



“Vision, curashi y disciplina”

**Financieel-economische Beleidsnota
2002 - 2005**

Minister van Financiën en Economische Zaken

14 juni 2002

Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
2. Economisch beleid	4
2.1 Macro-economische situatie	
2.2 Macro-economische visie	4
2.3 Economische sectoren	5
2.3.1 Consolidatie toerisme	6
2.3.2 Midden- en klein bedrijf	7
2.3.3 Logistiek en transport	8
2.3.4 Financiële dienstverlening sector	8
2.3.5 “Knowledge economy”	9
2.4 Sectordoorsnijdende economische onderwerpen	10
2.5 BBP groei voor de periode 2002-2007	13
3. Financiële Analyse	15
3.1 Ontwikkeling overheidsfinanciën	15
3.2 Oorzaken financieringstekorten	15
3.3 Schuldpositie van het Land	17
3.4 Begroting 2002 en meerjarenramingen bij ongewijzigd beleid	20
4. Financieel Beleid	24
4.1 Doelstelling financieel beleid 2002- 2005	24
4.2 Oduber-Swaen norm	25
4.3 Kritische succesfactoren	27
5. Structurele financiële aanpassingen	29
5.1 Optimalisering belastingen en niet-belastingmiddelen	29
5.1.1 Optimalisering belastingen	29
5.1.2 Optimalisering niet-belastingmiddelen	33
5.2 Beheersen overheidsuitgaven	35
5.2.1 Beheersing personeelskosten	35
5.2.2 Heroverweging subsidies en overdrachten	38
5.2.3 Maatregelen ter beheersing overige kosten	38
5.3 Verhogen kwaliteit bedrijfsvoering	39
5.4 Saneren overheidschulden	43
5.5 Bevorderen publieke investeringen	44
5.6 Waarboring sociale zekerheid	45
5.7 Meerjarenramingen bij gewijzigd beleid	46
Bijlagen	

1 Inleiding

Aruba staat nu op een cruciaal moment. Na jarenlang te hebben geprofiteerd van een constante economische groei heeft Aruba nu te kampen met een negatieve groei van haar economie vooral verergert door externe factoren. Deze factoren tonen nogmaals hoe kwetsbaar onze economie - welke grotendeels afhankelijk is van het toerisme - is. Voorts heeft de voortschrijdende onevenwichtige overheidsfinanciën een negatief uitstralings-effect op het investeringsklimaat en de bedrijvigheid van de private sector en vormt een bedreiging voor de economische groei.

Tegen de bovengenoemde achtergrond heeft de overheid haar “**vision**” geformuleerd waarbij het verhogen van de levensstandaard en de evenwichtige inkomensverdeling voor alle burgers centraal staan. Als uitvloeisel hiervan zal de strategisch-economische doelstelling zich, met name richten op een duurzame economische ontwikkeling, waarbij de diversificatie van de Arubaanse economie en de consolidatie van de toeristische sector de belangrijkste speerpunten van deze ontwikkeling zullen zijn. Teneinde de diversificatie van de economie te kunnen verwezenlijken zijn een aantal sectoren geïdentificeerd, die op middenlange termijn een bijdrage zullen leveren. Het betreft de volgende sectoren: de klein- en middenbedrijf sector, de logistieke en transport sector, de financiële dienstverlening sector en de “knowledge economy” sector.

Gezonde overheidsfinanciën is een noodzakelijke voorwaarde om een duurzame economische ontwikkeling te waarborgen. Het financiële beleid van de afgelopen jaren heeft zich beperkt tot het toepassen van weinig succesvolle kaasschaaf of salami bezuinigingstechnieken. Dit beleid heeft weinig resultaten geboekt. Een structurele sanering van de overheidsfinanciën is onontkoombaar. Dit vergt “**curashi**” en “**disciplina**” van ieder lid van de Arubaanse maatschappij.

In dit rapport wordt het financieel-economische beleid voor de komende jaren uiteengezet. De opbouw van het rapport is als volgt: de speerpunten van het economische beleid worden in hoofdstuk 2 besproken; in hoofdstuk 3 wordt een financiële analyse gepresenteerd; hoofdstuk 4 gaat in op de hoofdlijnen van het financiële beleid; tenslotte bevat hoofdstuk 5 de structurele financiële aanpassingen met betrekking tot het te voeren financiële beleid voor de komende vier jaar.

2. Economisch beleid

2.1 Macro-economische situatie

Sedert medio 2000 wordt Aruba geconfronteerd met een ernstige verslechtering van het externe klimaat. Vrij abrupt is een einde gekomen aan een decennium van hoogconjunctuur in de Verenigde Staten, hetgeen zich direct doet voelen in de toeristische sector. Voor het jaar 2000 als geheel is de groei van het aantal overnachtingen nog slechts 2,0 procent, ruim 3 procentpunten minder dan in 1999, geweest. Gedurende de eerste acht maanden van 2001 is er sprake van een verdere vertraging van het aantal overnachtingen en wel tot 1,5 procent. De gebeurtenissen van 11 september hebben de situatie aanzienlijk verder doen verslechteren. De ontwrichting van het vliegverkeer in de Verenigde Staten en de onzekerheid die daarna volgde hebben in de periode september-december geleid tot een daling van de overnachtingen van bijna 10 procent. De “World Tourism Organisation” heeft aangegeven dat de internationale toeristen aankomst in het jaar 2001 met 1,3 procent is afgenomen als resultaat van 11 september en de economische situatie in de verschillende markten. Voor onze economie die in sterke mate afhankelijk van deze sector was deze teruggang een flinke klap geweest.

Over het gehele jaar 2001 gemeten is er niettemin per saldo sprake geweest van een afname van het aantal overnachtingen van 2,0 procent, terwijl de bezettingsgraad van de hotels vrijwel gelijk aan het jaar daarvoor is gebleven, te weten circa 76 procent.

Als uitvloeisel van bovengenoemde gebeurtenissen toont het reële BBP in 2001 voor het eerst sinds 1986 een krimp en wel van naar schatting 1 procent. Gedurende de eerste maanden van 2002 heeft de daling van het aantal overnachtingen zich voortgezet en de algemene bedrijvigheid is nogal flauw gebleven. Indien, zoals thans wordt verwacht de Amerikaanse economie in de tweede helft van het jaar weer opleeft, zou het Arubaanse BBP met 1 procent kunnen groeien.

Evenals dat het geval was midden jaren 80, blijkt thans wederom het gevaar van een éénzijdige economie. Ontstond halverwege de jaren ‘80 een economische crisis door het sluiten van de Lago-raffinaderij, zo zijn thans de gevolgen voelbaar van een terugval in het toerisme. Het is derhalve - nog meer dan in het verleden - van essentieel belang na te gaan wat de mogelijkheden zijn voor economische versterking van de huidige pilaren van de economie (waaronder toerisme) en wat de mogelijkheden zijn van een verschuiving van bestaande bedrijvigheid naar meer hoogwaardige en relatief kennisintensieve bedrijvigheid (financiële sector, ICT etc.). De noodzaak van een dergelijke economische versterking en diversificatie is eminent en zal een belangrijke strategische component vormen van het economische beleid.

2.2 Macro-economische visie

Duurzame economische ontwikkeling vereist een stevige verankering van alle aspecten van het overheidshandelen in een totaal van helder en duidelijk geformuleerde doelstellingen voor de lange termijn. Tegen deze achtergrond wordt thans door de overheid een economische visie voor Aruba uitgewerkt die de termijn van de huidige

regeerperiode overstijgt. De geografische ligging, de bestaande economische structuur, de mogelijkheden voor economische vernieuwing, regionale en mondiale economische ontwikkelingen, het aanwezige arbeidspotentieel (zowel kwantitatief als kwalitatief) zijn voorbeelden van de onderwerpen en bouwstenen van deze visieontwikkeling. Daarbij zal de overheid expliciet aandacht besteden aan de samenhang die bestaat tussen de verschillende strategisch-economische opties. Die samenhang zal op zijn beurt worden vertaald in concrete beleidsthema's, -acties en economische activiteiten.

De economische visie van de overheid zal dan ook de ontwikkelingsrichting van de Arubaanse economie aangeven en een kader scheppen voor gericht economisch beleid. In dat licht is het van belang te weten in welke sectoren en welke segmenten er kansen en uitdagingen voor Aruba liggen om de economische positie van het eiland zowel in absolute als in relatieve zin (ten opzichte van andere locaties in de regio) te verstevigen en verder te ontwikkelen. De strategisch-economische visie van Aruba zal uiteindelijk worden vertaald in concrete projecten ter consolidatie van de toeristische sector en de diversificatie van de economie. Ten aanzien van het laatste zijn een viertal sectoren geïdentificeerd: de midden- en kleinbedrijf (MKB) sector, de logistiek en transport sector, de financiële dienstverlening sector en de "knowledge economy" sector.

2.3 Economische sectoren

2.3.1 Consolidatie Toerisme

Het toerisme drukt als economische activiteit een zware stempel op de prestaties van hotels, restaurants, transportondernemingen, handelondernemingen, toeristische attracties, etc. Deze economische eenzijdigheid van Aruba – grote afhankelijkheid van het toerisme - stelt continu het aanpassingsvermogen van het Arubaanse bedrijfsleven en de Arubaanse economie als geheel - op de proef. Het gevaar van de economische kwetsbaarheid van Aruba voor ontwikkelingen in de toeristische sector schuilt onder meer in de concurrentie met andere toeristische bestemmingen binnen en buiten de Caribische regio. Uiteraard spelen daarnaast factoren als de veiligheid voor toeristen op het eiland en de kwaliteit en prijs van de toeristische diensten op Aruba een zeer belangrijke rol bij het behouden en uitbouwen van een goede concurrentiepositie. Ten slotte geldt voor het toerisme – en dat geldt niet alleen voor Aruba, maar voor alle toeristische bestemmingen – dat het een 'incidentgevoelige' sector is.

Er dient naast consolidering – en wellicht op onderdelen uitbouw – van de merites van de toeristische sector op Aruba ook evenwichtig en gedoseerd op diversificatie te worden aangestuurd. Hiermee kunnen de kwetsbaarheden die aan toerisme als economische hoofdactiviteit zijn verbonden in meer of mindere mate worden geneutraliseerd en kan het eiland gebruik maken van nieuwe economische kansen.

