



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

Uw brief: 25 oktober 2018
Uw kenmerk: LV-18/0023
Datum: 29 november 2018
Kenmerk: RvA 195-18

Onderwerp: Ontwerp-landsverordening tot wijziging van de Landsverordening van 25 april 2018 tot vaststelling van de begrotingen van de ministeries van het Land voor het dienstjaar 2018 (AB 2018 no. 23)

Naar aanleiding van bijgaande aan de Raad ter advies toegezonden ontwerp-landsverordening tot wijziging van de Landsverordening van 25 april 2018 tot vaststelling van de begrotingen van de ministeries van het Land voor het dienstjaar 2018 (AB 2018 no. 23), moge de Raad Uwe Excellentie het volgende berichten.

1. Algemeen

1.1 Het onderhavige ontwerp strekt tot wijziging van de ontwerp-Landsverordening tot vaststelling van de begrotingen van de ministeries van het Land voor het dienstjaar 2018 (Landsbegroting 2018), ten aanzien waarvan de Raad op 29 maart 2018 advies heeft uitgebracht.¹ Ingevolge artikel IV.1 van de Staatsregeling van Aruba (AB 1985 no. 26) j^o artikel 16 van de Landsverordening Raad van Advies (AB 1985 no. 55) wordt de Raad gehoord over voorstellen van wet die door de regering aan de Staten van Aruba worden gedaan. Aangezien de onderhavige wijziging van de Landsbegroting 2018 de vorm heeft van een wetsvoorstel, wordt ook over dit voorstel advies gevraagd aan de Raad van Advies.² De Raad heeft in het kader (van de behandeling) van het onderhavige ontwerp kennisgenomen van het ‘Advies op de ontwerp-landsverordening tot wijziging van de begroting 2018’ van het College Aruba financieel toezicht (CAft), dd. 8 november 2018 (kenmerk: Cft 201800237). Naar aanleiding van dit advies is op 20 november 2018, conform artikel 10, tweede lid van de Landsverordening Aruba tijdelijk financieel toezicht (LATft), een gewijzigde memorie van toelichting aangeboden aan de Raad. Gezien het feit dat de Raad in laatste en hoogste instantie advies uitbrengt, kon de Raad eerst tot advisering overgaan, nadat deze gewijzigde memorie van toelichting aan het ontwerp was toegevoegd.

1.2 Beoordeeld zijn onder meer het realiteitsgehalte van de voorgestelde gewijzigde begrotingscijfers, de (meerjarige) (financieel-economische) effecten van de voorgestelde wijzigingen, alsook de aan te gane verplichtingen en de ontwikkeling van de publieke financiën op basis van de voorgestelde wijzigingen. Daarnaast is getoetst of de financieel-economische premissen waarop de gewijzigde begroting stoelt valide zijn en of de voorgestelde wijzigingen leiden tot duurzame overheidsfinanciën. Tevens is nagegaan in hoeverre - op basis van de voorgestelde wijzigingen en de meest actuele prognosecijfers 2018 van de entiteiten behorende tot de collectieve sector - voldaan zal worden aan de wettelijke norm voor de collectieve sector voor 2018, zijnde een financieringssurplus van 0,5% van het Bruto Binnenlands Product (BBP).

¹ Advies van 29 maart 2018, kenmerk RvA 41-18. Vindplaats: www.rva.aw

² Vide voor een beschrijving van het toetsingskader het advies van de Raad genoemd in noot 1.

Tot slot, heeft de Raad in het kader van de behandeling van het ontwerp kennisgenomen van het 'Protocol Aruba Nederland 2019-2021' inzake de inkadering van de het pad richting solide, transparante en houdbare overheidsfinanciën van Aruba dd. 22 november 2018 (voorts: Protocol).

