



Aan
De minister van Financiën van Aruba

**College financieel toezicht
Curaçao en Sint Maarten**

Adres kantoor Curaçao
De Rouvilleweg 39
Willemstad, Curaçao
Telefoon (+5999) 4619081
Telefax (+5999) 4619088

Adres kantoor Sint Maarten
Convent Building 26
Frontstreet, P.O. Box 686
Philipsburg, Sint Maarten
Telefoon (+1721) 5430331
Telefax (+1721) 5430379

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

| | |
|-------------------|--|
| Contactpersoon | Telefoonnummer |
| Sandrien de Klerk | +5999 4619081 |
| Nadya van Putten | |
| Datum | E-mail |
| 10 april 2015 | info@cft.cw |
| Ons kenmerk | Uw kenmerk |
| Cft 201500050 | |
| Pagina | Bijlagen |
| 1/6 | 1 |

Onderwerp
Reactie op de door de Staten te behandelen begroting 2015 Aruba

Geachte heer Bermudez,

Op 19 november 2014 heeft u het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten (Cft) verzocht om een deskundigenrapport op te stellen over de concept ontwerpbegroting 2015. In de Rijksministerraad (RMR) van 12 december 2014 is daarop de inzet van het Cft ten aanzien van de advisering over de begroting 2015 op verzoek van Aruba mogelijk gemaakt. Hiermee is onze samenwerking ten aanzien van de begroting en de uitvoering daarvan van start gegaan. Op 29 december heeft het Cft het gevraagde deskundigenrapport uitgebracht (Cft 201400242) met daarin een viertal aanbevelingen. Hierop heeft het Cft van de regering op 30 januari jl. (MFO/CFT 0002-15) een reactie ontvangen. Bij deze doe ik u toekomen ons advies op de begroting 2015 zoals deze in de Staten zal worden behandeld.

Oordeel

De begroting 2015 is voor zover het Cft kan overzien niet substantieel aangepast ten opzichte van de ontwerpbegroting 2015 zoals getoetst door het Cft. Het Cft herhaalt derhalve zijn reeds gedane aanbevelingen, in het bijzonder:

- 1. De structurele groei van de overheidsuitgaven een halt toe te roepen door diverse (automatische) indexeringen stop te zetten;*
- 2. Een beperkt aantal eenvoudig door te voeren maatregelen nemen bijvoorbeeld in de vorm van een tijdelijke solidariteitsheffing, die op korte termijn de problematiek terugdringen;*

3. *Een uitgewerkt (stappen)plan hoe de voorgenomen maatregelen te implementeren. Betrek daarbij ook de (tijdelijke) maatregelen zoals genoemd in de tweede aanbeveling. Rapporteer daarnaast elk kwartaal over de uitvoering van de begroting en de voortgang van de maatregelen en leg begrotingswijzigingen tijdig voor aan de Staten. Versterk het ownership door het instellen van een ministeriele stuurgroep onder voorzitterschap van de minister-president;*
4. *Prioriteit geven aan het administratieve systeem, de opzet van de meerjarencijfers en de inrichting van de financiële infrastructuur, inclusief de juridische inbedding ervan (de comptabiliteitsvoorschriften) bij het op orde brengen van het financieel beheer.*

Deze maatregelen zijn nodig om te komen tot een structureel houdbare begrotingspositie en uiteindelijk terugdringing van de te hoog opgelopen overheidsschuld. Het begrote tekort van 3.7% BBP sluit aan bij de meerjarige begrotingsraming die uiteindelijk stapsgewijs moet leiden tot een licht overschot van 0.5% BBP in 2018. Om het begrote tekort terug te dringen dienen maatregelen genomen te worden zowel aan de inkomsten- als uitgavenkant.

Het Cft signaleert risico's bij een aantal maatregelen aangezien hierover ofwel nog geen besluitvorming heeft plaatsgevonden of de maatregelen zich nog niet in de implementatiefase bevinden. Derhalve heeft het Cft aanbevolen dat de uitvoering van de voorgenomen maatregelen gemonitord dient te worden. Daarbij is politieke sturing van belang en zijn de kwartaalrapportages het gewezen sturingsmiddel voor monitoring van de uitvoering van de begroting. De regering is hier reeds mee aan de slag en het Cft heeft vernomen dat inmiddels ook is afgesproken dat deze uitvoeringsrapportages aan de Staten zullen worden aangeboden. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan bestaande regelgeving dat de Staten periodiek geïnformeerd dient te worden. Het Cft ziet dit als een belangrijke positieve ontwikkeling en spoort de Staten aan zijn controlerende taak via deze weg nog meer uit te oefenen.

