

Aan Zijne Excellentie de Gouverneur van Aruba,
t.a.v. de Minister van Financiën en Cultuur
L.G. Smith Blvd. 76
Alhier

*Staten van Aruba
2J 2024-2025-1026
Bijlage A.*

Uw brief: 22 oktober 2024
Uw kenmerk: LV-24/0014
Datum: 31 oktober 2024
Kenmerk: RvA 75-24

Onderwerp: Ontwerp-landsverordening tot wijziging van de Landsverordening van 20 december 2023 tot vaststelling van de begrotingen van de ministeries van het Land voor het dienstjaar 2024 en van de Landsverordening van 15 februari 2024 tot vaststelling van de begroting van de Dienst Openbare Werken voor het dienstjaar 2024

Naar aanleiding van bijgaand aan de Raad ter advies toegezonden ontwerp-landsverordening tot wijziging van de Landsverordening van 20 december 2023 tot vaststelling van de begrotingen van de ministeries van het Land voor het dienstjaar 2024 en van de Landsverordening van 15 februari 2024 tot vaststelling van de begroting van de Dienst Openbare Werken voor het dienstjaar 2024, moge de Raad Uwe Excellentie het volgende berichten.

1. Algemeen

1.1 Het onderhavige ontwerp strekt tot wijziging van de Landsverordening van 20 december 2023¹ tot vaststelling van de begrotingen van de ministeries van het Land voor het dienstjaar 2024 en van de Landsverordening van 15 februari 2024 tot vaststelling van de begroting van de Dienst Openbare Werken voor het dienstjaar 2024.²

1.2 Ingevolge artikel IV.1 van de Staatsregeling van Aruba³ wordt de Raad gehoord over ontwerpen van landsverordeningen die door de regering aan de Staten worden aangeboden. Aangezien de onderhavige wijzigingen van de hierboven genoemde begrotingen de vorm hebben van een wetsvoorstel, wordt ook over deze voorstellen advies gevraagd aan de Raad. De Raad heeft in het kader (van de behandeling) van het ontwerp kennisgenomen van respectievelijk de 'Najaarsnota 2024 behorende bij de begrotingswijzigingsvoorstellen aangaande dienstjaar 2024' (hierna: Najaarsnota 2024) en het 'Advies bij de tweede ontwerpbegrotingswijziging 2024 en Najaarsnota 2024' van

¹ AB 2023 no. 68.

² AB 2024 no. 5.

³ AB 1985 no. 26.

het College Aruba financieel toezicht (CAft), d.d. 4 oktober 2024 (kenmerk: Cft 202400119).

1.3 De in het ontwerp opgenomen economische prognoses zijn - net als bij de eerste suppletoire begroting voor het dienstjaar 2024 inclusief bijbehorende Nota van Wijziging (hierna: eerste suppletoire begroting 2024)⁴ - gebaseerd op de meest recente inzichten van april 2024 van de Directie Economische Zaken, Handel en Industrie (hierna: DEZHI). De DEZHI verwacht voor 2024 een nominale economische groei van 8,5% en een bbp van Afl. 7.408 miljoen.⁵ Ook het Internationaal Monetair Fonds (hierna: IMF) en de Centrale Bank van Aruba (hierna: CBA) verwachten positieve nominale groeicijfers. Het IMF gaat in haar “*World Economic Outlook*” van april 2024 uit van een nominale economische groei van 3,4% voor Aruba in 2024 met een bijbehorend bbp van Afl. 7.284 miljoen.⁶ De CBA verwacht voor 2024 een nominale economische groei van 10,0%.⁷ Daarnaast is de verwachting dat de Arubaanse economie ook in reële termen gaat groeien: de DEZHI (3,9%), het IMF (1,1%) en de CBA (6,1%) projecteren allemaal een positieve reële bbp-ontwikkeling voor 2024.⁸

1.4 In de Landsverordening Aruba Tijdelijk Financieel Toezicht⁹ (LAft) is onder meer bepaald a) dat overschotten bij de overige entiteiten van de collectieve sector ingezet dienen te worden voor schuldreductie, b) dat het schuldbegrip betrekking heeft op de gehele collectieve sector en niet alleen op de schuld van het Land en c) dat het bedrag aan totale personeelslasten van Aruba vanaf 31 december 2027 ten hoogste 10% van het bbp bedraagt. De toelichting stelt dat momenteel technische sessies gehouden worden met de overige entiteiten van de collectieve sector om invulling te geven aan deze bepalingen uit de LAft om de cijfers op collectief niveau te kunnen presenteren.¹⁰ De Raad acht het van belang dat deze afstemming zo snel als mogelijk gerealiseerd wordt teneinde wetgeving en praktijk met elkaar in overeenstemming te brengen.