1.3 Een landsverordening tot vaststelling van de Landsbegroting dan wel tot wijziging van de Landsbegroting heeft een eigensoortig karakter. Uit de toelichting bij de Comptabiliteitsverordening 1989 (AB 1989 no. 72) (CV 1989) blijkt dat het machtigingskarakter prevaleert: 'Het is een machtiging (vooraf) tot het doen van uitgaven voor de daarbij genoemde doelstellingen en tot het daarin genoemde bedrag.³ Aan dit principe wordt met de onderhavige voorstellen, door het tijdstip van indiening, wederom geen recht gedaan. De Staten worden immers voor een voldongen feit geplaatst, nu de onderhavige voorstellen voornamelijk worden gedaan ter bekrachtiging van hetgeen reeds is geschied aan overschrijdingen en overhevelingen. Van een machtiging vooraf is daarmee geen sprake. De noodzaak tot de thans voorgestelde begrotingswijzigingen was in de meeste gevallen bovendien eerder in het begrotingsjaar bekend. De Raad wijst er – gelet op deze jarenlange (oneigenlijke) gang van zaken – op dat het begrotingsproces op dit aspect urgent dient te worden verbeterd: (1) de noodzaak tot begrotingswijzigingen dient in een veel eerder stadium te worden onderkend, (2) het wetgevingstraject ter zake dient vervolgens ten spoedigste te worden gestart, (3) ten einde te bewerkstelligen dat een begrotingswijziging op een tijdstip aan de Staten wordt voorgelegd waarmee recht wordt gedaan en reële inhoud wordt gegeven aan het budgetrecht.

1.4 In geval het CAft heeft geadviseerd inzake een ontwerp-landsverordening tot wijziging van een begroting dan dient dit ontwerp bij aanbidding aan de Staten - conform artikel 10, tweede lid, van de LATft – vergezeld te gaan van het desbetreffende advies van het CAft. Gelet op het feit dat de Raad het desbetreffende advies niet bij het onderhavige ontwerp heeft aangetroffen, wijst hij er - ten overvloede – op om in ieder geval zorg te dragen dat dit advies wel vergezeld gaat bij de ontwerp-landsverordening tot wijziging van de Landsbegroting 2018 dat aangeboden wordt aan de Staten.

2. Ontwerp-landsverordening

2.1 In het ontwerp worden enkele budget neutrale wijzigingen voor de Landsbegroting 2018 voorgesteld. Zowel de inkomsten als uitgaven nemen elk met netto Afl. 11,3 miljoen toe (zie onderstaande tabel 1). De netto toename in de inkomsten wordt grotendeels veroorzaakt door een te ontvangen winstuitkering van Afl. 8,8 miljoen van de Centrale Bank van Aruba (CBA), een extra dividenduitkering van Afl. 3 miljoen van de Aruba Airport Authority (AAA) en een schenking van Afl. 1 miljoen van Nederland in het kader van de eindafrekening van het Fondo Desaroyo Aruba (FDA).⁴ Aan de andere kant leidt de vertraging in de actualisatie en formalisatie van de Vergunningsverordening (AB 2002 no. GT 1) in het kader van het casinowezen tot een verlaging in de geraamde belastinginkomsten van Afl. 3 miljoen.

Aan de uitgavenkant is er sprake van een technische mutatie waarbij begrote personeelskosten, subsidies en kosten vallende onder goederen en diensten van diverse ministeries – in het kader van het in te instellen Interim Begrotingsfonds Sociaal Crisisplan – worden overgeheveld naar de kostenpost 'bijdragen en afschrijvingen' onder het ministerie van Sociale Zaken en Arbeid. Deze mutatie is budgetneutraal en zorgt derhalve niet voor een stijging van de uitgaven. De (netto) toename van de uitgaven wordt dus verklaard door overige aanpassingen, zijnde voornamelijk:

- een voorgestelde verhoging van de begrote rentelasten met Afl. 1,35 miljoen;

³ MvT bij de CV 1989, p. 2-3.