Toelichting

Voor de uitvoering van de begroting 2015 is implementatie van de maatregelen die moeten bewerkstelligen dat het overheidstekort wordt teruggedrongen essentieel. Voor een aantal maatregelen heeft hierover ofwel nog geen besluitvorming plaatsgevonden of de maatregelen bevinden zich nog niet in de implementatiefase. De onderbouwing van de meerderheid van de voorgenomen maatregelen is beperkt en geeft geen inzicht in de effecten. Het is daarom ook niet mogelijk om op dit moment een oordeel te geven over de realisatie van de desbetreffende voorgenomen maatregelen. Wederom wordt het belang van een degelijke uitvoeringsrapportage daarom bevestigd.

In onderstaand tabel zijn de (bijna) afgeronde en de niet afgeronde voorgenomen maatregelen uit de ontwerpbegroting 2015 die vanaf 2015 besparingen moeten opleveren opgenomen. Van de maatregelen 1, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 18, 21 en 24 wordt in de reactie van de regering van Aruba aangegeven dat deze in de laatste fase dan wel afgerond zijn. Van de overige: 2, 7, 11, 15, 16, 17, 19, 20, 22 en 23 wordt aangegeven dat hierover nog besluitvorming moet plaatsvinden dan wel dat het implementatietraject nog niet is opgestart.

| Effect Voorgenomen Maatregelen | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Verwachte Inkomstenverhogende maatregelen | 81,4 | 130 | 153,5 | 170 |
| 1. Intensivering invorderingsactie | 81,4 | 75 | 73,5 | 70 |
| 2. Taakstelling belastingherziening | * | * | * | * |
| Effect uit te voeren inkomstenverhogende maatregelen | 81,4 | 75 | 73,5 | 70 |
| Verschil effect verwachte inkomsten en nog niet afgeronde maatregelen | * | -55 | -80 | -100 |
| Uitgavenverlagende maatregelen | -281,4 | -349,7 | -412,9 | -465,1 |
| 3. Halvering arbeidscontracten en natuurlijk verloop | -27,6 | -30,1 | -37,9 | -37,9 |
| 4. Reductie overwerkvergoedingen | -1,7 | -1,7 | -1,7 | -1,7 |
| 5. Verzelfstandiging Directie Luchtvaart | -2,3 | -2,3 | -2,3 | -2,3 |
| 6. Hervorming APFA pensioenregeling | -53,8 | -53,8 | -53,8 | -53,8 |
| 7. Afvloeiing non-actieven | * | * | * | * |
| 8. Terugbrengen kosten o.a. huur, lease wagens, etc. | -10,5 | -10,5 | -10,5 | -10,5 |
| 9. Efficiencyslag en uitbreiding dienstverlening aan particuliere sector | -4 | -4 | -4 | -4 |
| 10. Verzelfstandiging Directie Luchtvaart | -0,7 | -0,7 | -0,7 | -0,7 |
| 11. Instellen van Aruba Investment Fund (introductie transfer tax) | * | * | * | * |
| 12. Verlaging landsbijdrage AZV (introductie bestemmingsheffing AZV) | -66 | -68 | -70,7 | -72,3 |
| 13. Bevordering arbeidsparticipatie | -1,3 | -1,3 | -1,3 | -1,3 |
| 14. Subsidie FFD terugbrengen | -1 | -1 | -1 | -1 |
| 15. Sportsubsidiecommissie als stichting instellen | * | * | * | * |
| 16. Herstructurering Arubus | * | * | * | * |
| 17. Financiële zelfredzaamheid van gesubsidieerde instellingen | * | * | * | * |
| 18. Verlaging uitkeringen Landsbedrijf en Hoge Colleges van Staat | -4,4 | -4,4 | -4,4 | -4,4 |
| 19. Versobering toeslagen buiten pensioenuitkering | * | * | * | * |
| 20. Financiële zelfredzaamheid overheidsnv's | * | * | * | * |
| 21. Hervorming AOV | -52,1 | -62,6 | -74,4 | -87,3 |
| 22. Inbouw reparatietoeslag in loonstructuur private sector | * | * | * | * |
| 23. Rationalisering investeringen | * | * | * | * |
| 24. Onderbrengen studieleningen in een overheidsstichting | * | * | -13,9 | -13,9 |
| Effect uit te voeren uitgavenverlagende maatregelen | -225,4 | -240,4 | -276,6 | -291,1 |
| Verschil effect verwachte uitgavenverlaging en nog niet afgeronde maatregelen | -56 | -109,3 | -136,3 | -174 |