Wat de toeristische sector betreft, verdient aan aantal onderwerpen bijzondere aandacht:

- *Uitbreiding bestaande hotelcapaciteit:* de overheid heeft in de afgelopen jaren een beleid gevoerd waarin een moratorium op de bouw van nieuwe hotelkamers werd gehandhaafd. De hotelsector bereikte een gemiddelde jaarlijkse bezettingsgraad van rond de 77% in de jaren 1998 en 1999 en 75% in 2000 en 2001. Hiermee is *de facto*, afgezien van de ruimte in het laagseizoen, het groeipotentieel met de bestaande hotelruimte zeer beperkt. Een gedoseerde kwantitatieve, maar ook kwalitatieve

uitbreiding van de hotelkamervoorraad in de komende jaren kan de economie structureel naar een hoger plan tillen. Een gefaseerde bouw van 450 nieuwe hotelkamers voor een 5-sterren hotel betekent een investering van ruwweg AFL.236 miljoen (gemiddeld bouwkosten per kamer is AFL. 525.000) in een periode van 2 a 3 jaar. Het spin-off effect van deze investering op de rest van de economie is op dit moment niet te kwantificeren.

Ten behoeve van een gezonde investerings sfeer in deze sector zijn de volgende voorwaarden noodzakelijk:

1. De uitbreiding dient beperkt te blijven tot investeringen in luxe eenheden en dient geheel door de lokale beroepsbevolking geabsorbeerd te worden.
2. De bijdrage aan de Arubaanse economie dient maximaal te zijn. Er dient zoveel mogelijk lokaal aangeschaft te worden (minimaal 25%) en er dient in de constructiefase met lokale professionelen en arbeid gewerkt te worden.
3. Fiscaal dient duidelijkheid te bestaan over het regime. Indien het nieuw fiscaal raamwerk (NFR) nog niet operationeel is, dient een duidelijk regime afgesproken te worden.
4. In de operationele fase van het hotel dient het personeel uit het bestaande arbeidreserve in dienst te worden genomen.

De groei in het aantal hotelkamers moet gepaard gaan met een stringent toelatingsbeleid. Dit betekent dat er geen nieuwe werkvergunning ten behoeve van de bouw of van de operationalisering van de additionele kamers mag gebeuren. Volgens de volkstelling van 2000 wordt het werkloosheidspercentage geschat op 6,9% (3119). Uitgaande van de ratio van 1,5 personen per hotelkamer, zou de uitbreiding van 450 kamers een direct beslag leggen op 675 werknemers. De veronderstelling is dat elk arbeidsplaats in het hotelwezen, additioneel drie arbeidsplaatsen in de rest van de economie creëert (multiplier effect). Dit betekent dat er additioneel 2025 arbeidsplaatsen bijkomen voor een totaal van 2700 arbeidsplaatsen. Het beleid moet erop toezien dat de hoteleigenaars de benodigde werknemers uit de lokale arbeidreserve aan trekken.

- Het bouwen van additionele hotelkamers kan niet geschieden zonder een effectieve marketingcampagne. Dit betekent dat de overheid in samenwerking met het hotelwezen de benodigde middelen ter beschikking zal moeten stellen ter intensivering van de promotie van Aruba. In de keuze uit het aanbod voor nieuwe hotelprojecten wordt strategisch de voorkeur gegeven aan producten op hoog niveau die tot hogere opbrengsten zullen leiden. Consistent hiermee dient ook de marketinginspanning zich te richten op marktsegmenten met een relatief hoog potentieel, waarbij in samenwerking met de private actoren, specifieke geografische markten in de belangrijkste traditionele landen van herkomst worden bespeeld. Het CBS constateert significante verschillen in de besteding per toerist per land van herkomst. Het maximaliseren van dit potentieel zou een belangrijke focus moeten zijn, die ook bijdraagt aan verdere geografische diversificatie in de sector.

- *Toeristische innovaties:* naast de bestaande toeristische dienstverlening moet worden nagedacht over de vraag of via toeristische innovatie extra economische impulsen kunnen worden gegeven. Voorbeelden die op hun kansrijkheid moeten worden beoordeeld en waarover velen op Aruba praten, zijn onder meer ‘ecotoerisme’, golfstoerisme, cultuurtoerisme en andere niches in hotel industrie en daaraan verbonden toeristische dienstverlening. Een goed voorbeeld hiervan zijn de projecten “Parke National Arikok” en de restauratie van het Ecury complex tot een nationaal museum. Deze projecten zijn gericht op een verbetering van het toerisch product. Ook andere toeristische innovaties zijn denkbaar, ook daar waar het gaat om het aantrekken van toeristen uit de hogere inkomensgroepen en uit andere landen dan alleen de bestaande landen van herkomst.
- *Toerisme en ruimtelijke ordening:* de mogelijkheden voor toeristische dienstverlening dienen ook te worden vertaald in de ruimtelijke verdeling van deze activiteiten. Hoe die verdeling eruit moet zien, zal uitdrukkelijk onderwerp van verdere economische visie- en beleidsvorming moeten zijn

2.3.2 Midden- en klein bedrijf (MKB)

Een zeer belangrijke bron van toekomstige economische ontwikkeling en werkgelegenheid is het ondernemerschap. Circa 78% van de op Aruba gevestigde ondernemingen heeft minder dan 10 werknemers, 20% heeft tussen de 10 en 100 werknemers en slechts 2% van de ondernemingen heeft meer dan 100 werknemers.

Het midden- en kleinbedrijf (MKB), in het bijzonder startende ondernemingen, bieden mogelijkheden voor innovatie en de verdere uitbouw en versterking van de Arubaanse economische structuur. Met name het ontwikkelen van *nichesegmenten* binnen de belangrijkste bestaande economische sectoren is een aangelegenheid van het midden- en kleinbedrijf.

Er dienen maatregelen genomen te worden die het opstarten van nieuwe bedrijven en het ontwikkelen van bestaande bedrijven in MKB faciliteren. Hierbij kan gedacht worden aan:

- Vereenvoudiging, verkorting en verduidelijking van vestigingsprocedure
- Synchronisatie van curriculum beroepsopleidingen met wensen van bedrijfsleven, inclusief gerichte opleiding in ondernemerschap
- Fiscale stimuleringsconstructies:
 - Verlenging van termijn compensatie verliezen en invoeren van onbeperkt compensatie voor aanloopverliezen.
 - Faciliteren aftrek investeringen in menselijk kapitaal
- Opzet economisch innovatie fonds in samenhang met private sector (research, subsidie, participatie in innovatieve MKB projecten)

In het bijzonder dienen die bedrijven in het MKB gestimuleerd te worden die bijdragen aan de ontwikkeling van de pilaren van de economische visie (toerisme, logistiek en transport, financiële dienstverlening, “knowledge economy”) en/of kruisbestuiving hiermee creëren door het ontwikkelen van niches binnen en tussen deze pilaren.

2.3.3 Logistiek en transport

Door activiteiten van Aruba Airport Authority N.V., Aruba Ports Authority N.V. en Free Zone Aruba N.V. (FZA) en de daar opererende bedrijven zoveel mogelijk en daar waar zinvol, te bundelen, kan een logistiek knooppunt ontstaan dat aan de hele transport, open overslagsector een enorme economische impuls kan geven.

Een aantal concrete economische projecten zijn reeds geïdentificeerd, zoals de verplaatsing van de vrachthaven, de verplaatsing van de vrije zone, de bouw van de vrije zone faciliteit bij de luchthaven en de modernisering van de cruise faciliteiten. De investeringen die hiermee gemoeid gaan, bedragen respectievelijk AFL. 70 miljoen, AFL. 17 miljoen, AFL. 10 miljoen en AFL. 8 miljoen. De genoemde investeringsbedragen (en derhalve de daarvan verwachte overheidsinkomsten) zijn nog slechts indicatief, vooruitlopend op reeds in gang gezette financiële en economische haalbaarheidsonderzoeken.

De landsverordening van 19 juli 2001 houdende nadere voorschriften ter zake van de inwerkingtreding van de Landsverordening vrije zones 2000 is per 1 september 2001 inwerking getreden. Een beslissing dient nu genomen te worden terzake de verplaatsing van alle vrije zone activiteiten naar Barcadera, samen met de vrachthaven.

De voornaamste activiteiten voor de FZA is het aantrekken van betrouwbare en succesvolle internationaal opererende bedrijven, die zich bezig houden met industriële, dienstverlenings- en/of handelsactiviteiten, die vanuit de vrije zone een bijdrage leveren aan de Arubaanse economie. De FZA ondersteunt bedrijven die zich (willen) vestigen in de vrije zone terreinen, waarbij zorggedragen wordt voor het ontwikkelen van een moderne vrije zone te Barcadera. De FZA zal tevens eisen stellen ten aanzien van vrije zone bedrijven en zal het naleven van deze eisen controleren om de integriteit van de vrije zone te waarborgen.

Belangrijk bij de ontwikkeling van de vrije zone te Barcadera is dat deze activiteiten gescheiden zullen worden van de toeristische activiteiten te Oranjestad en daardoor nieuwe ruimtes beschikbaar komen voor verdere toeristische ontwikkeling in Oranjestad. Andere positieve effecten van de vrije zone zijn o.a.:

1. Genereren inkomsten voor Land Aruba
2. Verhogen belastinginkomsten door het aantrekken van bedrijven
3. Creëren van hub-functie
4. Creëren hoogwaardige arbeidsplaatsen. Hierbij worden arbeidplaatsen voor de Arubaanse studenten die in het buitenland verkeren, gecreëerd.
5. Draagt bij tot de diversificatie van de Arubaanse economie

2.3.4 Financiële dienstverlening sector

Ook voor de financiële dienstverlening sector geldt dat verbreding van de dienstverlening in de richting van andere markten en verdere groei in beginsel mogelijk moet zijn. Bij de ontwikkeling van de financiële sector dient zich in het bijzonder de zogenoemde “captive insurance” als mogelijke niche markt aan. Met de invoering van de Landsverordening

Toezicht Verzekeringsbedrijf is de mogelijkheid gecreëerd om Aruba als domicilie voor het internationale “captive insurance” verzekeringsbedrijf te profileren. De “captive insurance” markt vormt thans een belangrijk onderdeel van de verzekeringsmarkt. De markt voor deze vorm van verzekering is interessanter geworden door een reeks van recente premieverhogingen door verzekeringsmaatschappijen als gevolg van snel veranderende risicoprofielen in diverse economische sectoren. De ontwikkeling van deze sector vereiste beleidsafstemming tussen de overheid en de financiële sector.

2.3.5 “Knowledge economy”

De traditionele industriële economie, met de drie productiefactoren arbeid, grondstoffen en kapitaal, maakt plaats voor een nieuwe economie: de kenniseconomie. Kennis is hierin de vierde - dominante - productiefactor. Het creëren van kennis is in de kenniseconomie noodzakelijk, maar niet voldoende: waar het voor ondernemers - vroeger, nu en straks - om draait is het creëren van waarde. Met dien verstande dat het toevoegen van waarde in de kenniseconomie hoofdzakelijk door kenniscreatie en -exploitatie gebeurt. Een kenniseconomie (“knowledge economy”) kan derhalve het beste worden omschreven als een economie waarin kennis een dominante productiefactor is in het productieproces van goederen en diensten.

