



Aan
De minister van Financiën en Cultuur

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

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

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

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

Datum
31 oktober 2023
Ons kenmerk
Cft 202300111
Pagina
1/8

Uw kenmerk

Bijlagen
2

Onderwerp
Advies bij de tweede ontwerpbegrotingswijziging 2023 en Najaarsnota van Aruba

Geachte mevrouw Maduro,

Op 17 oktober 2023 ontving het College Aruba financieel toezicht (CAft) de ontwerp Landsverordening tot wijziging van de begroting 2023 – de tweede ontwerpbegrotingswijziging 2023 (OBW) – en Najaarsnota. Hierbij ontvangt u het advies van het CAft bij deze OBW.¹ In de bijlage 1 van deze brief vindt u de nadere uitleg en cijfermatige onderbouwing bij dit advies.

Oordeel

In de OBW wordt voor 2023 een financieringsoverschot van de collectieve sector van 1,6 procent van het bruto binnenlands product (bbp) verwacht. Aruba voldoet daarmee ruimschoots aan de begrotingsnorm van het financieringssaldo van de collectieve sector van minimaal 1 procent van het bbp.² Van het financieringsoverschot wordt 1 procent van het bbp begroot bij het land en 0,6 procent bij de overige entiteiten van de collectieve sector. In de OBW wordt een meevaller begroot bij het land van circa AWG 50 miljoen. Deze meevaller wordt door Aruba, conform de begrotingsregels in het protocol, gelijkelijk verdeeld over aflossing van de schuld en investeringen.

Op basis van realisatiecijfers tot en met augustus 2023 verwacht het CAft, dat de directe belastingbaten minimaal AWG 20 miljoen hoger uitvallen dan begroot. Het CAft verzoekt u de OBW hierop aan te passen. Conform de begrotingsregels zou AWG 10 miljoen hiervan aangewend kunnen worden voor additionele investeringen en AWG 10 miljoen voor extra aflossing van de schuld.

Het CAft constateert dat er in de OBW intensiveringen zijn opgenomen. De lasten stijgen per saldo met AWG 6 miljoen ten opzichte van de eerste BW. Conform de begrotingsregels wordt een intensivering, waartoe tijdens de begrotingsuitvoering wordt besloten, gedekt met ombuigingen op de begroting.

Zoals aangegeven in het advies van het CAft bij de eerste BW, stijgen de personeelslasten met AWG 7 miljoen ten opzichte van de begroting 2023.³ Een deel van deze stijging (AWG 2 miljoen) is gerelateerd aan de versterking van het financieel beheer in het kader van het Landspakket. De rest betreft een intensivering van AWG 5 miljoen, waaronder een verhoging van de overwerkvergoedingen. Aruba voldoet hiermee niet aan de begrotingsregels en de personeelslastennorm uit het protocol. Het CAft adviseert Aruba om aanvullende maatregelen te nemen, zodat de intensiveringen worden gedekt en de omvang van de personeelslasten alsnog voldoet aan de norm.

Het CAft is van oordeel dat de OBW in onvoldoende mate voldoet aan artikel 14 lid 3 van de LAft en de begrotingsregels zoals opgenomen in het protocol. Het CAft adviseert u om de volgende aanpassingen in de OBW aan te brengen, voordat deze wordt aangeboden aan de Staten:

1. Verhoog, in lijn met de realisatie tot en met augustus 2023, de raming van de directe belastingbaten met ten minste AWG 20 miljoen.
2. Tref, zoals de begrotingsregels voorschrijven, additionele maatregelen voor een bedrag van AWG 6 miljoen, zodat de intensivering aan de lastenkant wordt gedekt door besparingen.
3. Voor wat betreft de personeelslasten, adviseert het CAft, in lijn met de begrotingsregels, om additionele maatregelen te treffen voor de intensivering van AWG 5 miljoen (voornamelijk verhoging overwerkvergoedingen). Tevens kan daarmee worden voldaan aan de personeelslastennorm.

Met de voorgestelde aanpassingen zal de meevaller minimaal AWG 31 miljoen hoger zijn dan begroot. Dit betekent dat er nog meer afgelost en geïnvesteerd kan worden, wat belangrijk is om de overheidsfinanciën op orde te brengen en de economie weerbaarder te maken.

Toelichting

De OBW is voor de belastingbaten gebaseerd op realisatiecijfers tot en met augustus 2023. Het CAft heeft echter voor de lastenontwikkeling geen actueel beeld dan de uitvoeringsrapportage (UR) over het eerste kwartaal van 2023.⁴ Het CAft kan voor wat betreft de lasten derhalve niet beoordelen of de OBW een realistisch beeld presenteert.