⁴ Landsverordening van 28 juni 2024 tot wijziging van de Landsverordening van 20 december 2023 tot vaststelling van de begrotingen van de ministeries van het Land voor het dienstjaar 2024, de Landsverordening van 19 januari 2024 tot vaststelling van de begroting van de Raad van Advies voor het dienstjaar 2024, de Landsverordening van 19 januari 2024 tot vaststelling van de begroting van de Algemene Rekenkamer voor het dienstjaar 2024, de Landsverordening van 15 februari 2024 tot vaststelling van de begroting van de Dienst Openbare Werken voor het dienstjaar 2024 en van de Landsverordening van 13 maart 2024 tot vaststelling van de begroting van de Staten van Aruba voor het dienstjaar 2024 (AB 2024 no. 26).

⁵ DEZHI (2024) *Economic Outlook 2024-2025 April 2024*, p. 5.

⁶ Zie <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2024/April>.

⁷ CBA (2024), *Economic Outlook August 2024*, p. 4.

⁸ MvT, p. 2.

⁹ AB 2015 no. 39.

¹⁰ MvT, p. 4 en p. 6 - 7.

2. Ontwerp-landsverordening

2.1 De eerste suppletoire begroting 2024 toonde een financieringsoverschot van Afl. 165,1 miljoen voor het Land, hetgeen neerkwam op +2,2% van het bbp. Op basis van al dan niet meerjarige beleidsaccentueringen, voorlopige realisatiecijfers, het meevallersbeleid en eventuele mogelijke actualisaties van de economische vooruitzichten is in het ontwerp een aantal begrotingsaanpassingen opgenomen, die voornamelijk technische en beleidsmatige mutaties betreffen en waarbij het eerder geraamde financieringssaldo van +2,2% van het bbp gehandhaafd blijft.¹¹ Bij de invulling van het meevallersbeleid worden de meevallers boven het vastgestelde financieringssaldo van +1,0% van het bbp verdeeld door middel van een verdelingsleutel van 50-50% over schuldreductie en investeringen ter stimulering van de economie.¹² Voor het dienstjaar 2024 wordt een meevaller begroot van Afl. 92,5 miljoen, waarvan Afl. 46,3 miljoen voor extra investeringen wordt begroot en Afl. 46,3 miljoen voor schuldreductie.

Als gevolg van bovenstaande zijn zowel aan de ontvangstenkant als aan de bestedingenkant mutaties doorgevoerd. Aan de middelenkant betreft dit een opwaartse aanpassing van Afl. 10,1 miljoen, aan de kostenkant wordt een opwaartse aanpassing voorgesteld van Afl. 6,9 miljoen en de kapitaaluitgaven nemen met Afl. 48,1 miljoen toe (waarvan Afl. 46,3 miljoen aan extra investeringen als gevolg van het meevallersbeleid). Het financieringsoverschot voor het dienstjaar 2024 komt hierdoor uit op Afl. 74,1 miljoen, hetgeen neerkomt op 1,0% van het bbp voor 2024.

Tabel 1: Overzicht mutaties tweede suppletoire begroting 2024 t.o.v. de eerste suppletoire begroting 2024¹³

	Δ (wijz. 2024 - 2024)	Bedrag (in Afl. mln.)
Financieringssaldo 1^e suppl. begroting 2024		165,1
<i>Mutaties middelen</i>	▲	10,1
<i>Mutaties kosten</i>	▲	6,9
<i>Mutaties financieringsmiddelen</i>	-	0,0
<i>Mutaties kapitaaluitgaven</i>	▲	48,1
<i>Extra schuldreductie</i>	▲	46,3
Financieringssaldo 2^e suppl. begroting 2024		74,1

De gevolgen van de mutaties voor de Landsbegroting 2024 zijn weergegeven in tabel 2.

¹¹ Considerans jo. MvT, p. 3.

¹² MvT, p. 1.

¹³ In deze tabel staan afgeronde bedragen, waardoor afrondingsverschillen kunnen ontstaan.

