



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](mailto:info@cft.cw)  
Internet [www.cft.cw](http://www.cft.cw)

Datum  
29 november 2021  
Ons kenmerk  
Cft 202100148  
Pagina  
1/7

Uw kenmerk

Bijlage

Onderwerp  
Advies bij de ontwerpbegroting 2022

Geachte mevrouw Maduro,

Op 15 november jl. ontving het College Aruba financieel toezicht (CAft) de ontwerpbegroting 2022 (OB) van Aruba met het verzoek daarbij te adviseren op basis van artikel 10 lid 1 van de Landsverordening Aruba tijdelijk financieel toezicht (LAft). De OB die u aanbiedt aan de Staten dient, conform artikel 10 lid 2 van de LAft, vergezeld te gaan van dit advies van het CAft, inclusief een toelichting op de wijze waarop rekening is gehouden met dit advies.

### **Toetsingskader**

Het toetsingskader voor de beoordeling van de OB wordt gevormd door de LAft en het protocol Aruba-Nederland van 22 november 2018 (protocol).<sup>1</sup> In verband met het aflopen van het protocol is Aruba in overleg met Nederland over een overgangsregeling waarin toepasselijke begrotingsnormen voor het begrotingsjaar 2022 worden vastgesteld. Het doortrekken van het protocol zou betekenen dat Aruba voor de komende jaren een positief financieringssaldo van 1 procent van het bruto binnenlands product (BBP) zou moeten realiseren. Aruba heeft de Rijksministerraad (RMR) op 22 oktober jl. verzocht om op basis van artikel 23 lid 1 van de LAft in 2022 te mogen afwijken van de begrotingsnormen, zoals opgenomen in de LAft en het Protocol Aruba-Nederland 2018-2021 van 22 november 2018 (hierna protocol).<sup>2</sup> De besluitvorming hierover vindt plaats in de RMR van 17 december 2021.

### **Oordeel**

De OB toont een financieringstekort van de collectieve sector van AWG 310 miljoen, hetgeen neerkomt op 5,5 procent van het bbp. Het financieringstekort van het land bedraagt in de OB AWG 286 miljoen, hetgeen neerkomt op 5,1 procent van het bbp.

---

<sup>1</sup> BZK, protocol Aruba Nederland 2019-2021, getekend 22 november 2018.

<sup>2</sup> Aruba, Afwijkingsvoorstel cf. artikel 23 LAft in 2022, 22 oktober 2021.

Aruba hanteert in de OB voor 2022 een nominale groeiverwachting voor het bruto binnenlands product (bbp) van 7,9 procent.<sup>3</sup> Deze groei is in lijn met de groeiraming voor 2022 van het Internationaal Monetair Fonds (IMF).<sup>4</sup> Het CAft is van oordeel dat de gehanteerde nominale groeiverwachting voornamelijk een voldoende reëel uitgangspunt is voor de OB, maar merkt hierbij op dat ook de economische ontwikkeling in 2022 met onzekerheid is omgeven. Zo werd ten tijde van het schrijven van dit advies bekend dat een nieuwe coronavariant is aangetroffen. Het CAft adviseert om in de begroting van de laatste groeiraming van het IMF uit te gaan en deze indien noodzakelijk bij de begrotingswijziging (BW) aan te passen.

De meerjarenraming presenteert tevens tekorten in de jaren 2023 tot en met 2026, waarbij het financieringssaldo pas in 2026 uitkomt op nihil. Dit zou betekenen dat de nominale schuld van Aruba die nu AWG 5,6 miljard bedraagt ook de komende jaren verder zal oplopen. De rente-uitgaven stijgen in de OB2022 slechts beperkt ook vanwege de herfinancieringsafspraken met Nederland. Op basis van de huidige economische groeiverwachtingen en de tijd die het land heeft gehad om tot aanpassing van de begroting te komen, benadrukt het CAft het belang om vanaf de begroting 2023 een positief financieringssaldo te realiseren. Dit is noodzakelijk om een verdere toename van de schulden te beperken. Dit zou ook een belangrijk signaal naar internationale financiële markten kunnen zijn als in 2023 de herfinancieringsafspraken met Nederland aflopen.