⁴ De desbetreffende schenking wordt toegekend aan Aruba ten behoeve van het project Kinderbeschermingssysteem van Unicef en zal overgeheveld worden aan het in te stellen Interim Begrotingsfonds Sociaal Crisis Plan (MvT, p. 27).

- een voorgestelde verhoging van de raming voor de reparatietoelag van de Sociale Verzekeringsbank (SVb) met Afl. 3,75 miljoen⁵;
- het voorstel tot het opvoeren van een extra uitgave van Afl. 5,7 miljoen als gevolg van de afhandeling en afbetaling van de garantieproblematiek SACE;
- een voorgestelde (netto) verhoging van de totale begrote subsidiebedragen aan de onderwijsinstellingen van Afl. 1,9 miljoen;
- een voorgestelde (effectieve) verhoging van de totale personeelskosten met Afl. 6,6 miljoen; en
- een voorgestelde verlaging van de bijdrage aan de AZV van Afl. 7,7 miljoen.

Tabel 1: Voorgestelde mutaties op Landsbegroting 2018

<i>(Bedragen in miljoenen Afl.)</i>	Begroting 2018	Mutaties suppletoire begroting 2018	Begroting 2018 na mutaties
Inkomsten	1.330,3	11,3	1.341,6
<i>w.v. belastinginkomsten</i>	<i>1117,8</i>	<i>(3,0)</i>	<i>1.114,8</i>
<i>w.n. niet-belastingontvangsten</i>	<i>212,5</i>	<i>14,3</i>	<i>226,7</i>
Uitgaven⁶	1.454,6	11,3	1.464,8
<i>w.v. personeelsuitgaven⁷</i>	<i>482,9</i>	<i>1,9</i>	<i>484,8</i>
<i>w.v. verbruik goederen en diensten</i>	<i>192,1</i>	<i>2,0</i>	<i>194,1</i>
<i>w.v. interest</i>	<i>219,4</i>	<i>1,4</i>	<i>220,7</i>
<i>w.v. bijdrage aan AZV</i>	<i>29,2</i>	<i>(7,7)</i>	<i>21,5</i>
<i>w.v. investeringen</i>	<i>51,2</i>	<i>(0,4)</i>	<i>50,8</i>
<i>w.v. vermogensoverdrachten</i>	<i>5,7</i>	<i>0,0</i>	<i>5,7</i>
Netto kredietverlening	25,7	-	25,7
Aflossingen	337,2	-	337,2
Primair saldo	69,5	1,4	70,8
% BBP	1,4	0,0	1,4
Financieringstekort	149,9	-	149,9
% BBP	3,0	-	3,0
Overheidsschuld⁸	4.308,8	-	4.308,8
%BBP	87,4	-	87,4
BBP⁹	4.930,5	4.930,5	4.930,5

2.2 Een nadere analyse door de Raad van de voorgestelde mutaties heeft geleid tot de volgende constatering.

a. AZV

Aangegeven wordt dat de Landsbijdrage AZV - als gevolg van toegenomen ontvangsten bij het Uitvoeringsorgaan AZV (UO AZV) - wordt verlaagd met Afl. 7,7 miljoen.¹⁰ Hiermee zal de totale Landsbijdrage aan AZV voor 2018 uitkomen op Afl. 21,5 miljoen. Geconstateerd is echter dat de meest actuele prognosecijfers van het UO AZV laten zien dat er voor 2018 een tekort wordt verwacht van Afl. 29,2 miljoen, dat gedekt dient te worden door de Landsbijdrage. Het

⁵ Deze raming dient volgens de toelichting verhoogd te worden doordat de reparatietoelag voor pensioengerechtigde sinds 1 juli 2018 op maand basis is verhoogd met Afl. 25,- (MvT, p. 23-24).

⁶ Genoemde onderdelen onder de hoofdcategorie 'Uitgaven' zijn niet uitputtend.