Tabel 2: Voorgestelde mutaties op Landsbegroting 2024¹⁴

(Bedragen in miljoenen Afl.)	Begroting 2024		1 ^e suppletoire begroting (incl. NvW) 2024		Mutaties 2 ^e suppletoire begroting 2024		Begroting 2024 na mutaties	
Totale ontvangsten	1.729,6		1.838,7		10,1		1.848,8	
Directe belastingen	567,0		636,3		-		547,8	
Indirecte belastingen	771,7		806,0		-		722,7	
Overige ontvangsten	350,7		356,2		10,1		366,3	
Totaal exploitatierekening	1.689,4		1.719,5		35,5		1.808,6	
Verkoop onr. goederen en grond	0,0		0,0		-		0,0	
Lokale kredietaflossing	6,1		6,1		-		6,1	
Vrijgekomen afschrijvingen	34,1		34,1		-		34,1	
Totaal kapitaalrekening	40,2		40,2		-		40,2	
Totale bestedingen	1.659,3		1.673,6		55,0		1.728,5	
Personeelslasten	471,1		483,7		(2,2)		481,4	
Goederen & diensten	216,4		221,1		4,6		225,7	
Rente	327,5		306,3		9,8		316,1	
Subsidies	230,2		245,6		(1,2)		244,5	
Overdrachten	178,8		179,4		1,0		180,4	
Bijdragen & afschrijvingen	190,9		192,1		(5,2)		186,9	
Totaal exploitatierekening	1.614,9		1.628,2		6,9		1.635,1	
Investerings	20,0		20,9		48,1		69,0	
Lokale vermogensoverdrachten	4,4		4,4		-		4,4	
Lokale kredietverlening	20,0		20,0		-		20,0	
Totaal kapitaalrekening	44,4		45,3		48,1		93,4	
	Bedrag	% BBP	Bedrag	% BBP	Bedrag	% BBP	Bedrag	% BBP
Financieringssaldo	70,4	1,0%	165,1	2,2%	(44,8)	(0,6%)	120,3	1,6%
Primair saldo ¹⁵	397,9	5,8%	471,4	6,4%	(35,0)	(0,5%)	436,4	5,9%
Overheidsschuld ¹⁶	5.492,3	80,4%	5.492,3 ¹⁷	74,1%	(49,9)	(0,7%)	5.442,4	73,5%
BBP	6.828,0		7.408,0		7.408,0		7.408,0	

2.2 Op basis van de voorgestelde wijzigingen, die in de bovenstaande tabel 2 staan weergegeven, en de meest actuele prognosecijfers 2024 van de entiteiten behorende tot de collectieve sector, zal hieronder op een aantal van de aangebrachte mutaties nader worden ingegaan.

¹⁴ In deze tabel staan afgeronde bedragen, waardoor afrondingsverschillen kunnen ontstaan.

¹⁵ Het primaire saldo wordt gedefinieerd als het saldo van de ontvangsten minus de bestedingen, uitgezonderd de rentelasten.

¹⁶ De verwachte schuldstand voor 2024 is bepaald aan de hand van de schuldstand eind 2023 (zie Najaarsnota 2024 p. 17) en de tweede suppletoire begroting voor het dienstjaar 2024.

¹⁷ In verband met de latere invulling van het meevallersbeleid is het financieringssaldo van Afl. 165,1 miljoen niet in de overheidsschuld verwerkt.

Ontvangsten

2.3 Voor wat betreft de terugvordering loonsubsidie heeft de regering eerder aangegeven dat eventueel via een eerstvolgend wijzigingsmoment het terug te vorderen bedrag aan loonsubsidie van Afl. 8,0 miljoen voor het dienstjaar 2024 in de Landsbegroting opgenomen kan worden.¹⁸ Dit kon niet eerder gedaan worden aangezien er nog een administratieve verrekening tussen de administratie van het Land en die van de Sociale Verzekeringsbank (SVb) diende plaats te vinden.¹⁹ In het ontwerp is echter geen bedrag aan terugvordering loonsubsidie opgenomen. De Raad vraagt zich zodoende af a) wanneer de betreffende administratieve verrekening zal plaatsvinden en b) of het bedrag aan terug te vorderen loonsubsidie voor 2024 nog steeds op Afl. 8,0 miljoen geraamd wordt.

2.4 De Raad heeft van Directie Financiën vernomen dat verwacht wordt dat de winstuitkering over 2023 van de CBA - ten bedrage van Afl. 20,0 miljoen - niet in 2024, maar begin 2025 ontvangen zal worden. Begin 2024 is de winstuitkering over 2022 van de CBA - ten bedrage van Afl. 10,0 miljoen - ontvangen. Daardoor rijst de vraag of het voor 2024 geraamde bedrag aan ontvangsten aan winstuitkering van de CBA niet naar beneden bijgesteld dient te worden.

