



Aan de Gouverneur van Aruba
Plaza Eman 3
ALHIER



Staten van Aruba
ZJ 2022-2023-1002
Bijlage: B

Uw kenmerk:

Ons kenmerk: *SYR-W-429/23*

Onderwerp: ontwerp-Landsverordening tot wijziging van de Landsverordening van 24 november 2022 tot vaststelling van de begrotingen van de ministeries van het Land voor het dienstjaar 2023

Oranjestad, 23 JUN 2023

Ik heb de eer u hierbij mede namens mijn ambtgenoten aan te bieden het advies van de Raad van Advies van 31 mei 2023, nr. RvA 28-23, inzake het bovenvermelde ontwerp. De Raad kan zich met doelstelling en de inhoud ervan verenigen en geeft u in overweging het aan de Staten aan te bieden, nadat met zijn advies rekening is gehouden. De Raad merkt daarbij op dat de wijzigingen van het ontwerp uitsluitend betrekking hebben op enkele incidentele en structurele beleidsmatige wijzigingen, waarbij de toelichting onvoldoende ingaat op een aantal van deze wijzigingen. Daarnaast wordt volgens de Raad in het ontwerp niet uitgegaan van de meest actuele en beschikbare financiële en economische gegevens. Hierdoor zet de Raad vraagtekens bij het realiteitsgehalte van de in het ontwerp gebruikte cijfers aan zowel de ontvangsten- als aan de bestedingskant. Hieronder wordt op het advies van de Raad ingegaan in dezelfde volgorde .

1. Algemeen

Ad 1.1 en 1.2

De Raad maakt onder deze punten enkele inleidende opmerkingen over het onderhavige ontwerp. Daarvan heb ik kennisgenomen, overigens nog met instemming ten aanzien van de positieve opmerkingen van de Raad over het tijdstip van opstelling van het

onderhavige ontwerp met de bijbehorende voorjaarsnota. Zij bieden mij tevens de gelegenheid om in te gaan op de opmerkingen van de Raad over de actualiteit van de financiële en economische cijfers die aan het onderhavige ontwerp ten grondslag hebben gelegen.

Vooropgesteld zij dat bij het opstellen van het onderhavige ontwerp gebruik is gemaakt van de relevante informatie die in het eerste kwartaal van 2023 beschikbaar was. Nadien heeft de Directie van Economische Zaken, Handel van Industrie (DEZHI) op 25 mei 2023 een bijgestelde economische outlook voor de periode 2023-2024 uitgebracht, terwijl het IMF op 5 juni 2023 nieuwe economische projecties bekend heeft gemaakt. Deze worden meegenomen in het onderhavige ontwerp en de memorie van toelichting en, indien dit nog noodzakelijk mocht blijken, verder bij nota van wijziging worden verwerkt. Hierdoor kunnen de Staten over de meest recente gegeven en inzichten beschikken ten aanzien van het onderhavige ontwerp en de daarmee samenhangende aangelegenheden, met inbegrip van het realiteitsgehalte van de gepresenteerde ramingen. Deze aspecten komen hieronder verder aan de orde.

Ad 1.3

De Raad gaat onder dit punt verder in op het realiteitsgehalte van de voorgestelde begrotingswijzigingen, in het bijzonder op de gehanteerde economische groeiscenario's. De Raad betreft daarbij de verschillende scenario's van de DEZHI, het IMF, de Centrale Bank van Aruba (CBA), alsook de Uitvoeringsrapportage 4^{de} kwartaal van 2022. De Raad adviseert om de prognoses aan zowel de ontvangsten- als aan de bestedingskant voor 2023 aan te passen en hierbij, gezien de grote verschillen in de verschillende prognose voor 2023, alle beschikbare bronnen te betrekken.