⁷ Bij de personeelsuitgaven zijn niet meegenomen: de Hoge Colleges van Staat, de DOW en de gesubsidieerde instellingen.

⁸ De verwachte schuldstand voor 2018 is bepaald aan de hand van de eindstand 2017 zoals opgenomen in de Annual Statistical Digest 2017 (CBA) en de informatie uit de ontwerp-suppletoire begroting 2018 van het Land.

⁹ Het BBP voor 2018 zoals verwacht door de Centrale Bank van Aruba en opgenomen in de *Economic outlook van oktober 2018* (CBA).

¹⁰ MvT, p. 13.

bevreemdt de Raad dan ook dat het Land uitgaat van een verlaging van de Landsbijdrage aan AZV.

b. Inkomsten

De Raad is er op basis van de gerealiseerde belastingontvangsten tot en met oktober 2018 niet van overtuigd dat de geraamde belastingontvangsten voor 2018 gerealiseerd zullen worden en dat deze naar alle waarschijnlijkheid lager zullen uitvallen dan thans geraamd. Met name de inkomsten uit de winstbelasting lopen – volgens de trend – tot dusver ver achter op het totale begrotingsbedrag voor 2018. Gelet op de trend van de afgelopen jaren dat er in de laatste twee resterende maanden van het jaar rond de Afl.45 miljoen wordt ontvangen aan winstbelasting, acht de Raad het – mede gezien het feit dat er geen inzicht is verschaft in de (haalbaarheid van de) eventuele extra invorderingsacties – niet realistisch dat het begrote bedrag van Afl. 208 miljoen zal worden gerealiseerd. Dit zou immers betekenen dat het Land over de twee resterende maanden van het huidige begrotingsjaar Afl. 85 miljoen zou moeten ontvangen.

Tabel 2: Winstbelastingontvangsten 2016-2018

(Bedragen in miljoenen Afl.)	Realisatie 2016	Gerealiseerd t/m okt 2016	Realisatie 2017	Gerealiseerd t/m okt 2017	Begroting 2018	Gerealiseerd t/m okt 2018
Winstbelasting	238,4	195,3	198,7	151,73	208,0	123,1

De Raad heeft voorts uit de ontvangstencijfers tot en met oktober 2018 geconstateerd dat de ontvangsten uit de BBO en de BAVP licht achterlopen op het verwachtingspatroon. Hij voorziet derhalve dat de gecombineerde totale ontvangsten uit BBO en BAVP eveneens lager dan het begrote bedrag zullen uitkomen.

c. Uitgaven

De totale personeelskosten dienen volgens het ontwerp (netto) met Afl. 1,9 miljoen naar boven te worden bijgesteld. Als de overhevelingen naar het in te stellen Interim Begrotingsfonds Sociaal Crisisplan buiten beschouwing worden gelaten, dan bedraagt de stijging in de personeelsuitgaven echter Afl. 6,6 miljoen (zie tabel 3). De totale verwachte personeelsuitgaven zouden dan uitkomen op Afl. 489,5 miljoen. Geconstateerd wordt dat deze totale uitgaven nog altijd hoger zijn dan de *berijkte* norm voor de personeelsuitgaven voor 2018 van Afl. 475,2 miljoen zoals bepaald in het Beleidsplan Verlaging Personeelskosten (BVP) en laatstelijk aangepast in de Uitvoeringsrapportage 3^{de} kwartaal 2018 land Aruba.¹¹ In het Protocol wordt voorts aangegeven dat het ijkpunt voor de personeelskostenverlaging gesteld wordt op Afl. 479 miljoen per 1 januari 2019. Gelet op de verwachte stijgingen in personeelslasten in 2018 acht de Raad het kunnen voldoen aan dit ijkpunt – conform het BVP – derhalve irrealistisch.