Een belangrijk deel van de toegevoegde waarde wordt in een kenniseconomie in directe dan wel indirecte zin door kennis bepaald. Een dergelijke economie wordt getypeerd door een relatief hoge arbeidsproductiviteit en een *gemiddelde jaarlijkse procentuele toename van de totale factor productiviteit met circa 1,5 procent*. In dit verband moet overigens een onderscheid worden gemaakt tussen twee soorten kennis:

- *Ideeën*kennis: het resultaat van onderzoek bij bedrijven en kennisinstellingen;
- *Vaardigheden, menselijk kapitaal*: het resultaat van onderwijs, scholing, ervaring en talent.

Beide vormen van kennis zijn complementair; ze vullen elkaar aan en versterken elkaar. Bovendien kan de ene verschijningsvorm van kennis niet zonder de andere.

Deze constatering heeft belangrijke consequenties ook voor het te voeren economisch beleid. Enerzijds dient dit beleid facilitiërend te zijn en bedrijven en kennisinstellingen aan te zetten tot onderzoek, technologische ontwikkeling en innovatie. In dit verband heeft in het recente verleden onderzoek van de OECD al aangetoond dat circa 80 procent van de wereldwijde economische groei terug te herleiden is op technologische ontwikkeling. Anderzijds moet het beleid individuen *prikkelen en uitnodigen* om kennis te verwerven en het mogelijk maken om deze kennis ook op de werkvloer in de praktijk te brengen.

De economische potentie en resultaten van een door kennis gedreven economie zijn niet eenvoudig in cijfers te vatten. Een belangrijke indicator die duidelijk gecorreleerd is met de opkomst van de term kenniseconomie is het gestegen opleidingsniveau. Hier ligt dan ook een belangrijke uitdaging voor de Arubaanse overheid, hetgeen een gecoördineerde beleidsaanpak vraagt van de portefeuilles economie en onderwijs. De kenniseconomie verwijst echter ook naar kwalitatieve trends, zoals innovatiekansen uitgelokt door onder meer de wereldwijde doorbraaktechnologieën in ICT.

Hoewel technologische ontwikkeling, technische ontwikkeling en innovatie feitelijk processen zijn die zich niet of nauwelijks in enge zin laten beïnvloeden en voorspellen, zijn er wel een aantal aangrijpingspunten van economisch beleid die de ontwikkeling van een kenniseconomie kunnen ondersteunen. De belangrijkste zijn:

- *Durfkapitaal*: de beschikbaarheid van publiek dan wel privaat durfkapitaal ter stimulering van R&D, alsook de toegankelijkheid tot dit kapitaal is van groot belang voor de constructie en ontwikkeling en het uiteindelijke ‘vermarkten’ van kennis;
- *Onderzoek publieke sector*: de publieke sector zelf is een belangrijke initiator van R&D. In dit verband moet ook worden gedacht aan nationale en – bij voorkeur – internationale onderzoeksprogramma’s van universiteiten.
- *Uitgaven aan en investeringen in ICT*: een belangrijke randvoorwaarde voor een succesvol opererende kenniseconomie is de mate waarin kennis kan worden verspreid en geëxploiteerd. Nauw hiermee verbonden is de beschikbaarheid en toegankelijkheid aan ICT.
- *Percentage huishoudens met internet*: nauw verbonden met de uitgaven en investeringen in ICT is de beschikbaarheid toegankelijkheid van internet voor een brede laag van de bevolking. Alleen dan kan kennis – ook op commercieel attractieve wijze - worden ‘vermarkt’.
- *Private financiering van publiek onderzoek*: publieke onderzoeksprogramma’s kunnen een belangrijke impuls krijgen door de financiële, maar ook praktische betrokkenheid van de private sector. Langs deze weg wordt ook de transmissie van idee naar product aanzienlijk vergemakkelijkt.
- *Fiscale behandeling van R&D*: met behulp van specifieke fiscale incentives kan R&D worden gestimuleerd en een klimaat worden geschapen dat uitnodigt tot innovatie en participatie in onderzoek.

De overheid is voornemens de komende periode aandachtig de aangrijpingspunten en mogelijkheden voor kenniseconomisch beleid nader te onderzoeken en te onderbouwen.

2.4 Sectordoorsnijdende economische “issues”

Naast de economische visie en het op basis daarvan uit te werken economisch ontwikkelingsprogramma, zullen in ieder geval de navolgende “issues” de aandacht hebben in het verdere economisch beleid van de regering.

Afstemming tussen publieke en private economische ontwikkeling

Essentieel is dat de private sector en de publieke sector hun economische initiatieven en investeringen zoveel mogelijk met elkaar afstemmen. Kapitaalvernietiging wordt daarmee voorkomen en het is een randvoorwaarde om te komen tot een goede economische “performance” van Aruba. In het kader van de publieke investeringen worden deze afgestemd in het Nationaal Ontwikkelingsplan. Alle investeringen, welke worden gefinancierd uit de FDA, het 8-ste EOF, en de landsbegroting, worden op basis van het te voeren beleid geprioritiseerd. De landsbegroting zal voor de komende jaren rekening houden met de geplande activiteiten van het Nationaal Ontwikkelingsplan. De totale jaarlijkse investeringen van de overheid worden afgestemd met het Nationaal Ontwikkelingsplan en zijn bepaald tot een maximum van AFL. 60 miljoen inclusief de Nederlandse en Arubaanse bijdrage aan de FDA. Hier bovenop komen de investeringsmiddelen t.b.v. de wegefonds en/of Investeringsfonds. De overheid wil op

dit vlak – ook in lijn met de wijze waarop het traject voor de strategisch-economische visievorming – naar meer publiek-private samenwerking streven om de individuele belangen en het algemeen belang in zoveel als mogelijk en gewenst met elkaar te synchroniseren.

Vermijding van directe deelname in bedrijfsrisico van private ondernemingen

De overheid heeft in het verleden aanzienlijk geparticipeerd in de financiële risico's van private investeringen, met name in de hotelsector en in de luchtvaart. Deze participaties hebben een grote druk op de overheidsfinanciën tot gevolg gehad, hetgeen voor de toekomst volstrekt ongewenst is. De overheid stelt zich niet garant voor private economische activiteiten en zal zeer terughoudend zijn met zogenoemde 'zachte budgetrestricties'. Uitgangspunt is dat de financiële structuur van economische projecten zodanig solide dient te zijn dat de bedrijfs- en financieringsrisico's door de verschaffers van eigen- en vreemd vermogen moeten kunnen worden gedragen.

Ruimtelijke ordening en milieu

Cruciaal is het faciliteren van economische ontwikkeling en activiteiten in termen van ruimtelijk-economische spreiding en in termen van duurzaamheid in relatie tot het milieu. Dit alles met als doel locaties en economische activiteiten beter op elkaar af te stemmen en daarmee meer evenwicht in de economische activiteiten op Aruba te krijgen dan thans het geval. Hoewel dit geen eenvoudig issue is en bijvoorbeeld de huidige allocatie van economische bedrijvigheid de resultante is van keuzes die in het verleden zijn gemaakt, wil de overheid zeker voor toekomstige bedrijvigheid, maar ook voor de reeds gevestigde bedrijvigheid op het eiland, kritisch naar de impact op de ruimtelijke ordening en het milieu kijken.

Vestigingsbeleid

Stimulering van de verdere economische ontwikkeling zal mede moeten komen van een vestigingsbeleid dat transparant, consistent en eenduidig is. Duidelijke keuzes ten aanzien van de economische toekomst van Aruba zijn daarvoor onontkoombaar.

Het vestigingsbeleid voor bedrijven is gericht op de instandhouding van de economische dynamiek, waarbij de nodige ruimte wordt gecreëerd voor de vestiging van nieuwe en innovatieve economische activiteiten en bedrijven. De overheid is voorstander van liberalisering in het vestigingsbeleid, omdat zij vindt dat de rechten van de burger om een bedrijf te starten niet mogen worden beperkt en dat het van belang is om starters (bepalend ook voor onder meer de innovatiekracht van de Arubaanse economie) een kans te geven. Bovendien komen de welvaartseffecten van meer marktwerking en mededinging ten goede aan de consumenten, hetgeen onder meer tot uiting komt in de prijsniveaus.

Afstemming van vestigingsbeleid met ruimtelijke ordening, milieu-, veiligheids-, en gezondheids-, winkelsluitings- en arbeidsvoorschriften is van zeer groot belang en zal dan ook serieus door de overheid in ogenschouw worden genomen.

Fiscaal klimaat

Herziening dan wel vervanging van de bestaande belastingfaciliteiten om aan te sluiten op specifieke economische en fiscale doelstellingen van de overheid mag niet worden

uitgesloten. In de investeringsbeslissing zullen ook de bijdrage van een economische activiteit aan de overheidsfinanciën mee wegen.

Statistische en financieel economische informatie ontwikkeling

Het onderbouwen van economische scenario's stuit telkens op een gebrek aan adequate economische en sociale data. Economisch-statistische onderbouwing van keuzes is derhalve slechts beperkt mogelijk, hetgeen vaak noodzaakt tot kwalitatieve richtlijnen en uitspraken die daardoor voor discussie vatbaar zijn. Een belangrijke randvoorwaarde betreft het kunnen beschikken over een gedegen financieel en economisch informatiesysteem voor Aruba, ter ondersteuning van de sturing dat met dit beleid wordt beoogd. Immers, alleen op basis van actuele, complete en frequent ter beschikking komende financiële en economische datastromen kan de impact van het beleid op gezette momenten worden gemeten en geëvalueerd. Hierdoor kan tijdig worden ingegrepen waar nadere (bij)sturing noodzakelijk is. Ter realisering hiervan dienen twee aparte informatiesystemen te worden opgezet:

1. Een economisch informatiesysteem, zijnde het systeem van de Nationale Rekeningen.
2. Een financieel informatiesysteem, zijnde het systeem van de "Government Finance Statistics."

Voor een nadere uiteenzetting wordt verwezen naar bijlage 1.

Internationale associaties en verdragen

De buitenlandse betrekkingen, associaties en verdragen die een rol kunnen spelen bij de verdere economische ontwikkelingen van Aruba zullen goed worden onderhouden en daar waar nodig nader worden ingevuld.

Op *mondiaal* niveau zijn dat: Associatie met de *Europese Unie*: Onder het LGO besluit is de komende jaren sprake van een afbouw van de LGO quota voor export van suikerproducten naar de EU. Dit raakt met name een beperkt aantal bedrijven in de vrije zone.

World Trade Organization: De formele toetreding van Aruba tot de WTO dient nog te worden geregeld. Toetreding tot de Government Procurement Act is van invloed op aanbestedingen van goederen, diensten en verwerken door Ministeries, en overheidsentiteiten.

Op *regionaal* niveau zijn te vermelden:

Vrijhandelszone Aruba / Nederlandse Antillen: formalisering van de vrijhandelsnormen. De oorsprongsnormen in het kader van het vrije verkeer in de gebieden geproduceerde goederen, dienen nog tussen de twee koninkrijksdelen te worden uitgewerkt en geïmplementeerd.