Bestedingen

2.5 In de ontwerp-Landsbegroting 2025 is - in verband met de komende verkiezingen - onder de post goederen en diensten een bedrag opgenomen van Afl. 1,5 miljoen.²⁰ Aangezien de komende verkiezingen niet in 2025 plaatsvinden, maar in 2024, dient het bedrag van Afl. 1,5 miljoen voor 2024 begroot te worden. De Raad adviseert dan ook om a) in het ontwerp een bedrag van Afl. 1,5 miljoen op te nemen in verband met de verkiezingen in december 2024 en b) via een nota van wijziging bij de behandeling van de ontwerp-Landsbegroting 2025 het geraamde bedrag van Afl. 1,5 miljoen uit de ontwerp-Landsbegroting 2025 te halen.

2.6 In de eerste suppletoire begroting 2024 is onder de post overdrachten een verhoging van de reparatietoeslag opgenomen van Afl. 2,8 miljoen naar rato van de indexering voor ambtenaren en gelijkgestelden.²¹ Het is de Raad daarom niet duidelijk waarom de raming van de reparatietoeslag aanvullend met Afl. 1,9 miljoen verhoogd dient te worden in verband met de indexering van de reparatietoeslag.²² De indexering

¹⁸ Zie pagina 12 van het nader rapport behorende bij de eerste suppletoire begroting 2024, d.d. 3 juni 2024, kenmerk SMR-W-443/24.

¹⁹ Zie vorige noot.

²⁰ Zie pagina 113 van de memorie van toelichting behorende bij de ontwerp-Landsbegroting 2025.

²¹ Zie pagina 19 van de memorie van toelichting behorende bij de eerste suppletoire begroting 2024.

²² MvT, p. 17.

voor 2024 is namelijk niet gewijzigd. De Raad acht het dan ook van belang dat nader ingegaan wordt op deze aanvullende verhoging van de reparatietoeslag.

Overheidsdeelnemingen

2.7 Uit het door de Raad ontvangen geactualiseerde overzicht van de financiële situatie van de overheidsdeelnemingen, valt op te maken dat nog steeds een behoorlijk aantal entiteiten een achterstand kent, van soms wel meerdere jaren, met betrekking tot het vaststellen van de jaarrekeningen. Inmiddels is ook de wettelijke termijn voor het deponeren van de jaarrekening voor het jaar 2023 reeds verstreken, maar heeft Directie Financiën slechts van vier entiteiten deze jaarrekening ontvangen.²³ Zoals de Raad al eerder opgemerkt heeft, loopt het Land substantiële risico's indien zij niet op de hoogte is van de actuele financiële situatie bij haar overheidsdeelnemingen. Ook de Algemene Rekenkamer Aruba (ARA) heeft hier in haar onlangs gepubliceerde rapport²⁴ op gewezen. In dit rapport wordt onder meer gesteld dat een onbehoorlijke taakvervulling van deze instellingen direct het functioneren van het Land raakt en grote financiële risico's voor het Land met zich meebrengt.²⁵ Bovendien leidt een achterstand in deze jaarrekeningen tot vertragingen in het opstellen van de jaarrekeningen van het Land. Zonder de actuele en volledige financiële gegevens van de overheidsdeelnemingen is de vermogenspositie van het Land namelijk niet te bepalen. De Raad herhaalt dan ook zijn advies om maatregelen te nemen om een tijdige opstelling en goedkeuring van de jaarrekeningen te bewerkstelligen.²⁶

Collectieve sector

2.8 Het overschot bij het Uitvoeringsorgaan AZV (AZV) is met Afl. 29,2 miljoen gestegen ten opzichte van de Landsbegroting 2024, veroorzaakt door een hogere economische groei en daarmee hogere ontvangsten via premies en de bestemmingsheffing AZV (BAZV).²⁷ In dezelfde lijn zou, vanwege een hogere economische groei en de hieruit volgende hogere premieopbrengsten, ook het exploitatieoverschot van de SVb een toename moeten laten zien ten opzichte van de

²³ Te weten AAA, ANSA, ATA en Setar.

²⁴ Algemene Rekenkamer Aruba (2024) *Op afstand, maar toch dichtbij - Een verdiepend onderzoek naar de instellingen op afstand van het Land*.

²⁵ Algemene Rekenkamer Aruba (2024) *Op afstand, maar toch dichtbij - Een verdiepend onderzoek naar de instellingen op afstand van het Land*, p. 9.

²⁶ Zie het advies van de Raad op de ontwerp-Landsbegroting tot vaststelling van de begrotingen van de ministeries van het Land voor het dienstjaar 2024, d.d. 2 augustus 2023, kenmerk RvA 44-23, p. 25 en het advies van de Raad op de ontwerp-Landsbegroting tot vaststelling van de begrotingen van de ministeries voor het dienstjaar 2025, d.d. 31 juli 2024, kenmerk 44-24, p. 33 - 34.