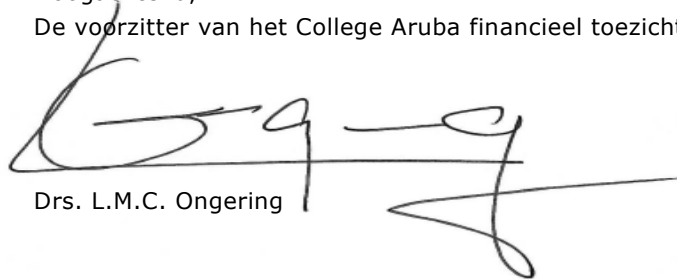
De directe belastingbaten in de OBW zijn verhoogd met AWG 51 miljoen ten opzichte van de eerste BW. De verhoging is toe te schrijven aan verwachte hogere baten uit de loonbelasting, winstbelasting en grondbelasting. Op basis van de realisatie van de belastingbaten tot en met augustus 2023 is deze meevaller naar het oordeel van het CAft te behoudend geraamd. Het CAft verwacht dat de meevaller minimaal AWG 20 miljoen hoger zal zijn.

De totale lasten stijgen met AWG 6 miljoen ten opzichte van de eerste BW. De stijging houdt verband met het beschikbaar stellen van extra middelen aan Stichting Algemene Bejaardenzorg Aruba (SABA). Conform de begrotingsregels uit het protocol, mogen beleidsintensiveringen niet worden gedekt met meevallers. Deze intensivering dient daarom gedekt te worden met een ombuiging.

In de OBW zijn de personeelslasten, net als in de eerste BW, begroot op AWG 467 miljoen. Dit is een stijging van AWG 7 miljoen ten opzichte van de begroting 2023. Dit is niet in lijn met de begrotingsregels van het protocol en door deze stijging voldoet Aruba in 2023 niet aan de norm voor personeelslasten. Het protocol schrijft namelijk voor dat een jaarlijkse nominale daling van de personeelslasten wordt gerealiseerd. In 2022 bedroegen de personeelslasten AWG 426 miljoen. Gecorrigeerd voor de afbouw van salariskorting, bedragen de personeelslasten in 2022 AWG 465 miljoen. Het CAft adviseert Aruba derhalve om maatregelen te nemen zodat wordt voldaan aan de norm voor personeelslasten.

Ik verwacht u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,
De voorzitter van het College Aruba financieel toezicht

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'L.M.C. Ongerling', written over a horizontal line.

Drs. L.M.C. Ongerling

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

Bijlage 1: Uitleg en cijfermatige onderbouwing

Het in de OBW verwachte financieringsoverschot van de collectieve sector van Aruba bedraagt 2,3 procent van het bbp. Dit bestaat voor AWG 115 miljoen uit het financieringssaldo van het land (1,7 procent van het bbp) en AWG 42 miljoen exploitatiesaldi van de overige entiteiten in de collectieve sector (0,6 procent van het bbp). De verwachte meevaller bij het land, oftewel het overschot boven het begrote surplus van 1 procent van het bbp van circa AWG 50 miljoen, wordt in de OBW ingezet voor schuldaflossing en investeringen (kapitaaluitgaven). De overschotten bij de overige entiteiten van de collectieve sector (met name in de zorg en sociale zekerheid) worden aangehouden ter dekking van toekomstige tekorten. In tabel 1 zijn de mutaties weergegeven vanaf de vastgestelde begroting 2023.

Tabel 1: Overzicht financieringssaldo land 2023 (in miljoenen AWG)⁵

	Begroting 2023	Mutaties	1e BW	Mutaties	2e OBW
Baten	1564	49	1613	35	1649
Directe belastingen	477	20	496	51	548
Indirecte belastingen	715	23	738	-16	723
Overige baten	373	6	379	0	378
Lasten	1492	22	1514	6	1521
Personeelslasten	460	7	467	0	467
Goederen en diensten	204	3	207	1	208
Rente	250	13	263	0	263
Subsidie	214	4	217	7	225
Overdrachten	181	-4	177	-1	176
Bijdragen en afschrijvingen	184	0	184	-1	183
Exploitatieresultaat	72	27	99	29	128
Kapitaaldienst					
Kapitaalontvangsten	43	0	43	0	43
Kapitaaluitgaven	51	5	56	50	106
Resultaat kapitaaldienst	-8	-5	-13	0	-64
Financieringssaldo Land	64	22	86	-21	65

Bron: begroting en begrotingswijziging(en) 2023 van Aruba.