De participatie van Aruba in de *Economic Commission for Latin America and Caribbean* en de *Caribbean Development Cooperation Committee* biedt mogelijkheden voor regionale samenwerking, uitwisseling en intergratie.

Association of Caribbean States: hier zijn met name de regionale beleidsontwikkeling ter zake van toerisme, buitenlandse handel en transport, alsmede de creatie van een vrijhandelszone binnen de Associatie op langere termijn initiatieven waarmee rekening moet worden gehouden.

Stationering van een Arubaanse diplomatieke vertegenwoordiger in Sao Paulo, Brazilië

Recentelijk is aangekondigd dat een Arubaanse diplomatieke vertegenwoordiger in Sao Paulo, Brazilië te stationeren met als belangrijkste generale doel en taak het ondersteunen van economische diversificatie van de Arubaanse economie en het ondersteunen van het toerisme vanuit Brazilië.

Recente informatie over de economische ontwikkeling in Brazilië reppen over een duurzame groei met een aantal interessante speerpunten: export en de verbreding van regionale integratie, onder meer door toetreding tot Mercosur en toenadering tot onze directe zuiderburen in het ANDES blok. Daarbij komt dat Sao Paulo zich ontwikkelt tot een snel groeiend financieel en industrieel centrum van Zuid-Amerika. De locatie, infrastructuur en verbindingen van/naar Aruba leveren belangrijke kansen op voor de vrije zone en financiële dienstverlening en de luchtvaartindustrie, terwijl een land met een relatief hoge welstand in de regio per definitie een target markt voor het Arubaans toerisme en hub/transit activiteiten moet zijn. Brazilië is kortom een belangrijke potentiële economische partner in het Zuid-Amerikaanse achterland en biedt zowel op korte als middellange termijn belangrijke nieuwe kansen voor de Arubaanse economie.

2.5 BBP groei voor de periode 2002-2007

De beleidsintenties zijn gericht op een duurzame economische ontwikkeling waarbij een gematigde groei van het BBP wordt gestimuleerd. De economische groei (BBP) welke in deze nota is gepresenteerd, is gebaseerd op:

- de verwachte particuliere investeringen conform het hierin voorgelegd beleid
- de jaarlijks overheidsinvesteringen van ongeveer AFL. 70 miljoen
- de internationale economische conjunctuur van onze belangrijkste partners (externe factor)

Hieronder volgen enige prognoses van de BBP groei. Voor het jaar 2002 wordt een conservatieve groei verwacht van 1 procent in reële termen, doordat het nieuw beleid pas in 2003 haar effecten zal hebben.

Tabel 1. Geschatte BBP groei voor de periode 2002-2007

	<i>BBP (in mln. AFL.)</i>	<i>Nominale groei in %</i>	<i>Reële groei in %</i>
2002	3.514	3,2	1,0
2003	3.718	5,8	3,0
2004	3.911	5,2	3,0
2005	4.096	4,7	2,0
2006	4.274	4,3	2,0
2007	4.447	4,0	2,0

Bron: Centrale Bank van Aruba

3. Financiële Analyse

3.1 Ontwikkeling overheidsfinanciën

Gedurende de afgelopen jaren is door diverse instanties, zoals de Centrale Bank van Aruba (CBA), de Sociaal-Economische Raad (SER), en het Internationale Monetair Fonds (IMF), bij herhaling de aandacht gevraagd voor de zich voltrekkende verzwakking van de overheidsfinanciën.¹ Mede onder druk van het politieke besluitvormingsproces is de budgetdiscipline in de loop der jaren aanzienlijk verslapt, met als gevolg dat de uitgaven niet werden aangepast – juist verhoogd – aan de lagere te verwachten inkomsten. Hierdoor kwam het financieringstekort zowel op transactie- als kasbasis de laatste jaren op een bovenmatig niveau te liggen.

Illustratief voor genoemde ontwikkeling is ook te noemen het rapport van de Comision Financiero Formacion 2001 – 2005 (de Commissie). Deze Commissie constateerde dat in 2001 een aantal begrotingsposten aanzienlijk zijn overschreden en de werkelijke middelen aanzienlijk achter zijn gebleven ten opzichte van de door de Staten vastgestelde begroting 2001.² De Commissie heeft het financieringstekort in 2001 geschat op circa AFL. 168 miljoen (de goedgekeurde begroting laat zelfs een klein overschot van AFL.1,5 miljoen zien). Dit tekort is grotendeels mede gefinancierd middels het op laten lopen van schulden aan het APFA en aan handelscrediteuren en tevens door het aantrekken van leningen uit het buitenland en additionele winstoverdrachten van de Setar. De Commissie was van mening dat voortzetting van dit beleid de financieringscapaciteit behoorlijk zou aantasten en vergaande macro-economische en financiële repercussies met zich kan meebrengen.³ De Commissie heeft de in november 2001 aangetreden regering aanbevolen om genoemde trend om te buigen. Dit houdt in dat het uitgavenniveau drastisch omlaag moet en dat op korte termijn een begrotingsevenwicht dient te worden gerealiseerd. Niettemin stelde de Commissie voor dat gelet op de omvang van het financieringstekort, het niet realistisch was te verwachten dat het financieringsgat binnen een periode van één jaar volledig zou worden gedicht. De Commissie heeft derhalve aanbevolen om het financieringstekort geleidelijk te verlagen en te maximaliseren tot 3% (2002), op 2% (2003), op 1% (2004) en 0% (2005) van het BBP.⁴

3.2 Oorzaken financieringstekorten

De kernoorzaak van de bovengeschetste onbevredigende ontwikkeling met betrekking tot de financiële positie van de overheid ligt in de omstandigheid dat de zogenaamde vaste kosten (dat zijn kosten die voortdurend terugkomen en niet uitgesteld kunnen worden en

¹ In dit verband wordt onder meer verwezen naar: “Memorandum inzake de liquiditeitspositie van de overheid in 1997”, advies Centrale Bank van Aruba en Directie Financiën 12 augustus 1997, Memorandum “Op weg naar structureel gezonde overheidsfinanciën” Centrale Bank van Aruba, 22 juni 1998, “Staff Report for the 2001 Article IV Consultation Discussions”, International Monetary Fund, August 1, 2001 en brief Centrale Bank van Aruba van 17 augustus 2001.

² Rapport Comision Financiero Formacion 2001 – 2005, pagina 9

³ Rapport Commissie pagina 15

⁴ Rapport commissie pagina 15

vooraf bekend zijn) de vaste inkomsten structureel overtreffen. Het spreekt voor zich dat onder de geschetste omstandigheden een voortdurende druk op 's Lands liquiditeitspositie wordt uitgeoefend, te meer omdat er regelmatig sprake is van een variabele uitgavenexcedent en van een voortdurende inhaalslag bij de betaling van crediteuren. Daarboven is er sprake van een veelheid van niet-begrote uitgaven (contractanten, overwerk, indexering, rechtelijke procedures en uitspraken) zonder dat daarbij de financiële consequenties worden overzien. Bij elkaar opgeteld levert één en ander een aanzienlijke onvoorzien en ongedekte uitgave op. Hierbij wordt een dominante plaats ingenomen door uitgavenstijgingen in de consumptieve sfeer.

Het betreft onder meer:

- Stijging van de loonkosten, zowel door het toenemen van het aantal ambtenaren, salaris subsidies en arbeidscontractanten alsmede door salarisverhogingen door bevorderingen, toeslagen, inhaalmanoeuvres en indexering. Inmiddels legt de loonsom voor ruwweg 67 procent beslag op de belastingmiddelen, hetgeen naar internationale maatstaven excessief is.
- Hoge verplichtingen voortvloeiende uit de APFA pensioenregeling en duurtetoelageregeling.
- De als gevolg van het aantrekken van meer commerciële leningen met relatief korte looptijden gestegen rentelasten en aflossingsverplichtingen.
- De met de snelle economische ontwikkeling en met de bevolkingsgroei gepaard gaande noodzaak tot het treffen van allerlei openbare voorzieningen, waaronder infrastructurele werken en onderwijsfaciliteiten.
- Stijging van de kosten in verband met invoering van de AZV. In 2001 bedroegen de tekorten (op basis van voorlopige cijfers 2001) bij de AZV AFL. 49 miljoen, die grotendeels door het Land werden gedekt.
- Incidentele, niet in de oorspronkelijke begrotingen opgenomen, uitgaven en tegenvallers. Deze hangen deels samen met de participatie van de overheid in bepaalde ondernemingen, waaronder het Radisson Hotel, Air Aruba en het Race Track project, alsmede rechtszaken, waaronder Berlinski zaak en Race Track Zaak in Verenigde Staten.

Anderzijds zijn onvoldoende structurele inkomsten genererende maatregelen genomen. Het beleid heeft zich de afgelopen jaren beperkt tot enige incidentele acties om achterstallige belastingvorderingen te innen (zoals de SAB en de SAL acties, alsmede de dividend regeling). Ondanks de groei in de inkomsten (met name door incidentele inhaalacties) heeft de overheid hiervan niet kunnen profiteren. In dit verband zijn een aantal oorzaken te noemen:

- Het onvoldoende meegroeien van de belastingontvangsten met de economische groei. Mede door belastingvrijstellingen aan bepaalde voor de economie belangrijke ondernemingen is de belastingbasis versmald. Als uitvloeisel hiervan is het aandeel van de belastingontvangsten in het BBP in de loop der tijd teruggelopen en

schommelt thans rond het naar internationale maatstaven nogal lage niveau van circa 17 procent.⁵

- Het teruglopen van de in het kader van de ontwikkelingssamenwerking ontvangen schenkingen, als gevolg van de aangepaste prioriteit van de Nederlandse regering ten aanzien van de allocatie van gelden ten behoeve van Aruba en het politiek streven van Aruba om financieel op eigen benen te staan. In de periode 1994 – 1997 ontving Aruba gemiddeld ruim AFL. 28 miljoen per jaar aan schenkingen voor ontwikkelingsprojecten, vergeleken met slechts AFL. 11 miljoen in het tijdvak 1998 – 2000 (in 1999 slechts AFL. 1.4 miljoen).