Dienaangaande kan ik opmerken dat de economische prognoses die aan de voorgestelde begrotingswijziging ten grondslag liggen, niet zijn gewijzigd ten opzichte van die van de Landsbegroting 2023. Dit betekent dat deze prognoses nog steeds gebaseerd op het positieve scenario van de "Economic Outlook 2022-2023" van de DEZHI. Ten eerste gelden de economische prognoses van de ambtelijke dienst DEZHI als de officiële economische prognoses van het Land. In verband daarmee wordt in eerste instantie vooral kennis genomen van de economische prognoses van derden

zoals het IMF en de CBA. Het feit dat zich substantiële onderlinge verschillen tussen die prognoses kunnen voordoen met daarbij niet zelden ook nog onderling tegenstrijdige vooruitzichten, sterkt mij en mijn ambtgenoten in dit oordeel. Hierom en ter waarborging van het financieel kader baseert het Land haar ramingen op één enkele nominale bbp-prognose voor het jaar 2023. Het onderhavige ontwerp vormt hiervan uiteindelijk een weerslag.

2. Ontwerp-landsverordening.

Ad 2.1

De terechte redactionele opmerking van de Raad onder dit punt heeft geleid tot aanpassing van de artikelnummering van de inwerkingtredingsbepaling.

Ad 2.2

Onder dit punt maakt de Raad in feite enkele inleidende opmerkingen over de begrotingsaanpassingen – “mutaties” in het onderhavige ontwerp, waarop in de daaropvolgende punten van dit onderdeel van het advies wordt voortgeborduurd.

Ad 2.3

Onder verwijzing naar de van de Directie Financiën ontvangen gegevens, adviseert de Raad om de begrote belastingontvangsten voor het dienstjaar 2023 meer in overeenstemming te brengen met het gerealiseerde patroon aan belastingontvangsten van de eerste vier maanden in 2023.

Ter zake kan ik opmerken dat bij de middelenramingen in het onderhavige ontwerp zijn geactualiseerd aan de hand van de nieuwe en meest recente economische vooruitzichten, waarbij ook de effecten meegenomen van de voorlopige resultaten van het 1^{ste} kwartaal van 2023 worden meegenomen. Zoals hierboven reeds is aangestipt, zal mogelijk tijdens de behandeling door de Staten een nota van wijziging worden uitgebracht, waarmee het onderhavige ontwerp wordt aangepast aan de hand van de meest actuele inzichten en/of projecties.

Ad 2.4

Onder verwijzing naar de nieuwe beoogde en aangekondigde inwerkingtreding met ingang van 1 juli 2023 van de heffing van BBO/BAVP en BAZV bij de invoer van goederen, stelt de Raad dat de ontvangsten uit BBO/BAVP in 2023 lager zullen uitvallen dan is begroot, waardoor deze ontvangsten neerwaarts bijgesteld dienen te worden.

Dienaangaande kan ik opmerken dat in het onderhavige ontwerp rekening is gehouden met een uitgesteld tijdstip van invoering van de heffing van BBO/BAVP en BAZV bij de invoer van goederen. Ook hier geldt dat indien nodig via een nota van wijziging zal worden voorzien in additionele bijstelling van het onderhavige ontwerp aan hand van de meest recente economische vooruitzichten en voorlopige realisatiecijfers van 2023, met de mogelijke gevolgen van het een maand later invoeren van de heffing van BBO/BAVP en BAZV bij de invoer van goederen.

Ad 2.5

Naar aanleiding van opmerkingen in de Uitvoeringsrapportage 4^{de} kwartaal van 2022 over de terugvordering van loonsubsidies, vraagt de Raad zich af, of een deel van de nog niet gerealiseerde en/of ontvangen terugvorderingen in 2023 ontvangen zullen worden bovenop het begrote bedrag van Afl. 53.5 miljoen voor 2023, en of er ook voor het dienstjaar 2023 vertragingen te verwachten zijn, zoals bijvoorbeeld (lopende) bezwaar- en beroepszaken, die reden zijn tot aanpassing van het begrote bedrag aan terug te vorderen loonsubsidie voor 2023.