Baten

De totale baten stijgen met AWG 35 miljoen ten opzichte van de eerste BW. Dit is het resultaat van een opwaartse bijstelling van de directe belastingbaten (AWG 51 miljoen) en een neerwaartse bijstelling van de indirecte belastingbaten (AWG 16 miljoen).

De mutaties bij de overige baten zijn per saldo budgettair neutraal. In het kader van het Landspakket (thema A, financieel beheer) was in de begroting 2023 een taakstelling opgenomen voor betere inning van boeten (AWG 18 miljoen). Deze is in verband met vertraging van het project in de OBW afgevoerd. Meer opbrengsten worden verwacht uit de deviezenprovisie (AWG 6 miljoen) en een rentevoordeel (AWG 12 miljoen) dat Aruba verwacht bij herfinanciering van twee leningen.

Lasten

De totale lasten stijgen met AWG 6 miljoen ten opzichte van de eerste BW. Deze toename is grotendeels toe te schrijven aan extra middelen (AWG 7 miljoen) die beschikbaar worden gesteld voor SABA. In de OBW is de noodzaak voor deze middelenaanvulling onvoldoende toegelicht. Ook is onduidelijk of deze mutatie incidenteel dan wel structureel van aard is.

De begrote personeelslasten blijven in de OBW gelijk aan de stand van de eerste BW, en bedragen AWG 467 miljoen. Dit is een stijging van AWG 7 miljoen is het gevolg van een aanvulling van de AWG 4 miljoen voor overwerk bij ordediensten, lasten in kader van Landspakket voor AWG 2 miljoen en technische omissies in de personeelsstaat (AWG 1 miljoen).

De rentelasten zijn niet gewijzigd ten opzichte van de eerste BW. In de eerste BW deed zich een tegenvaller voor van AWG 13 miljoen, onder andere vanwege de stijgende rente op de leningen met variabele rente (LIBOR-gevoelige leningen). Het CAft merkt op dat deze tegenvaller conform de begrotingsregels is gedekt met meevallers bij andere lasten (verwachte onderuitputting). De rentelasten, die momenteel 16 procent van de begroting bedragen, zullen echter vanaf 2024 verder stijgen. Op 10 oktober 2023 zijn de liquiditeitssteunleningen geherfinancierd. Deze herfinanciering tegen 6,9 procent rente ligt hoger dan de rente waar Aruba in de ontwerpbegroting 2024 vanuit is gegaan (3,5 procent). Dit resulteert in hogere rentelasten ten opzichte van begroot. Vanaf 2024 is dit structureel AWG 30 miljoen per jaar. Het CAft merkt hierbij op, dat in de begroting 2024 dient te worden gezien hoe dit wordt gedekt.

Kapitaaldienst

De meevallers die in de OBW inzichtelijk zijn gemaakt worden gelijkkelijk aangewend voor schuldreductie (aflossingen) en investeringen. De kapitaaluitgaven stijgen hierdoor in de OBW met AWG 50 miljoen. De additionele investeringen zijn met name gericht op onderhoud en verbouwing van gebouwen. Het CAft merkt op dat in afgelopen jaren sprake was van onderrealisatie op investeringen, onder andere vanwege beperkte uitvoeringscapaciteit. In dat kader benadrukt het CAft het belang van zorgvuldige prioritering en selectie van investeringen, zodat deze in de nog resterende maanden van 2023 gerealiseerd kunnen worden.

Collectieve sector en overheidsentiteiten

In tabel 2 is het voorlopige resultaat bij de OBW voor 2023 van de gehele collectieve sector van Aruba weergegeven, afgezet tegen de begroting en eerste BW.

Tabel 2: Overzicht resultaat collectieve sector (in miljoenen AWG) ⁶

	Begroting 2023	Mutaties	1e BW	Mutaties	2e OBW
Financieringssaldo land (A)	64	22	86	-21	65
Exploitatie	72	27	99	29	128
Kapitaaldienst	-8	-5	-13	-50	-62
Resultaat entiteiten (B)	1	25	26	16	42
AZV	8	11	19	16	35
SVb	23	27	50	0	50
ATA	0	0	0	0	0
Serlimar	0	0	0	0	0
SEPb	1	0	0	0	0
UA	1	0	0	0	0
Correcties ⁷	-30	13	-43	0	-43
Collectieve sector (A+B)	65	47	112	-5	107
Tekort/overschot (% bbp)	0,9		1,6		1,6
bbp	6.850		6.850		6.850

Bron: begroting en begrotingswijziging(en) 2023 van Aruba.