Voorts wordt geconstateerd dat de overheidsinvesteringen (onder meer als uitvloeisel van de liquiditeitskrapte en het uitblijven van de Nederlandse ontwikkelingsbijdrage) sedert 1998 noodgedwongen op een relatief laag pitje zijn gehouden. Illustratief is dat gedurende de periode 1998 - 2000 de overheid (op kasbasis) per jaar gemiddeld slechts AFL. 28 miljoen of 5 procent van de belastinginkomsten gebruikt heeft voor investeringen, vergeleken met 10 procent in het tijdvak 1995 – 1997.⁶

Op grond van het bovenstaande kan geconcludeerd worden dat het budgettaire beeld van de laatste jaren niet langer voortgezet kan worden. De overheid kan zich niet langer een te hoog blijvend (structureel) financieringstekort permitteren. Dit zal op den duur zeer ernstige gevolgen hebben voor de noodzakelijke infrastructurele investeringen en de financiering van sociale programma's. Bovendien heeft een aanhoudend hoog financieringstekort een negatief uitstralingseffect op het investeringsklimaat en de bedrijvigheid van de private sector, en vormt het een bedreiging voor het monetaire beleid en de economische groei. In dit kader stelt het IMF: “...*the mission is concerned about growing imbalances in the public finances stemming from benefit entitlements and structural budgetary consumptive spending, notably on public wages. These imbalances already have adverse macro-economic implications and a widening government financing requirement risk comprising eventually the enviable financial and monetary stability of Aruba.*”⁷

3.3 Schuldpositie van het Land

In het rapport “Schuld of toekomst” van januari 1996 heeft de Commissie Schuldenproblematiek (Commissie Van Lennep) een analyse gemaakt van de omvang en samenstelling van de binnenlandse en buitenlandse schuld van het Land Aruba. Zij schatte de schuld per medio 1995 op AFL 945 miljoen of 40 procent van het BBP en achtte het betreffende niveau hoog, gelet op de kleine schaal en eenzijdige structuur van de economie en haar beperkte terugbetalingscapaciteit⁸. Bovendien dient volgens de

⁵ Kingdom of the Netherlands – Aruba- Staff Report for the 2001 Article IV Consultation Discussions, August 1, 2001, pagina 31.

⁶ Kingdom of the Netherlands – Aruba- staff Report for the 2001 Article IV Consultation Discussions, August 1, 2001, pagina 7.

⁷ International Monetary Fund, Kingdom of The Netherlands-Aruba – 2001 Article IV Consultation, Preliminary Conclusions, June 4, 2001, page 3.

⁸ Rapport van de tripartiete Commissie Schuldenproblematiek Nederlandse Antillen en Aruba, januari 1996, Schuld of Toekomst, pagina 14.

Commissie Van Lennep rekening te worden gehouden met de bestaande garantieverplichtingen ten bedrage van AFL 336 miljoen. Inclusief deze verplichtingen beloopt de schuld 54 procent van het geschatte BBP.

Ondanks de formele acceptatie van de aanbevelingen van de Commissie Van Lennep door de regering van Aruba, is de geregistreerde overheidsschuld (exclusief garanties) gedurende de afgelopen 7 jaren gestaag gestegen en wel met AFL 268 miljoen of 30 procent (zie tabel 2).

Als gevolg van de sterke economische groei in de aangegeven periode is de schuld in procenten van het BBP niettemin met 5,8 procentpunten afgenomen tot 34 procent. De rentebetalingen zijn met ongeveer 50 procent opgelopen tot AFL 36 miljoen of bijna 6 procent van de ontvangen belastingen.

Op basis van de beschikbare cijfers per ultimo 2001 moet worden vastgesteld dat het beoogde doel van nominale schuldstabilisatie niet is gehaald, ondanks de doorgevoerde neerwaartse bijstelling van circa AFL 244 miljoen van de schuld van het Land aan het Algemeen Pensioenfonds van Aruba (APFA) ten gevolge van een wijziging van de actuariële grondslagen.

Tabel 2: Uitstaande schulden en hotelgarantieverplichtingen (in miljoenen AFL)

	Ultimo 1994	Ultimo 2001
1.Bruto schulden en garantieverplichtingen (2+ 3)	1.327,6	1.425,0
2.Garantieverplichtingen (excl. Rente)	443,2	272,6⁹
3.Bruto schulden (4+ 5+ 6)	884,4	1.152,4
4.Binnenlandse schulden	458,7	764,8
<i>a. Verhandelbaar</i>	90,6	184,9
1. w.v. kort	32,0	48,0
2. w.v. lang	58,6	136,9
<i>b. Niet-verhandelbaar</i>	368,1	580,0
1. w.v. kort	95,0	201,3
2. w.v. lang	273,1	378,7
5.Buitenlandse schulden	389,0	387,6
<i>a. w.v. Concessioneel</i>	368,5	191,1
<i>b. w.v. Commercieel</i>	20,5	196,5
6.Boedelscheiding	36,7	--
7.Bruto schulden in % BBP	39,7	33,9

De binnenlandse overheidsschuld is sedert 1994 sterk toegenomen. Exclusief de niet-verhandelbare schuld van het APFA is deze schuld met AFL 276 miljoen gestegen tot

⁹ Het betreft de hotelgaranties verleend aan Eagle Beach, Plantation Bay en Beta Hotel

AFL 464 miljoen per ultimo 2001. Hierbij zijn vooral niet-verhandelbare schulden tegen niet-marktconforme voorwaarden aangegaan, hetgeen met zich brengt dat de schuldstructuur onbevredigend is. Het aandeel van de niet-verhandelbare schuld (inclusief het APFA) in het totaal binnenlandse schuld bedroeg per eind 2001 ruim 75 procent.

Gedurende het tijdvak 1994-2001 is de buitenlandse schuld per saldo vrijwel ongewijzigd gebleven, doch haar structuur is sterk veranderd (zie tabel 2). Per ultimo 2001 beliep deze schuld circa AFL 388 miljoen of 11 procent van het BBP (1994: 17 procent). Enerzijds zijn de concessionele leningen met circa AFL 177 miljoen of 48 procent afgenomen, hoofdzakelijk door aflossingen van de uitstaande schuld aan Nederland. Anderzijds is de commerciële buitenlandse schuld fors toegenomen en wel met AFL 176 miljoen, hetgeen bijna een vertienvoudiging impliceert. Hierbij speelt mee dat externe financiers de kredietwaardigheid van het Land Aruba nog voldoende achten, ondanks haar nogal kwetsbare financiële positie. In dit verband is het vermeldenswaard dat de internationale rating agent Fitch Ratings in 2000 en 2002 Aruba heeft geplaatst in de categorie “BBB” (“good credit quality”) (zie bijlage 2).

Ten aanzien van de garantieproblematiek dient vermeld te worden dat, als gevolg van de vonnissen van 20 maart 2002 van de Rechtbank ’s Gravenhage, de vorderingen van de banken/SACE terzake van de procedures over het Beta-hotel en het Plantation Bay-project zijn toegewezen. Ten aanzien van het Beta-hotel gaat het om een bedrag van circa SWF 82.4 miljoen te vermeerderen met rente en bij Plantation bedraagt de toegewezen hoofdsom circa US\$ 29.7 miljoen te vermeerderen eveneens met rente. De Rechtbank heeft de desbetreffende veroordelingen uitvoerbaar bij voorraad verklaard. Zulks brengt met zich mee dat de banken/SACE betalingen per direct kunnen eisen, ondanks een eventueel in te stellen hoger beroep. Op grond van de bovengenoemde vonnissen wordt de totale betalingsverplichting geschat (uitgaande van de tegenwaarde in Euro per 22 maart 2002) op AFL. 193.3 miljoen (tabel 3).

Tabel 3: Direct opeisbare claims op basis van de rechtelijke uitspraken (x AFL. miljoen)

<i>Project</i>	<i>Schadeclaim</i>
Beta	120,8
Plantation	72,5
Totaal	193,3

De omvang van het garantiefonds¹⁰ (AFL. 34,4 miljoen) dekt in dit geval het garantierisico voor slechts 18% (zie bijlage 3).

In tabel 4 wordt een overzicht gepresenteerd van een aantal zaken dat mogelijk tot een financiële verplichting voor het Land zal leiden. Deze verplichtingen worden voorlopig geschat op circa AFL. 375 miljoen.

Tabel 4: Overzicht latente verplichtingen en risico's van het Land (x AFL miljoen)

<i>Latente verplichtingen en risico's</i>	<i>Som</i>
Eagle Beach *	155,0
Enrique Fuentes Groep (aankoop Beta hotel)	72,0
Sanchez Motorsports (racetrack)	81,0
CMB (racetrack)	6,7
Trias Resort	28,0
CSS garantie	10,0
Bushiri	12,9
Overige **	10,0
Totaal	375,6

* Exclusief renteverplichtingen

** Het betreft hier verschillende lopende rechtszaken w.o. de zaken Berlinski, Evelino Fingal, Coastal en Syfact Int. BV

3.4 Begroting 2002 en meerjarenramingen bij ongewijzigd beleid

Begroting 2002

Op grond van de aanbevelingen van de Commissie¹¹ zijn de per 1 september 2001 aan de Staten aangeboden ontwerp-begrotingen 2002 ingetrokken en vervolgens zijn nieuwe ontwerp-begrotingen aan de Staten aangeboden. Hierbij werd bij de totstandkoming van de financiële vertaling van het voorgenomen beleid voor het dienstjaar 2002 als uitgangspunt genomen het resultaat voortvloeiend uit het rapport van de commissie, waarbij tevens rekening is gehouden met de te verwachten teruglopende economische ontwikkeling vanwege de effecten van de gebeurtenissen van 11 september 2001 in de Verenigde Staten van America. Voorts zijn in de ontwerp-begrotingen 2002 een aantal

¹⁰ De instelling van het Garantiefonds geschiedde bij artikel 1 van de Landsverordening van 14 juli 1995 houdende instelling van drie begrotingsfondsen.

¹¹ Rapport Comision Financiero Formacion 2001-2005, 24 oktober 2001

specifieke beleidsbeslissingen verwerkt. Het betreft hier onder meer de volgende aspecten:¹²

- Invoeren van inkomstenverhogende maatregelen in de indirecte sfeer (ad. AFL. 37 miljoen).
- Intensivering van de belastinginning en controlewerkzaamheden ingevolge het project van de Directie der Belastingen (ad. AFL. 13 miljoen);
- Vervroegd aflossen van een deel van de uitstaande schulden van Utilities Aruba N.V. aan het Land (AFL. 10 miljoen);
- Instellen van een wegenfonds (AFL 13 miljoen). De bedoeling is om een begrotingsfonds ex artikel 39 Comptabiliteitsverordening 1989 op te richten.
- Geen indexering op salarissen van ambtenaren en gelijkgestelde toepassen.
- Behalve middels haar eigen inbreng van AFL. 9 miljoen in het inmiddels formeel opgerichte Fondo Desaroyo Aruba (FDA) en via het wegenfonds te plegen investeringen, is mede ter stimulering van de economische ontwikkeling ruim AFL 30 miljoen, verdeeld over alle ministeries, gealloceerd ten behoeve van te verrichten investeringen.