Ter zake kan worden opgemerkt dat de Sociale Verzekeringsbank (SVb) inmiddels heeft aangegeven dat het in eerste instantie begrote bedrag voor 2023 voor de terugvordering loonsubsidie naar beneden bijgesteld zal moeten te worden. Deze bijstelling komt onder andere door de in 2022 gegrond verklaarde bezwaren- en beroepszaken en door de opgelopen vertragingen in de behandeling van lopende zaken. Een nauwkeurige raming is nog niet te geven, maar de vooralsnog wordt een bijstelling naar Afl. 20,4 miljoen in plaats van het huidige Afl. 53,5 miljoen verwacht. Deze zal te zijner tijd bij nota van wijziging in het onderhavige ontwerp worden verwerkt.

Ad 2.6

De Raad heeft gegevens bij de Aruba Tourism Authority (ATA) opgevraagd waaruit blijkt dat het nettoresultaat van ATA over het dienstjaar 2022 is vastgesteld op Afl. 42,8 miljoen. Dit is ook het bedrag dat ATA aan het Land zal uitkeren in het dienstjaar 2023 in plaats van de Afl. 30 miljoen die in de Landsbegroting 2023 is opgenomen. Daarom dient de hoofdmiddelensoort niet-belastingopbrengsten bij het ministerie van Toerisme en Volksgezondheid volgens de Raad met Afl. 12,8 miljoen naar boven te worden bijgesteld.

Dienaangaande kan ik opmerken dat bij het in procedure brengen van het onderhavige ontwerp het uiteindelijke nettoresultaat van ATA over het dienstjaar 2022 nog niet bekend was. Nu dit resultaat inmiddels bekend is, wordt dit in de raming van de niet-belastingopbrengsten bij het ministerie van Toerisme en Volksgezondheid door middel van een bijstelling naar boven van Afl. 12,8 miljoen verwerkt.

Ad 2.7

De Raad meldt dat in de Landsbegroting 2023 een dividenduitkering van Afl. 10 miljoen van de CBA is opgenomen. Als gevolg van een toename van het rendement van de door de CBA aangehouden buitenlandse tegoeden, veroorzaakt door de stijgende internationale rentes in 2022, vraagt de Raad zich af of de dividenduitkering van de CBA in 2023 hoger zal uitvallen. Hij adviseert om hieraan in de toelichting aandacht te besteden.

Ter zake zij opgemerkt dat de CBA inmiddels heeft aangegeven dat het oorspronkelijk geraamde bedrag van Afl. 10 miljoen een voorlopige schatting was van het eindresultaat van het jaar 2022. Ondertussen is deze schatting geactualiseerd en verwacht de CBA verwacht nu slechts een toename van Afl. 1 miljoen, dat in het onderhavige ontwerp wordt verwerkt.

Ad 2.8

Volgens de Raad gaat de toelichting in onvoldoende mate in op wijzigingen in de (uitvoering van) beleidsvoornemens en de daarmee gemoeide bedragen. Het betreft daarbij een aantal posten waarbij sprake is van een aanzienlijke (relatieve) verandering ten opzichte van de opgenomen bedragen in de Landsbegroting van 2023. Een nadere inhoudelijke toelichting, waarom voor de beleidsuitoefening een aanzienlijke verhoging nodig dan wel aanzienlijke verlaging mogelijk is, is volgens de Raad op zijn plaats.

Ter zake kan ik ten eerste opmerken dat beleidsmatige verschuivingen in kwestie een drietal ministeries betreft. Ten eerste is er het ministerie van Transport, Integriteit, Natuur en Ouderenzaken. Daarover kan in dit kader het volgende worden opgemerkt. Per 1 januari 2023 is de afvalstortplaats te Parkietenbos gesloten. Dit heeft als gevolg dat iedereen nu moet betalen voor afvalverwerking. Niet uit te sluiten valt dat dit vooral in het begin kan gaan leiden tot het ontstaan van illegale afvalstortplaatsen. Eén van de stappen die Serlimar heeft genomen in haar saneringsplan is het afstoten van een aantal ploegen voor het schoonhouden van openbare gebieden. In verband heeft de regering middelen in de vorm van begrotingsruimte beschikbaar gesteld voor 12 schoonmaakploegen bij het Bureau City Inspector, de Directie Natuur en Milieu en de Dienst Landbouw Veeteelt en Visserij. Daarnaast zijn middelen beschikbaar gesteld voor de verwerking van het verzamelde afval. De schoonmaakwerkzaamheden die deze ploegen vervullen in de openbare gebieden, beschermde natuurgebieden en in de rooien en dammen, vormen een belangrijk deel van het beleidsplan 'Nos Tera, Nos Pais', waarin conservatie, rehabilitatie en restauratie van de natuur centraal staan. Het economische belang voor "het product Aruba" als een aantrekkelijke toeristische bestemming aantrekkelijk blijft ook door het werk van deze ploegen gewaarborgd.