Zoals uit de tabel duidelijk wordt, gaat het om aanzienlijke besparingen waarover nog besluitvorming moet plaatsvinden dan wel de implementatie nog in uitvoering moet worden genomen. Opgemerkt dient te worden dat deze informatie gebaseerd is op de reactie van de regering van 30 januari jl. dus in de tussenliggende periode zou dit nog veranderd kunnen zijn.

Het Cft vraagt in het bijzonder om aandacht voor de belastingherziening. Tot voor kort werd hier weinig informatie over gedeeld. Recentelijk is er, naar vernomen, wel een presentatie in de Staten geweest over de concrete plannen die onder deze herziening vallen. Graag zou het Cft hier ook een concrete toelichting over ontvangen, aangezien deze besparingsmaatregel volgend jaar al Afl 55 mln. aan besparingen moet opbrengen oplopend tot Afl 100 mln. in 2018. Graag gaat het Cft tijdens zijn komende bezoek aan Aruba in juni nader met u in gesprek over de voorziene belastingherziening.

De Raad van Advies (RvA) heeft conform de Staatsregeling van Aruba een advies op de ontwerpbegroting 2015 geschreven waarop door de regering van Aruba in het nader rapport is gereageerd. De RvA komt tot een aantal overeenkomstige conclusies als het Cft zoals dat een aantal maatregelen onvoldoende is toegelicht om het realiteitsgehalte te kunnen beoordelen. Daarnaast geeft de RvA aan dat er te weinig onderbouwing is om te kunnen beoordelen of het gehanteerde basispad correct is en wijst de RvA ook op een meer centrale rol voor het ministerie van Financiën. Ten slotte valt het Cft op dat de regering in reactie op de opmerking van de RvA dat het *balanced budget akkoord* nu al niet meer nagekomen wordt, doordat de regering de regel van scheiding tussen inkomsten en uitgaven met betrekking tot een aantal maatregelen al heeft los gelaten, aangeeft dat het *balanced budget akkoord* meer als richtlijn gezien moet worden in plaats van als een concreet kader.

Monitoring uitvoering

Zoals meerdere malen geconstateerd zijn er nog grote uitdagingen op het gebied van financieel beheer op Aruba. Dit bemoeilijkt enerzijds het opstellen van een realistische meerjarige begroting en anderzijds een effectieve en efficiënte beheersing van de uitvoering. De aanbevelingen die het Cft hieromtrent heeft gedaan, zoals het inschakelen van externe expertise en het opstellen van periodieke uitvoeringsrapportages, zijn door Aruba in beginsel overgenomen.

Het Cft is op ambtelijk niveau in gesprek over het opstellen van de uitvoeringsrapportages. Deze uitvoeringsrapportages zullen in eerste instantie de voortgang presenteren van de uitvoering en de effecten van de maatregelen zoals opgenomen in de begroting 2015. Vervolgens wordt er ook gewerkt aan monitoring van de uitputting van de begroting, dat wil zeggen de concrete realisatiecijfers van zowel inkomsten als uitgaven en investeringen na afronding van ieder kwartaal. Het Cft erkent en waardeert de inzet van het ministerie van Financiën en de onderlinge ambtelijke samenwerking. De volgende stap is nu de daadwerkelijke oplevering van de eerste kwartaalrapportage. Het Cft ontvangt de uitvoeringsrapportage over het eerste kwartaal graag uiterlijk medio mei en zal daar vervolgens binnen twee weken een advies op uitbrengen.