In de OB zijn voor zowel 2022 als meerjarig alle verwachte baten en lasten opgenomen, waardoor wordt voldaan aan artikel 14 lid 3 sub a van de LAft. Ten aanzien van de baten die voortvloeien uit een van de maatregelen uit het Landspakket, namelijk de invoering van de BTW, is in 2023 een taakstellend bedrag opgenomen van AWG 160 miljoen, zonder dat deze stijging is onderbouwd. Daarbij ontbreekt enig plan van aanpak inzake de belastinghervormingen en de versterking van de belastingdienst. Het CAft kan daarom geen oordeel vormen over het effect van deze maatregel. Bovendien is het effect op de economische groei van de belastingverhoging van AWG 160 miljoen niet doorgerekend. Het CAft vraagt u de maatregelen in het kader van het Landspakket en de financiële gevolgen hiervan te onderbouwen en op te nemen in de begroting. Voorts herhaalt het CAft zijn advies bij de OB 2021, om de verlaging van het tarief bij de loonbelasting terug te draaien, of te compenseren door structurele kostenbesparende en/of opbrengst verhogende maatregelen.

Met betrekking tot de personeelslasten merkt het CAft op dat Aruba in de OB de korting van de arbeidsvoorwaarden van zowel medewerkers in de (semi)publieke sector als voor de gesubsidieerde instellingen (een korting van 12,6 procent) met 50 procent vermindert. Daarmee vallen de lasten AWG 18 miljoen hoger uit ten opzichte van 2021. De korting op de arbeidsvoorwaarden is in 2021 door de RMR als voorwaarde gesteld bij de verstrekking van liquiditeitssteun en geldt tot nader order.<sup>5</sup> Er is door de RMR geen besluit genomen over de afbouw van de korting.

---

<sup>3</sup> Aruba DEZH, Economic Outlook 2021-2022, oktober 2021.

<sup>4</sup> IMF, World Economic Outlook, oktober 2021.

<sup>5</sup> BZK, kenmerk 2020-0000281, Rijksministerraad 15 mei 2020 inzake liquiditeitssteun medio mei tot en met juni, d.d. 18 mei 2020.

Gezien de thans lopende discussie tussen Aruba en Nederland over liquiditeitssteun moet het CAft ervan uitgaan dat de betreffende korting onverkort gehandhaafd wordt en het CAft vraagt Aruba de begroting daarop aan te passen.

In het advies bij de vastgestelde begroting 2021 en de begrotingswijziging (BW) 2021 adviseerde het CAft om de lasten bij de post goederen en diensten naar beneden bij te stellen in lijn met de realisatiecijfers van 2020.<sup>6</sup> Aangezien het begrote bedrag voor goederen en diensten in de OB AWG 43 miljoen hoger is dan de realisatie 2020, adviseert het CAft om deze post in de onderhavige begroting bij te stellen naar het realisatieniveau 2020.

Aruba heeft in de OB een bedrag van AWG 37 miljoen begroot voor investeringen, dit is AWG 16 miljoen meer dan in 2021. Gelet op de verwachte onderbesteding in 2021<sup>7</sup>, benadrukt het CAft het belang de investeringen te beperken tot urgente vervangingsinvesteringen en investeringen die nodig zijn voor de implementatie van de hervormingen in het kader van het Landspakket. Voor de begrote investering van AWG 16 miljoen voor de rioolwaterzuiveringsinstallatie (RWZI) verwacht het CAft een nadere onderbouwing.