Tabel 3: Begroting personeelskosten mutaties 2018

(Bedragen in miljoenen Afl.)	Begroting 2018	Overheveling SCP	Overige mutaties	Aangepast 2018	Herijkte norm BVP 2018
Totale personeelskosten	482,9	4,7	1,9	489,5	475,2

Een groot deel van de verhoging van de begrote personeelskosten, namelijk Afl. 3,7 miljoen moet worden toegeschreven aan het opnieuw hoger uitvallen van de kosten voor overwerk binnen de hoofdbudgethouders Politie, Brandweer en Gevangeniswezen.¹² Dit ondanks de in het BVP aangekondigde maatregel om de overwerkkosten te verlagen.¹³

¹¹ In de najaarsnota 2018 (zie bijlage IV bij de MvT, p. 59) wordt aangegeven dat de personeelsuitgavennormen voor de periode 2018-2021 zoals opgenomen in het BVP worden aangepast, aangezien deze normen c.q. doelen bij nader inzien door o.m. een beleidsmatige misschatting en verkeerde assumpties niet haalbaar worden geacht. De bijgestelde doelen zijn thans in de Uitvoeringsrapportage 3^{de} kwartaal 2018 bekend gemaakt.

¹² MvT, p. 19-20.

¹³ BVP, p. 13.

Tabel 4: Ontwikkeling salariskosten en overwerkvergoedingen Politie, Brandweer en Gevangeniswezen

<i>(Bedragen in miljoenen Afl.)</i>	Realisatie 2015	Realisatie 2016	Realisatie 2017	Begroting 2018	2018 na wijziging
Politie					
Totale personeelskosten (4100):	66,3	66,2	68,9	65,9	70,7
<i>w.v. Salarissen</i>	48,2	47,4	48,5	48,1	49,2
<i>w.v. Overwerkvergoedingen</i>	13,9	14,7	16,3	13,7	17,4
Overwerkkosten in % tot. personeelskosten	21%	22%	24%	21%	25%
Brandweer					
Totale personeelskosten (4100):	12,0	10,5	10,8	10,1	11,0
<i>w.v. Salarissen</i>	9,1	7,8	7,8	7,5	7,7
<i>w.v. Overwerkvergoedingen</i>	2,1	2,0	2,4	1,9	2,6
Overwerkkosten in % tot. personeelskosten	18%	19%	22%	19%	24%
Gevangeniswezen					
Totale personeelskosten (4100):	13,8	13,6	14,6	14,6	14,6
<i>w.v. Salarissen</i>	9,5	9,0	9,7	10,1	9,9
<i>w.v. Overwerkvergoedingen</i>	3,4	3,8	4,1	3,7	3,8
Overwerkkosten in % tot. personeelskosten	25%	28%	28%	25%	26%
Totaal personeelskosten	92,1	90,3	94,3	90,6	96,3
Totaal overwerkkosten in % personeelskosten	21%	23%	24%	21%	25%

Gelet op het feit dat thans ook de herijkte norm voor de personeelsuitgaven niet zal worden gehaald, adviseert de Raad wederom om de maatregelen uit het BVP de komende jaren consequent door te voeren, dan wel aanvullende effectievere maatregelen te nemen, waarbij ook voor het structurele probleem van de overwerkkosten een oplossing gevonden dient te worden.