Tabel 5 : Benadering van saldo op gewone dienst en op de kapitaaldienst berekend op basis de begroting 2002

	Transactiebasis	Kasbasis
Exploitatiesaldo	-102,8	-113,9
Kapitaalrekeningsaldo ¹³	-97,5	-128,0
Begrotingssaldo	-200,3	-241,9
Minus aflossingen	96,6	96,6
Financieringssaldo ¹⁴	-103,7	-145,3
Liquiditeitssaldo		-57,7

Bron: Bijlage 4

In tabel 5 wordt een vergelijking gemaakt tussen de begroting 2002 op transactie basis en op kasbasis. Zoals uit deze tabel blijkt dat de op transactiebasis opgestelde begrotingen met betrekking tot 2002 een financieringstekort van circa AFL. 104 miljoen zullen vertonen. Uit de tabel blijkt ook dat de vertaling van het financieringssaldo op kasbasis leidt tot een hoger financieringstekort. Dit wordt in 2002 geschat op circa AFL 145 miljoen (4,1% van BBP). Het tekort op kasbasis ligt overigens boven het normpercentage van 3% van de Commissie. Teneinde te voldoen aan de door de Commissie voorgestelde tekortnorm van 3% voor 2002 (zie ook tabel 7) vergt dat op zeer korte termijn een samenstel van maatregelen wordt doorgevoerd (een bezuiniging van AFL 41,8 miljoen). Dit is noodzakelijk te meer omdat diverse knellende vraagstukken om een directe oplossing vragen (met name de oplopende leverancierskredieten en de AZV). In dit verband wordt voorgesteld:

¹² In het ontwerp is geen rekening gehouden met een eenmalige opbrengst ad. AFL 35 miljoen van Utilities N.V.

¹³ Exclusief financieringsmiddelen voortvloeiend uit aan te gane leningen.

¹⁴ Toename netto schuld

- teneinde de financiering van de gezondheidszorg veilig te stellen zullen in overleg met de sociale partners maatregelen worden genomen ter beheersing van de uitgaven en ter verhoging van de inkomsten;
- afvloeien van overtollige personen en inactieven;
- de kredietverlening bij wijze van personeelsvoorschotten met onmiddellijk ingang stopzetten;
- maatregelen ter beheersing van de kosten van overwerk treffen;
- de inning van (achterstallige) belastingen intensiveren;
- betalingsregelingen te treffen met crediteuren waardoor de achterstanden op termijn kunnen worden ingehaald.
- een heroverwegingsoperatie initiëren teneinde de doelmatigheid van de overheidskosten te beoordelen.

Meerjarenramingen bij ongewijzigd beleid

De toekomstige ontwikkeling van de overheidsfinanciën kan worden geanalyseerd aan de hand van meerjarenramingen voor de periode 2002 tot en met 2007. Bij de vaststelling van de meerjarenramingen is gebruik gemaakt van het “Government Financial Statics” (GFS) formaat. Voorts is rekening gehouden met de in 2000 gemaakte afspraken tussen Aruba en Nederland inzake de meerjarige samenwerkingsprogramma’s. In bijlage 5 worden de overige aannames nader toegelicht.

Uit tabel 6 wordt geconstateerd dat bij ongewijzigd beleid het absolute financieringstekort een oplopende tendens heeft. Het resultaat is een krachtige groei van de schuldpositie van het Land. De schuld van het Land zal in betreffende periode zowel in absolute als in relatieve termen stijgen. De schuldtoename is het resultante van een drietal ontwikkelingen.

- De inkomstenquote (totale inkomsten gerelateerd aan het BBP) zal in genoemde periode de reeds ingezette dalende tendens vertonen;
- Het uitgavenpatroon vertoont een stijgende tendens met name als gevolg van de maatschappelijke behoefte voor collectieve voorzieningen (sociale zekerheid, onderwijs en justitie);
- De inhaalslag ten aanzien van de overheidsinvesteringen en de uitvoering van de afspraken tussen Aruba en Nederland rond de nieuwe ontwikkelingsrelatie (FDA).

De geconstateerde schuldaccumulatie betekent een verdere verzwaring van de financieringsproblematiek van het Land. Er moet jaarlijks immers niet alleen nieuw kapitaal worden aangetrokken om het tekort te financieren, maar daarnaast moeten de aflossingen geherfinancierd worden. Dit vergroot de relatieve afhankelijkheid van het Land van de kapitaalstromen in de economie, waarmee ook de kwetsbaarheid voor ongunstige economische omstandigheden toeneemt. Overigens verdringen stijgende rentelasten andere overheidsuitgaven en beperken ze de flexibiliteit van de begroting. Een hoge financieringsbehoefte heeft een negatief uitstralingseffect op het investeringsklimaat en op de bedrijvigheid van de private sector en vormt zij een bedreiging voor de monetaire stabiliteit.

Tabel 6: Meerjarenramingen 2002 - 2007 Algemene Dienst Aruba (op kasbasis)

1. Basisbeeld bij ongewijzigd beleid						
Overheidsfinancien Algemene Dienst Aruba (in AFL. Miljoen)	Prognose Dir. Fin. 2002	Prognose Dir. Fin. 2003	Prognose Dir. Fin. 2004	Prognose Dir. Fin. 2005	Prognose Dir. Fin. 2006	Prognose Dir. Fin. 2007
1. Inkomsten totaal	792.7	869.4	871.2	890.1	908.1	925.0
2. Uitgaven totaal	940.0	1003.6	1018.5	1053.4	1075.6	1105.5
3. Netto kredietverlening	-2.0	39.4	36.9	34.2	32.1	30.3
4. Financieringssaldo (1-2-3) Tekort (-) / overschot (+)	-145.3	-173.6	-184.1	-197.5	-199.6	-210.8
5. Financieringssaldo in % BBP	-4.1	-4.7	-4.7	-4.8	-4.7	-4.7
6. Bruto schulden (per ultimo) (excl. garantieplichtingen)	1265.3	1438.9	1623.0	1820.5	2020.2	2231.0
7. Bruto schulden in % BBP	36.0	38.7	41.5	44.4	47.3	50.2

Bron: Bijlage 5

Het is duidelijk dat de schuldcreatie van het Land niet mag doorgaan in het tempo van de laatste jaren. Immers stijgende rentelasten verdringen andere overheidsuitgaven en beperken de flexibiliteit van de begroting. De meerjarenramingen op basis van ongewijzigd beleid tonen aan dat de schuldpositie van het Land in zowel absolute als in relatieve termen zal verslechteren. Dit wordt met name veroorzaakt door een drietal ontwikkelingen i.c. een dalende inkomstenquote, een toenemende vraag naar collectieve voorzieningen en een stijgende investeringsbehoefte.

Op grond van het bovenstaande dient geconcludeerd te worden dat een structurele sanering van de overheidsfinanciën onontkoombaar is.

4. Financieel Beleid

4.1 Doelstelling financieel beleid 2002 – 2005

Gezonde overheidsfinanciën is een noodzakelijke voorwaarde om een duurzame economische ontwikkeling te waarborgen (figuur 1). Om gezonde overheidsfinanciën te realiseren, zal de overheid haar schuldenlast gaan beheersen. In dit kader wordt ernaar gestreefd dat op termijn een evenwichtig begrotingsevenwicht wordt verwezenlijkt.

Figuur 1: Van schuld naar gezonde overheidsfinanciën



Zoals eerder is aangegeven heeft in 1996 de Commissie Van Lennep in dit kader aanbevolen om de norm van een sluitende totale dienst (financieringstekort = 0) in te voeren. Voorts zijn Aruba en de Nederlandse regering in het kader van de nieuwe samenwerkingsverhouding in 2000 overeengekomen dat het bereiken van begrotingsevenwicht een voorwaarde is voor de sanering van de Arubaanse schulden aan Nederland.¹⁵ Gelet op de omvang van de bestaande financieringstekorten is het echter niet realistisch te verwachten dat op korte termijn een begrotingsevenwicht (in bijlage 6 wordt dit begrip nader uitgewerkt) kan worden gerealiseerd. In navolging van de aanbevelingen van de Comision Financiero wordt geopteerd voor een geleidelijke reductie van het financieringstekort.

¹⁵ Op Afstand Verbonden, Eindrapport van de werkgroep Uitvoering samenwerking Nederland-Aruba, 1 maart 2000, pagina 8.

4.2 Oduber-Swaen Norm

In de vergadering van de Ministerraad d.d. 26 februari 2002 zijn afspraken gemaakt inzake de zogenaamde Oduber-Swaen norm. De Oduber-Swaen norm bevat de volgende afspraken:

- een jaarlijks afnemende tekortnorm ;
- de tekortnorm wordt aangevuld met een vast uitgavenkader met een jaarlijks uitgavenplafond;
- de budgettaire besluitvorming omtrent de tekortnorm met een vast uitgavenkader met een jaarlijks uitgavenplafond, m.a.w. de bepaling van de beschikbare begrotingsruimte, wordt jaarlijks geconcentreerd op één moment. Wijzigingen conform artikel 14-procedure Comptabiliteitsverordening dienen binnen dit kader te geschieden.
- investeringen zullen geschieden op basis van een National Development Plan. Dit houdt in dat investeringen geschieden op basis van voorafgestelde prioriteiten en investeringsvoorwaarden.

Als uitvloeisel hiervan heeft de regering zich gecommitteerd een *integraal* financieel beleid te gaan voeren, teneinde het financieringstekort van het Land op termijn de schuldenlasten van het Land te beheersen. In de komende kabinetsperiode zal het financieringstekort als *centrale budgettaire toetsgrootheid* worden gehanteerd.

Het zal duidelijk zijn dat het realiseren van het bovenstaande een grote inspanning zal vergen. In dit kader is gekozen voor een geleidelijke reductie van het financieringstekort van het Land. De regering heeft deze inspanning vastgelegd in het tijdspad van tekortreductie, dat in 2007 in een begrotingsevenwicht (financieringssaldo = 0) moet uitmonden. De keuze voor het tijdspad van het financieringstekort is ingegeven door een drietal onderling samenhangende overwegingen:

1. Bij de overwegingen die hebben geleid tot het uitstippelen van een tijdspad voor de regering van het financieringstekort heeft de te verwachten economische ontwikkeling in de komende jaren een rol gespeeld. Vooralsnog is uitgegaan van een voorzichtige economische groei in de orde van grootte van 2 % (reëel). Voorts dat een geleidelijke reductie van het financieringstekort geenszins belemmerend werkt voor een gunstige economische ontwikkeling.
2. De bestaande financieringstekorten van het Land hebben een structureel karakter. Met name de zogenaamde vaste kosten overtreffen de vaste inkomsten structureel. Voorts blijkt uit de jaarrekeningen van het Land dat circa 95% van de kosten een vast karakter hebben. Derhalve zullen structurele maatregelen worden genomen teneinde de bovengenoemde onevenwichtigheid om te corrigeren.
3. De overheidsinvesteringen zijn in de laatste jaren aanzienlijk gedaald, waardoor het benodigde investeringsniveau niet is bereikt. Een inhaalslag ten aanzien van de overheidsinvesteringen wordt als noodzakelijk geacht en tevens dient rekening te worden gehouden met de uitvoering van de afspraken tussen Aruba en Nederland inzake de nieuwe ontwikkelingsrelatie (FDA).