Het Cft benadrukt dat het uitbrengen van uitvoeringsrapportages niet alleen van belang is voor het Cft, maar meer nog voor de Staten. Als de Staten de nu voorliggende ontwerpbegroting 2015 goedkeuren, zullen zij immers ook geïnformeerd willen worden over de uitvoering. Tijdige signalering van vertragingen in het nemen van maatregelen of andere dan verwachte opbrengsten, zal immers moeten leiden tot aanvullende maatregelen waar de Staten dan via een begrotingswijziging mee in moeten stemmen. Het Cft adviseert om dergelijke begrotingswijzigingen periodiek aan de Staten voor te leggen op een manier waarop tijdige behandeling mogelijk is. De in Aruba gegroeide praktijk waarin het opstellen en behandelen van begrotingswijzigingen veel tijd kost, streeft zijn doel voorbij. Immers, tijdige bijsturing is hierdoor niet mogelijk.

Tijdens het laatste ambtelijk overleg is tevens gesproken over een zogenaamde nulmeting van het financieel beheer in overeenstemming met het PEFA (Public Expenditure and Financial Accountability) framework van het IMF. Afgesproken is dat deze nulmeting uitgevoerd wordt via een self-assessment, onder begeleiding van het Cft. De nulmeting maakt het mogelijk om meer gericht verbeterplannen op te stellen en plannen van aanpak hoe in de komende jaren het beheer op niveau gebracht kan worden.

Aangezien de begroting 2015 voor behandeling voorligt in de Staten van Aruba, is dit advies ook in afschrift toegezonden aan de voorzitter van de Staten. Daarmee is het advies onderdeel geworden van de openbare beraadslagingen en per definitie openbaar. Dit past in de transparantie die het Cft als één van de kernwaarden ziet en als een essentieel onderdeel van onze onafhankelijke positie.

Mocht u behoefte hebben aan een toelichting op dit schrijven dan is het Cft gaarne bereid die te geven.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,
De voorzitter van het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten



prof. dr. A.F.P. Bakker

Deze brief is in afschrift verstuurd aan:
De voorzitter van de Staten van Aruba

Bijlage 1: Aanbevelingen Cft

In onze reactie op de concept OB2015 (Cft 201400242) geeft het Cft een viertal aanbevelingen waarop de regering van Aruba in hun brief van 30 januari jl (MFO/CFT 0002-15) heeft gereageerd. Hieronder worden ze kort nagelopen:

5. *Het Cft adviseert de structurele groei van de overheidsuitgaven een halt toe te roepen door diverse (automatische) indexeringsstop te zetten;*

De regering geeft aan bewust te zijn van de sterk gestegen personeelskosten. De indexatie voor actieven is voor de komende jaren vanaf 1 jan. 2014 bevroren en in 2015 wordt verder gewerkt aan modernisering van het personeelsbeleid.

6. *Neem zo snel mogelijk een beperkt aantal eenvoudig door te voeren maatregelen, bijvoorbeeld in de vorm van een tijdelijke solidariteitsheffing, die op korte termijn de problematiek terugdringen;*

De regering is van plan een aanvullende heffing in de indirecte belastingensfeer in te voeren en geeft aan dat hierover op korte termijn besluitvorming zal plaatsvinden. Daarnaast is men voornemens openstaande aanslagen te incasseren. Aan de Nederlandse belastingdienst is tijdelijke ondersteuning gevraagd.

7. *Kom met een uitgewerkt (stappen)plan hoe de voorgenomen maatregelen te implementeren. Betrek daarbij ook de (tijdelijke) maatregelen zoals genoemd in de tweede aanbeveling. Rapporteer daarnaast elk kwartaal over de uitvoering van de begroting en de voortgang van de maatregelen en leg begrotingswijzigingen tijdig voor aan de Staten. Versterk het ownership door het instellen van een ministeriele stuurgroep onder voorzitterschap van de minister-president;*

De regering geeft aan dat de meeste maatregelen reeds in uitvoering zijn genomen, danwel in de laatste fase van uitvoering en licht vervolgens toe in welk stadium de overige maatregelen zich reeds bevinden.

8. *Bij het op orde brengen van het financieel beheer hebben het administratieve systeem, de opzet van de meerjarencijfers en de inrichting van de financiële infrastructuur, inclusief de juridische inbedding ervan (de comptabiliteitsvoorschriften) prioriteit.*

De regering geeft aan dat de directie Financiën hier druk mee aan de slag is en dat er daarnaast ook om tijdelijke versterking is gezocht via het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.