d. Het in te stellen Interim Begrotingsfonds Sociaal Crisisplan

Een aantal substantiële wijzigingen wordt doorgevoerd met het oog op het in te stellen Interim Begrotingsfonds Sociaal Crisisplan (IBSCP). De Raad heeft begrepen dat het de intentie is om de begroting van dit begrotingsfonds met terugwerkende kracht met ingang van 1 augustus 2018 vast te stellen. Vanuit de Landsbegroting 2018 zal volgens het onderhavige ontwerp een totaalbedrag van Afl. 18 miljoen naar het IBSCP worden overgeheveld, waarvan Afl. 17 miljoen afkomstig uit de huidige begrotingsruimte bij verschillende ministeries en Afl. 1 miljoen afkomstig uit een te ontvangen schenking. Deze overheveling vindt plaats vanuit de begroting van verschillende ministeries, terwijl niet al die ministeries worden belast met het beheer van het IBSCP. Het beheer wordt namelijk opgedragen aan de minister van Sociale Zaken en Arbeid en de minister van Financiën, Economische Zaken en Cultuur. Dit roept vragen op ten aanzien van de rechtmatigheid van reeds gedane uitgaven en aangegane verplichtingen, die gedaan zijn in de periode van 1 augustus 2018 tot het moment waarop dit ontwerp in werking treedt. De vraag rijst immers welke minister in die periode gemachtigd was tot het doen van uitgaven of aangaan van verplichtingen: is dat bijvoorbeeld de minister van Justitie (voor de kosten die betrekking hebben op justitiële aangelegenheden) op grond van de vastgestelde Landsbegroting 2018, of de Minister van Sociale Zaken op grond van de met ingang van 1 augustus 2018 vastgestelde begroting van het IBSCP? Met de gekozen constructie ontstaat derhalve onduidelijkheid met betrekking tot de reële invulling van de ministeriële verantwoordelijkheid in die betreffende periode en zal tevens de controle van de jaarcijfers over het dienstjaar 2018 worden bemoeilijkt.

Hiernaast is onduidelijk in hoeverre – tegen weliswaar het einde van het begrotingsjaar 2018 – de over te hevelen begrotingsruimte niet al is besteed. Geconstateerd is immers, dat bijvoorbeeld iets meer dan de helft van de geraamde personeelsuitgaven van de Voogdijraad, zijnde een bedrag van Afl. 2,7 miljoen, naar het IBSCP zal worden overgeheveld. De Raad vraagt zich derhalve specifiek af hoe de overheveling bij bepaalde diensten zich verhoudt met de resterende bestedingsruimte en of de uitvoering van de ‘eigenlijke taak’ van de dienst hierdoor niet in het gedrang komt. Ten slotte rijst de vraag in hoeverre op centraal niveau de reeds benutte

bestedingsruimte inzichtelijk is en of deze voorgestelde overhevelingen juridisch wel mogelijk zijn en tevens niet zullen leiden tot administratieve uitvoeringsproblemen.

Op grond van deze bedenkingen adviseert de Raad met klem de wijzigingen in de Landsbegroting 2018, die betrekking hebben op het overhevelen van ramingen naar het IBSCP, niet door te voeren, maar om (1) voor het IBSCP pas voor het dienstjaar 2019 een begroting vast te stellen welke per 1 januari 2019 in werking treedt en (2) de begrote uitgaven in het kader van het Sociaal Crisisplan over het gehele dienstjaar 2018 (volledig) ten laste van de Landsbegroting 2018 te laten plaatsvinden.

e. Deelnemingen

Geconstateerd is dat er middels het onderhavige ontwerp een winstuitkering van Afl. 8,8 miljoen van de CBA en een extra dividenduitkering van Afl. 3 miljoen van de AAA aan inkomstenkant wordt opgevoerd op de Landsbegroting 2018. Zoals de Raad reeds meerdere malen heeft aangegeven wordt ook thans niet duidelijk gemaakt in hoeverre de financiële situatie van de overheidsdeelnemingen deze uitkeringen toelaten. De Raad adviseert wederom met klem om in de toelichting inzicht te bieden in de vermogensposities van de overheidsdeelnemingen en daarbij aan te geven in hoeverre de gedane uitkeringen zich verhouden tot het reserve- en dividendbeleid voor alle overheidsentiteiten.