²⁷ CAft (2024) *Advies bij de tweede ontwerp-begrotingswijziging en Najaarsnota 2024*, p. 7.

Landsbegroting 2024. Dit is echter niet het geval.²⁸ Geadviseerd wordt om het onveranderde exploitatieoverschot van de SVb toe te lichten.

2.9 Eerder heeft de regering aangegeven dat Serlimar onderhevig is aan marktwerking waardoor deze entiteit zoveel mogelijk bedrijfsmatig dient te functioneren, zodat er sprake kan zijn van scherpe prijzen afgezet tegen kwalitatieve dienstverlening. Ook werd aangegeven dat met de invoering van de Mededingingsverordening²⁹ het bedrijfsmatig functioneren van deze entiteit op scherp werd gezet.³⁰ Daarnaast zouden de wettelijke regelingen met betrekking tot aanbestedingen ervoor moeten zorgen dat het Land op een zo efficiënt mogelijke wijze goederen en diensten inkoopt.

Ondanks dat voor 2024 een dienstverleningsovereenkomst met Serlimar is gesloten die Afl. 1,0 miljoen hoger is dan de gesloten dienstverleningsovereenkomst voor 2023 en voor Serlimar een aanvullende bijdrage van Afl. 2,5 miljoen begroot is,³¹ blijkt dit voor Serlimar onvoldoende om geen verlies te lijden in 2024. Voor Serlimar wordt voor 2024 alsnog een negatief resultaat van Afl. 1,0 miljoen verwacht.³² Zowel in de toelichting als in de Najaarsnota 2024 wordt niet ingegaan op dit negatieve resultaat en blijft onduidelijk welke financiële consequenties dit heeft voor 's Lands financiën, bijvoorbeeld in de vorm van een extra aanvullende bijdrage.

De Raad acht dan ook een toelichting op de verslechterende financiële situatie van Serlimar op zijn plaats, waarbij tevens ingegaan dient te worden op a) de financiële consequenties voor het Land en b) in hoeverre voldaan is aan de wettelijke regelingen met betrekking tot aanbestedingen voor een zo efficiënt mogelijke inkoop van goederen en diensten.

3. Redactioneel

Voorstellen tot redactionele verbeteringen zijn in de marge van de toelichting aangegeven.

4. Conclusie en eindadvies

Als gevolg van de voorgestelde aanpassingen, neemt het financieringsoverschot van het Land toe met Afl. 49,9 miljoen ten opzichte van de Landsbegroting 2024.

²⁸ MvT, p. 4.

²⁹ AB 2020 no. 103.

³⁰ Zie het nader rapport bij het advies van de Raad op de ontwerp-landsverordening tot vaststelling van de begrotingen van de ministeries van het Land voor het dienstjaar 2024, d.d. 29 augustus 2023, kenmerk SMR-W-443/2023, p. 18.

³¹ Zie het advies van de Raad op de ontwerp-landsverordening tot vaststelling van de begrotingen van de ministeries van het Land voor het dienstjaar 2024, d.d. 14 juli 2023, kenmerk RvA 44-23, p. 24.

³² MvT, p. 4.

Hierdoor bedraagt het financieringsoverschot Afl. 120,3 miljoen hetgeen neerkomt op 1,6% van het bbp. Van de totale meevaller van Afl. 92,5 miljoen is - conform het meevallersbeleid - Afl. 46,3 miljoen naar extra schuldreductie gegaan (verwerkt in het financieringsoverschot) en Afl. 46,3 miljoen naar extra investeringen.

Voor de collectieve sector neemt het financieringsoverschot toe tot een bedrag van Afl. 194,4 miljoen, hetgeen neerkomt op 2,6% van het bbp.³³ Hiermee wordt in 2024 ruim voldaan aan de in de LAft bepaalde norm voor het financieringssaldo van de collectieve sector van +1,0% van het bbp.

Met betrekking tot enkele andere bepalingen uit de LAft - zoals de schulddefinitie, de inzet van overschotten bij de collectieve sector voor schuldreductie en de personeelslastennorm - sluiten wetgeving en uitvoering (nog) niet op elkaar aan. Wat betreft het financieel beheer, acht de Raad de achterstanden in de vastgestelde jaarrekeningen bij de overheidsdeelnemingen als zorgelijk.

De Raad kan zich voor het overige met de doelstelling en de inhoud van het ontwerp verenigen en geeft u in overweging het aan de Staten aan te bieden, nadat met het voorgaande rekening zal zijn gehouden.

De Secretaris,


mr. A. Braamskamp

De Voorzitter,


mr. D.G. Kock

³³ MvT, p. 4.