Voorts betreft het hier het ministerie van Economische zaken, Communicatie en Duurzame ontwikkeling, waarvan de geconstateerde afname te maken heeft met beleidsmatig geïnduceerde besparingen op zowel de kostenpost goederen en diensten als de post investeringen, om zodoende begrotingsruimte vrij te maken voor het project revitalisatie van het centrum van Oranjestad en San Nicolaas, ter stimulering van de nodige economische bedrijvigheid.

Als laatste kan genoemd worden het ministerie van Onderwijs en Sport, waarvan de afname beleidsmatig bewerkstelligd is om ruimte te scheppen ten behoeve van nieuwe faculteiten van de SEPB. Deze afname is verricht bij de personeelslasten van de Dienst Uitvoering Onderwijssubsidies en Technisch Onderwijs. Omdat er voor het begrotingsjaar 2023 een personeelstop is aangekondigd, wordt de uitvoering van vacatures bij de betrokken diensten niet meer ingevuld voor dat jaar en kan het daarmee samenhangende begrote bedrag tijdelijk in het begrotingsjaar 2023 worden gebruikt ter aanvulling van de dekking van de middelen voor de exploitatiekosten.

De SEPB is in augustus 2022 gestart met nieuwe opleidingen in lijn met de herziene kwalificatiestructuur (HKS) van Aruba. Voor deze nieuwe opleidingen worden licenties gebruikt. Deze nieuwe opleidingen moeten via de exploitatiekosten worden betaald. De exploitatiekosten van SPEB zijn daarvoor ontoereikend. De SEPB wilt deze kosten vervolgens doorberekenen inde ouderlijke bijdrage. Deze doorberekening zou de ouderlijke bijdrage aanzienlijk verhogen en onbetaalbaar maken voor de ouders. De reden waarom de exploitatiekosten ontoereikend zijn, is dat de normbedragen om deze exploitatiekosten te bepalen uit 2009, en dus niet meer actueel zijn. In 2019 is een uitgebreid onderzoek gedaan door de Erasmus Consulting & Training inzake de doorberekening van normbedragen voor onderwijssubsidies. Het resultaat van dat onderzoek was dat de normbedragen aanzienlijk dienden te worden verhoogd. De wet schrijft voor dat de herziening van de normbedragen om de 3 jaar dient te gebeuren. Omdat het onmogelijk was om de inhaalslag van elf jaren in één keer in de begroting op te nemen, werd besloten tot een gefaseerde verhoging. In 2021 werd de eerste fase van de benodigde verhoging van normbedragen geïntroduceerd. De wijze waarop de schoolbesturen jarenlang het gebrek aan middelen konden doorstaan was door langdurig hergebruik van schoolmaterialen of het maken van kopieën van de leermiddelen wat auteursrechtelijk gezien bezwaarlijk was.

Hier komt bij dat de SEPB het schoolgeld wenst te verhogen van Afl. 140,- naar Afl. 1600,- ingaande het schooljaar 2023-2024. Dit zal ongetwijfeld grote nadelige gevolgen hebben voor de scholieren. Het is echter niet langer mogelijk om de wettelijk benodigde verhoging van de normbedragen nog langer uit te stellen, omdat:

1. Het de implementatie verhindert van de aanbevelingen in het Landspakket zoals het behalen van de minimale basisvoorwaarden voor een goede kwaliteit van het onderwijs;
2. Vanwege de toegenomen digitalisering in het onderwijs de jaarlijks licentiekosten voor individuele gebruikers stipt dienen te worden betaald;
3. De verhoging van de BBO verhoging door zal werken in de kosten van het onderwijs;
4. De introductie van de nieuwe beroepsopleidingen bij de EPI en de SEPB extra kosten met zich zullen brengen.