Uit de vaststelling van de loonsubsidie 2020 die op 25 november 2021 is ontvangen, blijkt dat Aruba een bedrag van AWG 73 miljoen aan teveel betaalde loonsubsidie dient terug te vorderen. Nu Aruba de landsverordening tijdelijke loonsubsidie heeft vastgesteld kan op de kortst mogelijke termijn worden overgegaan tot het maken van terugbetalingsregelingen van de teveel betaalde bedragen. Ook voor 2021 dient de controle zo snel mogelijk te worden afgerond. Het CAft adviseert deze uiterlijk op 1 april 2022 af te ronden, zodat vaststaat wat de terug te vorderen loonsubsidie 2021 is en dit te verwerken in een BW 2022.

Het CAft adviseert u om de volgende aanpassingen in de begroting aan te brengen voordat deze wordt aangeboden aan de Staten:

- Stel de lasten bij de post goederen en diensten naar beneden bij op basis van realisatie 2020.
- Houdt de korting op arbeidsvoorwaarden van medewerkers in de (semi)publieke en van de gesubsidieerde instellingen in stand totdat hierover anders door de RMR is besloten.
- Rondt de controle van de teveel betaalde loonsubsidie over het begrotingsjaar 2021 uiterlijk op 1 april 2022 af en verwerk de terug te vorderen loonsubsidie over het jaar 2021 in een BW.
- Maak inzichtelijk hoe meerjarig invulling wordt gegeven aan de belastinghervormingen uit het Landspakket, waaronder de invoering van de BTW en presenteer hierbij een deugdelijke onderbouwing van de budgettaire gevolgen.

---

<sup>6</sup> Cft, kenmerk 202100091, Advies bij de vastgestelde begroting 2021 Aruba, d.d. 25 augustus 2021

<sup>7</sup> Cft, kenmerk 202100145, Advies bij de derde uitvoeringsrapportage 2021 Aruba, d.d. 24 november 2021.

- Draai de verlaging van het tarief bij de loonbelasting terug of compenseer dit met kostenbesparende en/of opbrengstverhogende maatregelen.
- Onderbouw de investering van AWG 16 miljoen voor de RWZI.

Tenslotte benadrukt het CAft dat voor een goed functionerende begrotings- en verantwoordingscyclus van Aruba het van belang is dat de ontwerpbegroting (conform de wetgeving van Aruba niet later dan 1 september) wordt aangeboden aan de Staten, zodat vervolgens de begroting tijdig kan worden vastgesteld.

### Toelichting

In tabel 1 is een samenvatting opgenomen van het meerjarig beeld van de gewone dienst en de kapitaaldienst. Voor 2021 zijn de gegevens van de BW 2021 opgenomen. Deze geven een meer accuraat beeld van 2021 dan de vastgestelde begroting 2021.

**Tabel 1 - Overzicht meerjarige begroting<sup>8</sup>**

	R2019	R2020	BW2021	OB2022	OB2023	OB2024
<b>Baten</b>	<b>1419</b>	<b>1071</b>	<b>1113</b>	<b>1235</b>	<b>1425</b>	<b>1469</b>
Directe belastingen	581	485	417	481	491	505
Indirecte belastingen	594	408	509	551	732	762
Overige baten	244	178	187	202	202	202
<b>Lasten</b>	<b>1407</b>	<b>1821</b>	<b>1686</b>	<b>1493</b>	<b>1506</b>	<b>1505</b>
Personeelslasten	475	428	430	438	458	458
Goederen en diensten	166	182	200	226	231	236
Rente	229	234	258	261	252	244
Subsidie	214	192	202	212	219	219
Overdrachten	149	494	343	166	157	157
Bijdragen en afschrijvingen	174	290	253	191	191	191
<b>Exploitatieresultaat</b>	<b>11</b>	<b>-750</b>	<b>-573</b>	<b>-258</b>	<b>-81</b>	<b>-36</b>
<b>Kapitaaldienst</b>						
Kapitaalontvangsten	43	38	40	40	40	40
Kapitaaluitgaven	50	52	52	69	69	69
<b>Resultaat kapitaaldienst</b>	<b>-8</b>	<b>-14</b>	<b>-12</b>	<b>-28</b>	<b>-28</b>	<b>-28</b>
<b>Resultaat land</b>	<b>4</b>	<b>-764</b>	<b>-586</b>	<b>-287</b>	<b>-109</b>	<b>-64</b>
<b>Resultaat collectieve sector</b>	<b>57</b>	<b>-758</b>	<b>-565</b>	<b>-310</b>	<b>-133</b>	<b>-87</b>

Bron: OB2022 Aruba

<sup>8</sup> In deze tabel is sprake van afronding op hele AWG miljoenen. Hierdoor kunnen afrondingsverschillen in de tabel voorkomen.