f. Tekort van de publieke sector

Voor het begrotingsjaar 2018 zijn de overheid in enge zin (het Land), de sociale zekerheidsfondsen (i.c. de fondsen vallende onder de Sociale Verzekeringsbank (SVb) en de AZV), de Universiteit van Aruba (UA), de Stichting EPB, Serlimar en de Aruba Tourism Authority (ATA) aangewezen als de collectieve sector in de zin van artikel 1 van de LATft. Op basis van de voorgestelde mutaties op de Landsbegroting 2018 en de meest recent door de Raad ontvangen prognosecijfers 2018 dan wel de door de regering voorgestelde prognosecijfers 2018 van de overige entiteiten behorende tot de collectieve sector zou het tekortcijfer voor de collectieve sector voor 2018 uitkomen op 3,4% van het BBP (zie onderstaande tabel 5).¹⁴

Tabel 5: Overzicht verwacht tekort collectieve sector 2018

<i>(Bedragen in miljoenen Afl.)</i>	Inkomsten	Uitgaven	Netto kredietverlening	tekort/(surplus)
Land Aruba	1.341,6	1.465,8	25,7	149,9
Rest collectieve sector				4,1
AZV	435,2	440,8		5,6
SVb	353,8	353,2		(0,5)
ATA	107,5	94,1		(13,4)
UA				1,1
Serlimar				11,2
Stichting EPB				0,1
Onderlinge verrekeningen¹⁵				12,5
Totale collectieve sector				166,5
Tekort/(surplus) in % van BBP				3.4%
Financieringsnorm 2018 LATft				(0,5%)

¹⁴ Uitgaande van de laatst ontvangen prognosecijfers 2018 van de AZV (d.d. 16 november 2018), SVb (d.d. juli 2018 en update 16 november 2018), ATA (d.d. 12 oktober 2018) en de prognose van de tekortcijfers 2018 van Serlimar, UA en Stichting EPB zoals opgenomen door het Land in de Najaarsnota 2018 (MvT, p. 65).

¹⁵ De onderlinge verrekeningen betreffen hier de dotaties c.q. uitkeringen die door de ATA gedaan worden aan het Land ten laste van het resultaat van de ATA.

Geconstateerd is dat de hierboven verwachte tekortcijfers afwijken van de tekortcijfers die de regering verwacht voor de collectieve sector (i.c. Afl. 140 miljoen respectievelijk 2,9% van het BBP)¹⁶. De Raad adviseert - omwille van de transparantie, inzichtelijkheid en om verwarring inzake de cijfers te voorkomen - om duidelijk aan te geven wat de peildatum is van de cijfers van de rest van de collectieve sector en tevens de achterliggende inkomsten- en uitgavencijfers van elke entiteit behorende tot de rest van de collectieve sector bij te voegen.

De Raad merkt op dat op basis van de verwachtingscijfers van de collectieve sector zoals opgenomen in tabel 5 niet voldaan zal worden aan de wettelijke financieringsnorm van een surplus van 0,5% van het BBP en mogelijk evenmin aan de door het CAft aanbevolen tekortnorm van 3,0%.¹⁷ Gelet op het feit dat het jaar 2018 tegen het einde loopt en de effecten van eventuele ombuigingsmaatregelen mogelijk niet hun weerslag zullen krijgen in 2018, adviseert de Raad om aan te geven hoe deze eventuele overschrijding van de 3,0%-norm in 2019 zal worden gecompenseerd.

3. Memorie van toelichting en redactionele opmerkingen

3.1 In de toelichting wordt opgemerkt dat naar aanleiding van de afhandeling en afbetaling van de garantieproblematiek SACE een bedrag van Afl. 4,7 miljoen aan notariskosten in de ramingen moet worden opgenomen.¹⁸ Dit betreft echter geen notariskosten. In deze kwestie heeft het Land enerzijds een schuld aan de faillissementscurator vanwege de aankoop van een gebouw en inventaris, en anderzijds een vordering op de curator vanwege de betaling van de garantie aan SACE. Het geraamde bedrag betreft derhalve een verrekening van die vorderingen met de schulden die nu na de laatste betaling aan SACE plaatsvindt.¹⁹ De toelichting dient op dit punt aangepast te worden.