De schoolbesturen zullen onder deze omstandigheden geen adequaat onderwijs meer kunnen bieden met middelen van de overheid die gebaseerd zijn op verouderde normbedragen.

Ad 2.9

Het is de Raad opgevallen dat het bedrag aan geraamde rentekosten niet is veranderd. Gelet op de huidige ontwikkelingen op de financiële markten, gekenmerkt door stijgende rentestanden, meent de Raad dat de herfinanciering met hogere rentekosten voor 2023 (en de jaren erna) gepaard zal gaan. Aangezien ook Nederland geconfronteerd wordt met deze internationaal hogere rentestanden, zal de herfinanciering van de covid liquiditeitsleningen (ter waarde van Afl. 915.5 miljoen) naar moet worden aangenomen niet, zoals voorheen, tegen een rente van 0.0% plaatsvinden, maar tegen een hoger rentepercentage. De Raad adviseert daarom om het bedrag aan rentekosten voor 2023 in overeenstemming te brengen met de huidige ontwikkelingen op de financiële markten en met het rentepercentage dat Nederland naar verwachting zal gaan bedingen bij de herfinanciering van de covid liquiditeitsleningen.

Ik merk dienaangaande op dat Nederland reeds bij de verlening van de liquiditeitsleningen heeft aangegeven dat de 0,0% rente op die leningen van tijdelijke aard is. Eventuele wijzigingen van de rentevoet op deze leningen zal pas in 2024 als rentelasten zichtbaar worden. Additioneel zijn er vier leningen in de boeken van het Land die gevoelig zijn voor renteontwikkelingen op de internationale financiële markten. Als gevolg hiervan kan niet worden uitgesloten dat de rentelasten op deze leningen hoger zullen uitkomen dan oorspronkelijk geprojecteerd. Eventueel zal hierin worden voorzien door middel van een nota van wijziging op het onderhavige ontwerp.

Ad 2.10

Volgens de Raad bevat de toelichting geen overzicht van de collectieve sector. Dit terwijl voor het dienstjaar 2023 de begrotingsnormen, zoals opgenomen in de Landsverordening Aruba financieel toezicht en het op 20 januari 2022 verlengde Samenwerkingsprotocol Aruba Nederland 2019-2021 van 22 november 2018, van toepassing zijn. Dit houdt onder meer in dat voor de collectieve sector in 2023 een overschot van 1% behaald dient te worden. Om inzicht te bieden in hoeverre in 2023 voldaan wordt aan deze begrotingsnorm, adviseert de Raad dan ook om de toelichting aan te vullen met een overzicht van de collectieve sector.

Dienaangaande kan ik opmerken dat de informatie inzake de stand van de collectieve sector naar aanleiding van de te verwachten effecten op de ramingen van het Land onder andere door beleidsverschuivingen en/of nieuwe economische vooruitzichten, in de voorjaarsnota is opgenomen. Niettemin is de memorie van toelichting ten aanzien van dit aspect nader aangevuld.

Ad 2.11

Naar aanleiding van berichtgeving in de media dat de regering de met Nederland afgesproken bezuinigingen in de zorg van Afl. 60 miljoen per jaar, al dan niet gedeeltelijk, heeft teruggedraaid, stelt de Raad dat het onduidelijk is wat de gevolgen hiervan zijn voor de Landsbegroting 2023 en het financieringsoverschot van de collectieve sector. Zo is niet duidelijk a) of door het al dan niet gedeeltelijk terugdraaien van deze bezuinigingen bij de AZV in plaats van een overschot, een tekort te verwachten is waardoor er alsnog een Landsbijdrage aan de AZV verschuldigd wordt, b) of door het, al dan niet gedeeltelijk, terugdraaien van deze bezuinigingen de begrotingsnormen - waaronder een financieringsoverschot van 1% van de collectieve sector- nog gehaald kunnen worden en c) welke consequenties het al dan niet gedeeltelijk terugdraaien van de bezuinigingen zal hebben voor de herfinancieringsmogelijkheden (en de hiermee gepaard gaande renteverplichtingen) bij Nederland van de in 2023 af te lossen liquiditeitsleningen. De Raad adviseert dan ook om op deze vraagpunten in de toelichting in te gaan.