### Baten

De baten stijgen in de OB met AWG 122 miljoen ten opzichte van de BW 2021, namelijk van AWG 1,1 miljard naar AWG 1,2 miljard. Deze toename wordt met name verklaard door hogere belastingbaten (AWG 106 miljoen). Aruba hanteert voor 2022 een nominale groeiverwachting voor het bbp van 7,9 procent als uitgangspunt voor de raming van de belastingen in de begroting. Hoewel de belastingbaten in 2022 in lijn met de nominale economische groei stijgen, zitten deze echter nog niet op het pre-corona niveau van 2019. De baten zijn ten opzichte van 2019 AWG 184 miljoen lager. Overige baten stijgen met AWG 15 miljoen ten opzichte van 2021. Dit wordt voornamelijk verklaard door hogere dividendopbrengsten vanwege verwachte winstuitkeringen van Aruba Tourism Authority (ATA) en CBA (in totaal AWG 12 miljoen hoger dan 2021).

### Lasten

De lasten nemen in de OB per saldo met AWG 193 miljoen af ten opzichte van de BW 2021 (van AWG 1,7 miljard naar AWG 1,5 miljard). De lagere lasten worden hoofdzakelijk verklaard door het wegvallen van steunmaatregelen die in 2020 en 2021 nodig waren vanwege de gevolgen van de coronacrisis. Desalniettemin zijn de lasten in 2022 hoger dan in 2019. Het CAft is van mening dat Aruba, gelet op de batenderving als gevolg van effecten van de coronacrisis, een uiterste inspanning dient te verrichten om de uitgaven te verlagen.

De personeelslasten in de OB laten ten opzichte van de verwachte realisatie in 2021 een stijging zien van AWG 18 miljoen. Dit als gevolg van het gedeeltelijk (50 procent) terugdraaien van de korting van de arbeidsvoorwaarden van zowel medewerkers in de (semi)publieke en van de gesubsidieerde instellingen. Dit leidt tot een stijging van respectievelijk de personeelslasten met AWG 7 miljoen en de subsidies met AWG 10 miljoen. Het CAft vindt het voorbarig om deze korting terug te draaien voordat de RMR hiertoe heeft besloten.

Het CAft benadrukt, in lijn met zijn eerdere adviezen, het belang van het nemen van structurele maatregelen om de personeelslasten te beheersen. Dit is noodzakelijk om te komen tot duurzame overheidsfinanciën en een efficiënt overheidsapparaat.

De post goederen en diensten laat een stijging zien van AWG 27 miljoen ten opzichte van de BW 2021. Gelet op de onderbesteding in voorgaande jaren adviseert het CAft, conform het advies BW 2021, om de post goederen en diensten in de OB naar beneden bij te stellen tot realisatieniveau 2020.

### Kapitaaldienst

Het tekort op de kapitaaldienst neemt in de OB toe met AWG 16 miljoen. Deze toename volgt met name uit de begrote investering in de RWZI. Hoewel deze investering beschouwd lijkt te kunnen worden als een urgente vervangingsinvestering, ontbreekt er een toelichting. Het CAft verzoekt u deze investering te voorzien van een nadere onderbouwing en ook van de wijze waarop derden hieraan kunnen bijdragen.