De exploitatiesaldi van de overige entiteiten van de collectieve sector wordt ten opzichte van de eerste BW 2023 positief beïnvloed door hogere begrote overschotten bij de Algemene Ziektekostenverzekering (AZV). De AZV verwacht in 2023 een overschot van AWG 35 miljoen. Het resultaat van de SVb is ten opzichte van de eerste BW niet bijgesteld en blijft een overschot van AWG 50 miljoen. De meevaller bij de AZV ten opzichte van de eerste BW van AWG 16 miljoen is met name toe te schrijven aan een gunstige ontwikkeling van de baten.

Het CAft constateert dat de begrote overschotten bij de SVb en de AZV van in totaal AWG 85 miljoen in 2023 fors zijn. Conform de overige entiteiten van de collectieve sector, waarvoor afspraken gelden ten aanzien van surplussen en dividenduitkering, adviseert het CAft in de OBW toe te lichten waarvoor de overschotten bij de SVB en de AZV worden aangewend.

De Rijksministerraad heeft in 2022 een taakstelling voor de structurele bezuinigingen in de zorg geïntroduceerd. Aruba trof vanaf 2020 verschillende maatregelen, waarvan een deel een incidenteel karakter had. Momenteel worden er concrete stappen gezet om tot ramingen te komen bij de AZV die inzicht geven in de meerjarige ontwikkeling van de zorguitgaven en inkomsten. Het CAft is positief ten aanzien van de stappen die de AZV hiertoe zet. Op basis van een gedegen meerjarenraming dient namelijk bepaald te worden hoe op de middellange termijn de ontwikkeling van de zorguitgaven beheerst kan worden.

Op 21 maart 2023 is, conform het voorstel van Aruba, de collectieve sector voor het jaar 2022 vastgesteld door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Voor 2023 en verder is door BZK voorgesteld om de wijze van vaststelling van de collectieve sector tussen de landen (Aruba, Curaçao en Sint Maarten) te harmoniseren. In dat kader werkt Aruba momenteel samen met het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) van Aruba en CBS van Nederland om het proces van vaststelling van de collectieve sector te optimaliseren. Het CAft heeft weinig zicht op de voortgang van dit traject en blijft benadrukken dat een spoedige vaststelling van de collectieve sector, inclusief een eventuele herziening van de samenstelling van de collectieve sector, van belang is.

Schuldpositie

De overheidsschuld van Aruba zal conform de OBW eind 2023 AWG 5.625 miljoen bedragen. De schuldquote is daarmee 82 procent van het bbp. De schuldquote is sinds 2021 met 20 procent gedaald, voornamelijk gedreven door de groei van het bbp. Vanaf 2023 kan de nominale schuld voor het eerst sinds 2008 worden afgebouwd. Met een hogere (verwachte) meevaller dan nu begroot, kan Aruba de schuld versneld verlagen. De doelstelling van een schuldquote van 70 procent van het bbp in 2027 is daarmee haalbaar. Verlaging van de schuld blijft van belang, gelet op de reeds hoge rentelasten (16 procent van de begroting) en het renterisico waaraan Aruba blootgesteld is vanwege de herfinancieringsopgave in komende jaren. Het is daarbij van belang dat lasten structureel worden beheerst.

Bijlage 2: Eindnoten

¹ Op basis van artikel 10 lid 1 van de Landsverordening Aruba tijdelijk financieel toezicht (LAft) reageert het CAft op de ontwerp Landsverordening tot wijziging van de begroting 2023. Het toetsingskader voor de beoordeling van de begroting wordt gevormd door de LAft en het protocol Aruba-Nederland van 22 november 2018 (het protocol). De looptijd van het protocol is op 20 januari 2022 met twee jaar verlengd en eindigt 31 december 2023.

² Bij de berekening van deze quote is uitgegaan van een bbp voor 2023 van AWG 6.850 miljoen, ontleend aan IMF, World Economic Outlook, oktober 2023.

³ Cft, kenmerk 202300107, Advies op basis van artikel 11 lid 2 LAft bij de vastgestelde begrotingswijziging 2023, d.d. 18 oktober 2023.

⁴ Het CAft beschikt wel over de maandrapportage juni, die op kasbasis een beeld presenteert van de gerealiseerde uitgaven tot en met maand juni 2023. Niet alle lasten categorieën worden echter in de begroting op kasbasis geadministreerd.

⁵ In deze tabel is sprake van afronding op hele AWG miljoenen. Hierdoor kunnen afrondingsverschillen in de tabel voorkomen.

⁶ In deze tabel is sprake van afronding op hele AWG miljoenen. Hierdoor kunnen afrondingsverschillen in de tabel voorkomen.

⁷ Ter voorkoming van dubbeltellingen, worden correcties aangebracht. Zo wordt het resultaat van ATA in jaar t als dividend uitgekeerd in jaar t+1.