Allereerst merk ik ter zake op dat volgens de maandelijkse monitoringsinformatie en begrotingsprognoses van het Uitvoeringsorgaan AZV, tot nu toe niet verwacht wordt dat een financiële bijdrage zijdens het Land nodig zal zijn. Vanwege de steeds toenemende ontvangsten vanuit BAZV-premies, de verbeterde prestaties van de economie en de stabiliserende effecten van het 5-wave model, duiden de prognoses van het AZV nog steeds een positieve resultaat aan. Het behalen van de +1% norm op het niveau van de collectieve sector loopt dus geen risico om niet in 2023 behaald te worden door het gedeeltelijk terugdraaien van de bezuinigingsopdracht van Afl. 60 miljoen in de zorgsector.

Ad 2.12

Naar aanleiding van het mogelijke latere tijdstip van inwerkingtreding stelt de Raad dat de ontvangsten uit de BAZV lager dan begroot zullen uitvallen in 2023. In dat geval zullen ook de beschikbare middelen voor de AZV lager uitvallen. Ook hier adviseert de Raad om toe te lichten, of door een latere inwerkingtreding van de heffing van BBO/BAVP en BAZV bij de invoer van goederen in 2023 een tekort bij de AZV zal ontstaan waardoor een landsbijdrage aan de AZV nodig zal zijn, en welke gevolgen dit heeft voor het financieringsoverschot van de collectieve sector.

Dienaangaande kan ik volstaan met een verwijzing naar mijn reactie ten aanzien van de punten 2.3 en 2.11 van het advies van de Raad.

Ad 2.13

De Raad constateert dat in het kader van een nieuwe en goedkopere dienstverleningsovereenkomst met Serlimar de raming van de post goederen en diensten bij het ministerie van Transport, Integriteit, Natuur en Ouderenzorg structureel naar beneden wordt bijgesteld. De toelichting gaat volgens de Raad echter niet in op de achtergrond van deze voor het Land goedkopere overeenkomst en de financiële gevolgen hiervan voor Serlimar en de collectieve sector in zijn geheel. De vraag is wat de consequenties zijn voor de resultaten van Serlimar als gevolg van dit verlies aan

inkomsten en of dit negatieve gevolgen zal hebben voor het financieringsoverschot van de collectieve sector. De Raad adviseert om hierop in de toelichting in te gaan.

Dienaangaande kan ik opmerken dat de nieuwe dienstverleningsovereenkomst met Serlimar mede mogelijk is geworden, omdat die instelling een deel van haar takenpakket heeft ingeperkt. Dit leidt weliswaar tot een verlies aan inkomsten, maar gaat ook gepaard met een verlaging van de kosten. Aangezien Serlimar ook andere stappen heeft genomen om de situatie te saneren, is het resultaat aantoonbaar positief. De verwachting is zelfs dat Serlimar mogelijk vervroegd de bescherming van surseance van betaling zal kunnen verlaten. De druk van Serlimar op de collectieve sector en de negatieve gevolgen daarvan voor het financieringssaldo wordt op deze wijze structureel afgebouwd.

3. Redactioneel

De door de Raad gedane voorstellen voor redactionele verbeteringen zijn waar nodig in het ontwerp en in de toelichting verwerkt.

Ik veroorloof mij derhalve u het gewijzigde ontwerp en de 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 minister van Algemene Zaken, Innovatie, Overheidsorganisatie,
Infrastructuur en Ruimtelijk Ordening,,

A handwritten signature in blue ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke at the bottom.