#### Financieringsbehoefte en schuldontwikkeling

De financieringsbehoefte in 2022 bedraagt AWG 1.360 miljoen en bestaat voor AWG 1.014 miljoen uit herfinanciering van aflopende leningen en voor AWG 286 miljoen uit het (geraamde) financieringstekort van het land. Met Nederland is afgesproken dat in 2021 en 2022 aflossingen op de buitenlandse leningen kunnen worden geherfinancierd via Nederland. Voor 2022 gaat het om een herfinanciering van AWG 346 miljoen. De overheidsschuld zal volgens de OB dit jaar oplopen tot AWG 5.926 miljoen. Daarmee is de schuldquote voor 2022 106 procent.

#### Collectieve sector en overheidsentiteiten

De collectieve sector inclusief het financieringssaldo van het land komt uit op een negatief resultaat van AWG 310 miljoen. Het resultaat van ATA daalt met AWG 24 miljoen vergeleken met 2021. Het CAft constateert dat het resultaat van ATA van 6 miljoen voor 2022 conservatief is gelet op het verwachte economisch herstel voor 2022. Ook merkt het CAft op dat het resultaat van Serlimar sluitend is, maar dat de kosten van Serlimar in 2022 voor AWG 6 miljoen hoger liggen vanwege bepaalde reserveringen die niet nader worden gespecificeerd.

Voor 2022 zijn er enkel dividenden en winstuitkeringen begroot voor ATA (AWG 24 miljoen) en CBA (AWG 17 miljoen). Voor 2021 worden er echter ook van andere entiteiten (Utilities Aruba N.V.) dividenden verwacht op basis van een positief resultaat in 2020. Het CAft adviseert u daarom om de te verwachten dividenden voor 2022 nogmaals kritisch te bezien.

#### Financieel beheer

De verbetering van het financieel beheer is voor Aruba onverminderd van groot belang en vormt ook onderdeel van het Landspakket. Aruba is eerder door de RMR verzocht om de jaarrekening 2019 en jaarrekening 2021 uiterlijk op 1 augustus 2021 en 31 augustus 2021 vast te stellen.<sup>9</sup> Aan deze deadlines is niet voldaan. Conform eerdere adviezen verzoekt het CAft om de jaarrekeningen 2019 en 2020 alsnog zo spoedig mogelijk vast te stellen. Tevens constateert het CAft dat Aruba geen opvolging heeft gegeven aan zijn eerdere verzoeken om uitvoering te geven aan de uitkomsten van de deelonderzoeken van de nulmeting van het financieel beheer om te komen tot een controleerbare jaarrekening.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> BZK, Kenmerk 2021-0000111550, Besluitvorming Rijksministerraad 26 februari 2021, d.d. 26 februari 2021.

<sup>10</sup> Cft, kenmerk 202100145, Advies bij de derder uitvoeringsrapportage Aruba, d.d. 24 november 2021.

**Tot slot**

Om de overheidsschuld niet verder te laten oplopen, en de schuldhoudbaarheid te waarborgen, is het van belang dat zo spoedig mogelijk wordt toegewerkt wordt naar een begrotingsoverschot. Aruba zal hiervoor de komende jaren zowel kostenbesparende als inkomstenverhogende maatregelen moeten treffen. De opgave voor Aruba is om vanaf 2023 een structureel overschot van 1 procent te realiseren (tabel 2). Over de periode 2023-2026 bedraagt deze opgave ten opzichte van OB2022 cumulatief AWG 554 miljoen. Inspanningen in het kader van de uitvoeringsagenda van het Landspakket kunnen een bijdrage leveren aan het verbeteren van de overheidsfinanciën en het verlagen van de overheidsschuld.

**Tabel 2 – Overzicht financieringssaldo**

	2022	2023	2024	2025	2026
Financieringssaldo (in AWG mln.)	-310	-133	-87	-56	-26
Financieringssaldo (% bbp)	-5.5%	-2.26%	-1.4%	-0.9%	-0.4%
Financieringssaldo norm (% bbp)	0%	1%	1%	1%	1%
Taakstelling (in AWG mln.)	310	192	150	120	92

Bron: OB2022 Aruba

Ik verwacht u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,  
De voorzitter van het College Aruba financieel toezicht



Prof. dr. R.H.J.M. Gradus

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