3.2 In de toelichting wordt aangegeven dat de AZV-bijdrage met Afl. 7,2 miljoen naar beneden kan worden bijgesteld. In de artikelsgewijze toelichting wordt daarentegen vermeld dat de AZV-bijdrage wordt aangepast met Afl. 7.654.300,=²⁰ De Raad adviseert om deze contradictie in de toelichting aan te passen.

3.3 In de artikelsgewijze toelichting heeft de Raad een aantal cijfermatige euvels geconstateerd; in de marge van de toelichting zijn voorstellen ter verbetering hiervan geplaatst.

4. Conclusie en eindadvies

De voorgestelde wijzigingen in het ontwerp zijn volgens de regering budgetneutraal en zullen derhalve niet leiden tot een additioneel hoger tekort voor het Land. Volgens de regering zal het tekort voor het Land derhalve uitkomen op Afl. 149,9 miljoen, terwijl het tekort voor de collectieve sector wordt berekend op 2,9% van het BBP.

De Raad acht deze cijfers niet realistisch. De Raad wijst er eerstens op dat de begrote belastingmiddelen - gelet op o.m. de achterblijvende inkomsten uit de winstbelasting - te ruim zijn begroot, waardoor het tekort van het Land naar alle waarschijnlijkheid aanzienlijk hoger dan Afl. 149,9 miljoen zal uitvallen. Ter illustratie: elke Afl. 10 miljoen dat het Land onder het begrote bedrag aan totale belastingmiddelen zit, komt overeen met een toename in het tekort

¹⁶ Bijlage IV (Najaarsnota 2018) bij de MvT, p. 65.

¹⁷ Het CAft heeft in zijn 'Advies bij de vastgestelde begroting 2018' d.d. 11 mei 2018 (kenmerk: Cft 201800112) de regering aanbevolen om het tekort voor de collectieve sector voor 2018 onder 3,0% van het BBP te houden.

¹⁸ MvT, p. 23.

¹⁹ Zie Jaarrekening Land Aruba 2016, p. 108.

²⁰ MvT, p. 2 en 13.

van 0,2% van het BBP. Ten tweede, wijzen de prognosecijfers van de rest van de collectieve sector niet op een cumulatief surplus welke het tekort voor de gehele collectieve sector zal kunnen houden onder de 3,0% van het BBP. Gelet hierop zal derhalve niet aan de wettelijke norm van een surplus van 0,5% van het BBP, noch aan de aanbevolen tekortnorm van het CAft van 3,0% van het BBP.

Voorts heeft de Raad gezien dat de personeelslasten ook in 2018 doorgroeien en tevens boven de recent (naar beneden) bijgestelde BVP-norm uitkomen. Voornamelijk de begrote overwerkvergoedingen dienen middels het ontwerp wederom aanzienlijk naar boven te worden bijgesteld. Hiermee wordt de indruk gewekt dat nog weinig is bereikt ten aanzien van het oplossen van deze problematiek c.q. het structureel terugdringen van de personeelslasten. De Raad acht gelet hierop het in het Protocol genoemde ijkpunt per 1 januari 2019 voor de personeelslasten derhalve niet haalbaar.

Tot slot is geconstateerd dat in het ontwerp overhevelingen naar het in te stellen IBSCP worden voorgesteld. De Raad ziet juridische en administratieve bezwaren tegen deze overhevelingen en adviseert om deze redenen om de desbetreffende voorgestelde mutaties niet door te voeren.

Gelet op het voorgaande adviseert de Raad om het onderhavige ontwerp niet aan de Staten aan te bieden dan nadat met het voorgaande rekening is gehouden en aangegeven wordt hoe het verwachte extra tekort voor 2018 in de navolgende jaren zal worden gecompenseerd alsmede hoe dit zal doorwerken in de meerjarenramingen.

De Secretaris,

De Voorzitter,

mr. A. Braamskamp

mr. F.M. d.l.S. Goedgedrag