepresenteerde ramingen daalt de schuldquote van de collectieve sector van 54% in 2027 naar 39% in 2031. Daarmee zou de doelstelling om uiterlijk in 2040 een schuldquote van ten hoogste 50% te bereiken reeds ruim vóór dat jaar worden gerealiseerd. De Raad acht de geprojecteerde daling van de overheidsschuld en de schuldquote positief. Niettemin dient rekening te worden gehouden met de risico's die nog steeds aan de omvang van de schuld van het Land zijn verbonden. Deze risico's betreffen onder meer:

- de ontwikkeling van de rentestanden;*
- de grote economische afhankelijkheid van het toerisme;*
- de omvangrijke herfinancieringsverplichtingen.*

Daarnaast is de geraamde daling van de schuldquote mede afhankelijk van de realisatie van de veronderstelde economische groei en de begrote financieringsoverschotten. Tegen deze achtergrond blijft een voortgezette beheersing van de overheidsuitgaven en daadwerkelijke aanwending van de financieringsoverschotten voor schuldreductie van belang.

Herfinanciering leningen

Ondanks de geprojecteerde daling van de overheidsschuld blijft de herfinanciering van aflopende leningen een belangrijk financieel risico voor het Land. Uit de begroting blijkt dat in 2027 op twintig leningen voor in totaal Afl. 941 miljoen aan hoofdsom moet worden afgelost. Aangezien deze aflossingen slechts voor een beperkt deel uit het financieringsoverschot kunnen worden voldaan, zal een substantieel deel opnieuw moeten worden gefinancierd. De financieringsactiviteiten van het Land staan in 2027 dan ook in belangrijke mate in het teken van de herfinanciering van bestaande schuld. De voorwaarden waartegen deze herfinanciering kan plaatsvinden, zijn rechtstreeks van invloed op de toekomstige rentelasten. Daarnaast kunnen onzekerheden omtrent de toegang tot financiering gevolgen hebben voor de kredietwaardigheid van Aruba. Een verslechtering van de kredietwaardigheid kan de toegang tot de internationale kapitaalmarkt bemoeilijken en tot hogere financieringskosten leiden. De mogelijke financieringsmogelijkheden onder de Rijkswet HOFA zijn, gelet op de omvang van de herfinancieringsbehoefte van het Land, van bijzonder belang. Zoals in onderdeel 5.3.3 reeds is uiteengezet, kunnen lagere financieringskosten niet alleen tot een aanzienlijke besparing op de COVID-lening leiden, maar tevens tot verdere besparingen wanneer aflopende buitenlandse leningen tegen gunstigere voorwaarden kunnen worden geherfinancierd. De totstandkoming van de Rijkswet HOFA kan daarmee het herfinancieringsrisico van het Land verminderen en bijdragen aan een snellere verbetering van de schuldpositie en de houdbaarheid van de openbare financiën. De Raad benadrukt daarom opnieuw het belang dat het Land zich blijft inzetten voor de totstandkoming van de Rijkswet HOFA en, na inwerkingtreding daarvan, de beschikbare financieringsmogelijkheden waar mogelijk benut om de financieringskosten en herfinancieringsrisico's van het Land structureel te beperken.

Met de Raad ben ik het eens dat de schuldpositie van het Land zich de komende jaren naar verwachting gunstig ontwikkelt, maar dat aan de omvang van de schuld nog steeds risico's zijn verbonden, in het bijzonder voor wat betreft de ontwikkeling van de rentestanden, de economische afhankelijkheid van het toerisme en de omvangrijke herfinancieringsverplichtingen. Daarbij is de daling van de schuldquote afhankelijk van de realisatie van de veronderstelde economische groei en van de begrote financieringsoverschotten, en zal een voortgezette beheersing van de overheidsuitgaven en de daadwerkelijke aanwending van de overschotten voor schuldreductie daarbij van belang blijven. De geraamde financieringsoverschotten maken het mogelijk de overheidsschuld geleidelijk terug te brengen, terwijl tegelijkertijd de schuldquote verder afneemt als gevolg van zowel schuldreductie als economische groei. Dit is van groot belang voor de versterking van de financiële weerbaarheid van Aruba en het verder verbeteren van de

houdbaarheid van de openbare financiën. Ondanks deze positieve ontwikkelingen zullen de omvang van de overheidsschuld en de daarmee samenhangende risico's aandacht blijven eisen. Factoren zoals ontwikkelingen op de internationale kapitaalmarkten, externe economische schokken, de afhankelijkheid van de toeristische sector en de omvangrijke herfinancieringsbehoefte kunnen immers van invloed zijn op de toekomstige ontwikkeling van de overheidsfinanciën. Tegen deze achtergrond blijft de inzet gericht op een prudent begrotingsbeleid, in het bijzonder op de realisatie van structurele financieringsoverschotten en het verantwoord terugdringen van de overheidsschuld. Daarbij wordt ervoor gezorgd dat begrotingsruimte in evenwicht wordt aangewend ten behoeve van schuldreductie, investeringen in maatschappelijke prioriteiten en het versterken van de economische weerbaarheid van Aruba.

De herfinanciering van aflopende leningen blijft een belangrijk aandachtspunt binnen het schuldbeheer. De herfinancieringsopgave voor 2027 vloeit voor een belangrijk deel voort uit in het verleden aangegane financieringsverplichtingen en vereist een zorgvuldige voorbereiding en actieve monitoring van de nationale en internationale financieringsmarkten. Daarbij wordt voortdurend gestreefd naar een optimale balans tussen financieringskosten, renterisico's, looptijden en financieringszekerheid.

Met de Raad ben ik het ook eens dat de voorgenomen Rijkswet houdbare overheidsfinanciën Aruba (HOFA) mogelijkheden biedt om de financieringspositie van het Land verder te versterken. De in deze voorgenomen rijkswet opgenomen financieringsinstrumenten zullen bijdragen aan de beperking van de herfinancieringsrisico's, het verbeteren van de toegang tot financiering en het verlagen van toekomstige financieringskosten. Deze voordelen kunnen op hun beurt een positieve bijdrage leveren aan de verdere afbouw van de overheidsschuld en het versterken van de houdbaarheid van de openbare financiën. Omdat het ontwerp voor deze rijkswet zich nog in het wetgevingstraject bevindt, wordt in het onderhavige ontwerp niet vooruitgelopen op mogelijke toekomstige financieringsvoorwaarden of besparingen die voortvloeien uit een nog niet in werking getreden wettelijk kader. Dit sluit aan bij het uitgangspunt van prudent en realistisch begroten

7. Conclusie en eindadvies

Ter inleiding van zijn eindadvies maakt de Raad concluderende opmerkingen die in wezen een samenvatting vormen van zijn voorgaande inhoudelijke opmerkingen en aanbevelingen ten aanzien van het onderhavige ontwerp. Ik heb deze concluderende opmerkingen aan het begin van dit nader rapport weergegeven en vervolgens besproken.

Ik veroorloof mij derhalve u het gewijzigde ontwerp en de daarbij behorende gewijzigde memorie van toelichting wederom te doen toekomen, en u in overweging te geven het ontwerp aan de Staten ter goedkeuring aan te bieden.

De minister van Justitie en Sociale Zaken,
belast met de leiding van het ministerie van Justitie,
Integratie, Openbaar Vervoer en Energie,