In tabel 7 is het voorgenomen tijdspad van de tekortreductie voor de periode 2002 - 2007 vastgelegd. Het financieringssaldo van het Land zal in de bovengenoemde periode met

3% punt van het BBP moeten worden verminderd vanaf het thans voorziene niveau van het tekort in 2002.

Tabel 7: Tijdpad tekortreductie 2002 – 2007 x AFL. miljoen (op kasbasis)

<i>Jaar</i>	<i>BBP</i>	<i>Financieringssaldo (% BBP)</i>	<i>Financieringssaldo (absoluut)</i>
2002	3.514	3,0%	103,5
2003	3.718	2,5%	93,0
2004	3.911	2,0%	78,2
2005	4.096	1,5%	61,4
2006	4.274	1,0%	44,6
2007	4.447	0%	0,0

Niettemin dient in dit kader rekening te worden gehouden met een aantal ontwikkelingen, dat in de komende jaren de overheidsfinanciën negatief kan beïnvloeden. Het betreft hier:

- De verplichtingen als gevolg van onder meer de hotelgaranties en andere (latente) financiële verplichtingen en risico's van het Land die implicaties zullen hebben voor het te voeren financiële beleid;
- Het doorwerken van reeds genomen beslissingen inzake investeringen die implicaties zullen hebben voor de kosten van het Land (uitbreiding KIA, bestrijding internationale terrorisme en andere internationale verplichtingen);
- De gevolgen van de demografische ontwikkeling voor het sociale zekerheidsstelsel in Aruba;
- De mate waarin de economische bedrijvigheid in Aruba in de komende jaren zal ontwikkelen. De gebeurtenissen van 11 september 2001 hebben aangetoond dat abrupt een kentering in de economische situatie kan optreden;
- Gevolgen van de vergrijzing van de overheids personeel voor overheidsfinanciën.

Het beoogde doel om op termijn de schuldenlast te beheersen heeft tot gevolg dat in de komende jaren op structurele basis de nodige financiële ruimte gecreëerd moet worden. Dit kan alleen geschieden door in de komende jaren een integraal financieel beleid te voeren, teneinde de financiële soliditeit van de overheid en de duurzaam economische ontwikkeling te waarborgen. Dit beleid zal zich richten op de navolgende aspecten:

1. Optimaliseren belastingen en niet-belastingmiddelen

Het fiscaalbeleid zal gericht zijn op het structureel verbeteren van de belastingquote, door onder andere het vereenvoudigen en moderniseren van belastingwetten, een herevaluatie van het belastingvrijstellingsbeleid en het komen tot een eerlijker verdeling van de belastingdruk. Er zal tevens gewerkt worden aan de bevordering van “compliance” en verbetering van de serviceverlening. Tevens zal het huidige stelsel van niet-belastingmiddelen geoptimaliseerd worden.

2. Beheersing uitgaven voortvloeiende uit bestaande regelgeving

Beheersing van uitgaven omvat maatregelen ter heroverwegen van bestaande regelgeving, waarop bestuurders, overheids werknemers en burgers financiële aanspraken

kunnen maken. Dit omvat onder meer herziening van de huidige ambtenaren pensioenregeling en subsidieverordening,

3. Verhoging bedrijfsvoering

De verhoging van de kwaliteit van de bedrijfsvoering omvat in essentie alle maatregelen ter verhoging van de effectiviteit en efficiency van de bedrijfsvoering van het overheidsapparaat.

4. Vergroting investeringen

De overheidsinvesteringen vormen momenteel slechts 1% van het BBP. Het standpunt van de huidige Regering is dat overheidsinvesteringen een belangrijke rol moeten gaan spelen in de economie. In dit kader wil de Regering een integraal investeringsbeleid in de komende jaren gaan ontwikkelen voor een integrale afweging van prioriteiten en het bevorderen van de continuïteit van middelen.

5. Sanering overheidsschulden

Voorts zal prioriteit worden gegeven aan de herstructurering van de interne en externe schulden enerzijds en de herfinanciering van korte termijn, middellange- en lange termijn van anderzijds. Te denken valt aan bijvoorbeeld herstructurering van de schulden aan APFA, en de conversie van kortlopende termijn kasgeldleningen en schatkistpromessen in lange termijn leningen.

6. Waarborging sociale zekerheid

In de komende decennia zal de leeftijdsopbouw van de Arubaanse bevolking ingrijpend wijzigen en dit zal ook implicaties hebben voor het sociale zekerheidsstelsel in Aruba. Daardoor dient in dit kader de nodige maatregelen te worden genomen om de financiering van de sociale zekerheid in Aruba te waarborgen.

De bovengenoemde aspecten zullen in het navolgende hoofdstuk nader worden uitgewerkt.

4.3 Kritische succesfactoren

Het beoogde doel om op termijn de schuldenlast te beheersen zal mede afhankelijk zijn van een aantal kritische succesfactoren. In dit kader wordt een zestal kritische succesfactoren geïdentificeerd:

- durf (“curashi”) om de noodzakelijke en structurele maatregelen te nemen;
- naleven regels van budgetdiscipline (“disciplina”);
- transparantie (openheid van zaken);
- algehele beleidscoördinatie;
- adequate bestuurlijke informatie;
- gedegen personeelsmanagement.

Durf en discipline

Een deugdelijk financieel beheer vereist durf (“curashi”) en budgetdiscipline (“disciplina”) van alle betrokken ministers, maar vooral een pro-actieve rol van de eerstverantwoordelijke

minister, te weten die van Financiën en Economische Zaken, bij het toetsen van voorgenomen besluiten, die grote financiële consequenties hebben voor het Land.

Transparantie

Om de nagestreefde doeleinden van het financiële beleid voor de periode 2002 - 2005 te kunnen realiseren is het van eminent belang dat het te voeren financiële beleid op een transparante wijze kan geschieden. In concreet betekent dit dat de wijze van het sturen, het beheersen, het toezichthouden en het afleggen van verantwoording door de overheid op het terrein van de overheidsfinanciën op transparante wijze kan geschieden.

Beleidscoördinatie

Teneinde de financieel-economische effecten van beleidsbeslissingen te beoordelen en eenheid van beleid te bevorderen, zal een financieel-economisch beleidscoördinatie commissie (febcom) worden ingesteld. In deze commissie neemt zitting: de Ministerraad en de relevante directies en diensten. De samenstelling van de directies en diensten zal afhankelijk zijn van het te behandelen onderwerp. Deze commissie zal twee keer per maand vergaderen.

Bestuurlijke informatievoorziening

Ter versterking van deze rol dient de bestuurlijke informatievoorziening zowel binnen als tussen overheidseenheden van dermate kwaliteit te zijn dat bestuurders op elk moment en met zekerheid tot besluitvorming kunnen komen. Bijsturings- en verantwoordingsinformatie moeten op departementaal c.q. dienstniveau beschikbaar komen. Hierbij is de betrouwbaarheid van de informatieproducten van essentieel belang. De beschikking hebben over de juiste en actuele informatie bevordert efficiënt, doelmatig en doeltreffend ambtelijk handelen, het bestuurlijk optreden en de rechtszekerheid voor de burger.

Personeelsmanagement

Het functioneren van overheidsorganisaties staat of valt met de inzet, motivatie en kwaliteit van de organisatiegenoten. In dit kader speelt personeelsmanagement ("human resources management") een belangrijke rol.¹⁶ De wijze van dienstverlening, de totstandkoming van de overheidsprodukten, de verbetering van de bedrijfsvoering, kwaliteit en klantgerichtheid, het veranderingsvermogen van de organisatie worden mede en mogelijk zelfs doorslaggevend bepaald en beïnvloed door de aard van het personeelsmanagement dat binnen de overheidsorganisatie wordt gevoerd.

¹⁶ Onder personeelsmanagement wordt verstaan het geheel van strategieën, beleid en acties van een organisatie om personeel aan te trekken, te ontwikkelen en te managen.

5 Structurele financiële aanpassingen

In dit hoofdstuk wordt het financiële aanpassingsprogramma voor de periode 2002 – 2005 besproken. Hierin wordt een zestal elementen van het aanpassingsprogramma besproken:

- optimaliseren belasting en niet-belastingmiddelen;
- beheersing overheidsuitgaven;
- verhoging kwaliteit bedrijfsvoering;
- bevordering publieke investeringen;
- sanering overheidsschulden;
- waarborging sociale zekerheid

5.1 Optimaliseren belastingen en niet-belastingmiddelen

De belastingquote is inmiddels gedaald tot het, ook internationaal gezien, laag niveau van circa 17%.¹⁷ Alhoewel de belastingopbrengsten in de afgelopen jaren een positieve ontwikkeling te zien hebben gegeven, vormden deze geen “afspiegeling van de groei van de economie”. De belastingontvangsten groeiden niet met hetzelfde percentage als de groei van het BBP.¹⁸ Gelet op de toestand van ’s landsfinanciën dienen de belastingopbrengsten in de komende jaren toe te nemen. In dit kader wil de regering voor de periode 2002 – 2005 de volgende doelstellingen bereiken.

5.1.1 Optimalisering belastingen

Actualiteit van de belastingen

De belastingdienst moet bevorderen dat de in een jaar verschuldigde belastingen in dat jaar worden binnengehaald. Tegelijkertijd wil de regering bevorderen dat in een jaar te verrichten teruggaven van belastingen ook in dat jaar worden terugbetaald. Door tijdigheid hoog in het vandaal te dragen, moet de Belastingdienst zorg dragen dat binnen een begrotingsjaar de middelen en uitgaven zoveel mogelijk gesynchroniseerd worden. Te dien einde dienen alle voorhanden instrumenten, waarbij met name moet worden gedacht aan het instrument van de voorlopige aanslag, zo goed mogelijk te worden gebruikt. De regering wil dan ook in de winstbelasting een voorlopige aanslagregeling introduceren.

Herziening van de belastingwetgeving

Het Arubaanse belastingstelsel is sterk verouderd en steunt te veel op directe belastingen, met name de individuele inkomstenbelasting. *“Of all taxes the personal income tax is one of the most difficult to administer, and Aruba’s income tax is no*

¹⁷ 2001 IMF Staff Report, pagina 7 en 12.

¹⁸ Beleidsnota Belastingdienst 2001-2005, oktober 2001, Informatie over de Belastingdienst ten behoeve van de formateur, pagina 1.

exception. The final amount paid has to take account the unique circumstances of each taxpayer; it involves a determination of different sources of gross income as defined in the law, followed by deductions and exemptions that are difficult to calculate for the taxpayer and almost impossible to check by the tax administration. In addition to the difficulty of determining the taxable amount, a personal income tax involves a cumbersome procedure of filing returns, sending notices of pre-assessment and final assessment, and collection."¹⁹ Om deze redenen spelen directe belastingen in zowel in het Caribische gebied als in geïndustrialiseerde landen een ondergeschikte rol. Daar is veelal voor een eenvoudiger systeem van indirect belasting gekozen.

De regering is van oordeel dat er een evenwicht dient te bestaan tussen de soorten belastingen die in een land geheven worden. Vergeleken met directe belastingen kunnen indirecte belastingen vaak op eenvoudige wijze geheven worden met een relatief hogere opbrengst. Hoge tarieven in de directe belastingen veroorzaken weerstanden bij belastingbetalers en kunnen aanzetten tot het ontgaan of het ontduiken van belastingen. Bij indirecte belastingen zal dit minder het geval zijn. De controle van de directe belastingen vergt veel menskracht en kan bovendien tot ingewikkelde proporties uitgroeien. Vandaar dat in de afgelopen decennium veel landen zijn overgegaan tot vereenvoudiging van de inkomstenbelasting door het afschaffen dan wel beperken van aftrekposten gepaard met verlaging van de tarieven. Vaak is dit vergezeld gegaan met een verschuiving van de belastingdruk naar de indirecte belastingen. Ook hier te lande wil de regering de directe belastingen, met name de loon- en inkomstenbelastingtarieven verlagen. Voor de derving van inkomsten wil de regering compensatie zoeken in de invoering van een adequate algemene bestedingsbelasting.

Om deze doelstellingen te verwezenlijken, is de regering voornemens in de periode 2002 – 2005 de volgende wetsvoorstellen c.q. wetswijzigingen te presenteren. De uitgangspunten zijn een eerlijke ("husto") verdeling van de belastingdruk, eenvoud en voor de overheid een 'fair share' van economische ontwikkeling en welvaart.

a. Invoering algemene bestedingsbelasting

In dit kader zal worden voorgesteld een omzetbelasting oftewel een Algemene Bestedingsbelasting (ABB) in te voeren. Een ABB zou doordat zij bij een veel bredere basis aangrijpt, bij lagere tarieven een hogere opbrengst kunnen genereren. Voorts is een omzetbelasting minder ingewikkeld dan een inkomsten- of winstbelasting zowel qua wetgeving als qua administratie.²⁰

De algemene fiscaal-politieke fundering van de omzetbelasting oftewel algemene bestedingsbelasting ("sales tax") berust op het feit dat het maatschappelijke welzijn van mensen, hun draagkracht, zich weerspiegelt in twee geldstromen: de binnenkomende geldstroom (belast middels inkomstenbelasting) en de uitgaande geldstroom (belast middels algemene bestedingsbelasting). Hieruit blijkt dat de inkomstenbelasting (loonbelasting) en de ABB in het moderne belastingstelsel onlosmakelijk met elkaar

¹⁹ International Monetary Fund, Aruba: Tax Reforms, January 31, 1989, page 2.

²⁰ Rapport Comision Financiero Formacion 2001-2005, pagina 17

verbonden zijn: tezamen vormen zij de belastingheffing van de draagkracht van belastingplichtigen.

Terecht wordt in het eerdere genoemd rapport van het IMF betoogd dat het belastingstelsel van Aruba een grote eenzijdigheid vertoont, omdat het uitsluitend aangrijpt bij de draagkracht die in het inkomen tot uiting komt. Zulks heeft, ook modiaal gezien, geleid tot een zeer hoge inkomstenbelasting, met alle psychologische nadelen van dien. In de inkomstenbelasting wordt belastingplichtige door middel van de aanslag zeer direct met de belastingdruk geconfronteerd. Dat ligt anders bij een bestedingsbelasting, die gaande weg wordt betaald wanneer het goederen en diensten betreft. De “merkbaarheid” van de belastingdruk ligt bij een bestedingsbelasting dan ook anders dan bij een inkomstenbelasting. Daarnaast dient te worden bedacht dat een heffing die uitsluitend aanknoopt bij het inkomen, de spaarquote onnodig omlaag drukt. Over het bedrag dat men spaart moet men immers eerst inkomstenbelasting betalen, wat men over houdt kan men eventueel sparen en over de renteopbrengsten is men ook weer inkomstenbelasting verschuldigd. En bestedingsbelasting laat de besparing daartegen ongemoeid: men betaalt alleen belasting over het bedrag dat men uitgeeft.

Het kan niet worden ontkend dat een bestedingsbelasting, in tegenstelling tot een inkomstenbelasting, een neiging heeft tot degressiviteit: de belasting drukt, relatief gezien, zwaarder op lagere dan op hogere inkomens. Immers, hoe groter het deel van het inkomen is dat men moet besteden voor het noodzakelijk levensonderhoud, hoe zwaarder de belastingdruk wordt. Maar het is niet juist de inkomstenbelasting en een bestedingsbelasting elk afzonderlijk op de snijtafel van de gerechtigheid te leggen. Beide belastingen zijn zo zeer draagkrachtheffingen met elkaar verbonden, dat zij als elkaar verlengde moeten worden gezien. Met andere woorden: de politiek kan de druk van de inkomstenbelasting niet los zien van die van een bestedingsbelasting en omgekeerd. De degressiviteit van een bestedingsbelasting moet worden verbonden met de progressiviteit van de inkomstenbelasting. De degressiviteit van een bestedingsbelasting kan dan ook worden gecorrigeerd door de inkomstenbelasting, bijvoorbeeld door een belastingvrije voet, want uiteindelijk gaat het om de druk op inkomen en bestedingen tezamen.

b. Invoering Algemene Landsverordening Belastingen

Momenteel zijn in alle heffingswetten formele bepalingen opgenomen en de diverse formele bepalingen zijn niet uniform; de aard en verscheidenheid van de verschillende bepalingen wisselen per landsverordening. Deze onoverzichtelijkheid is niet in het belang van de belastingplichtige, terwijl het ook ten koste gaat van het goede overzicht dat de belastingambtenaar moet hebben om zijn werk naar behoren te kunnen uitvoeren. In dit kader wordt voorgesteld een nieuwe landsverordening Algemene Landsverordening Belastingen (ALB) in te voeren. In de ALB worden bepalingen geharmoniseerd die in hoofdzaak van formele aard zijn en erop gericht zijn dat de belastingschuld tot het juiste bedrag wordt vastgesteld. De desbetreffende artikelen in de heffingswetten komen te vervallen. Daarnaast zullen leemtes opgevuld moeten worden die in de uitvoeringspraktijk als knellend worden ervaren, zoals het gebrek aan controle mogelijkheden die een adequate heffing in de weg staan.

c. Invoering Algemene Landsverordening Douane en Accijnzen

De heffing van invoerrechten en accijnzen vindt plaats op grond van de landsverordening in-, uit en doorvoer en de verschillende accijnsverordeningen. Deze verordeningen bevatten bepalingen betreffende de formaliteiten en het toezicht met betrekking tot binnenkomende en uitgaande goederen. Daar elke verordening zijn eigen bepalingen kent, zijn de bepalingen qua redactie niet uniform. Verder betreft het hier wetgeving uit 1908 die niet meer geheel aansluit bij hetgeen zich in de huidige praktijk afspeelt.

In dit kader wordt voorgesteld een nieuwe formele douanewetgeving in de vorm van de Algemene Landsverordening Douane en Accijnzen (ALDA) in te voeren. De ALDA beoogt eenvormigheid te brengen in de redactie van de wettelijke bepalingen en heeft de bedeling de bestaande praktijk met betrekking

d. Invoering nieuwe invorderingswet

De huidige invorderingsbepalingen zijn verspreid over de heffingsverordeningen en twee invorderingsverordeningen. In de heffingswetten zijn onder andere bepalingen opgenomen betreffende de betalingstermijnen en de aansprakelijkheid. Het dan ook consistenter om deze onder te brengen in een algemene invorderingsverordening en daar waar nodig, aangepast aan de praktijk. Behalve aanpassingen bevat de nieuwe verordening ook geheel nieuwe bepalingen, die de invorderingsmogelijkheden vergroten en de positie van de fiscus versterken. Te denken valt onder ander aan termijnvervolgning en ketenaansprakelijkheid.

e. Nieuw Fiscaal Raamwerk (NFR)

Met de invoering van het NFR wordt gestreefd te komen tot een internationaal aanvaardbare en transparante regelgeving en uitvoeringspraktijk die tevens de economische ontwikkeling van ons land zal helpen bevorderen. In het kader van het in 1998 door de OESO ingezette proces inzake “Harmful Tax Practices” heeft Aruba in mei 2001 een “OESO-commitment” afgegeven. Dit betekent dat Aruba de fiscale wetgeving en uitvoeringspraktijk zodanig aanpast dat deze in overeenstemming is (en blijft) met de binnen internationaal verband vastgestelde normen.

Nieuwe regelgeving ter bevordering van het nationale investeringsklimaat door invoering van de belastingkrediet NV (BKNV) alsmede de afschaffing van de huidige offshore regime vormen tezamen de hoeksteen van de NFR-voorstellen.

Het NFR voorziet in de invoering van een dividend belasting met een algemeen tarief van 10% en een tarief van 5% voor dochtervennootschappen genoteerd aan erkende beurzen. Bepaalde vennootschappen kunnen gebruik maken van een overgangsregime. Deze zijn de zogenaamde offshore vennootschappen, in de zin van de artikelen 8a, 8b, 14 en 14a van de Landverordening winstbelasting, en “tax-holiday” vennootschappen die alsdan niet worden onderworpen aan de dividendbelasting.

De voorstellen voorzien ook in de invoering van een belastingkrediet op uitgekeerde dividenden. Het belastingkrediet is echter voorbehouden aan de aandeelhouders van

vennootschappen die bepaalde activiteiten ontplooiën en aan bepaalde voorwaarden voldoen (BKNV).

f. Uitbreiding van de voorlopige aanslagregeling in de winstbelasting

In de winstbelasting kan op dit moment slechts in een beperkt aantal gevallen een voorlopige aanslag worden opgelegd. Door uitbreiding en meer algemeen toepasbaar maken daarvan kan worden zorggedragen dat reeds in het loop van het jaar een groot deel van de belasting kan worden ingevorderd en daardoor een betere afstemming van middelen en uitgaven wordt bereikt.

g. Vereenvoudiging en verlaging van het tarief in de inkomstenbelasting

Teneinde de administratie te verlichten en de transparantie te bevorderen zullen voorstellen worden gedaan ter vereenvoudiging van de inkomstenbelasting. De maatregelen zullen voornamelijk bestaan uit beperking en afschaffing van de aftrekposten, de introductie van een schijventarief en verlaging van het tarief.

h. Vereenvoudiging tarieven invoerrechten

Voorgesteld wordt het tariefstelsel van de invoerrechten te herzien in die zin dat het aantal tarieven sterk wordt teruggebracht naar enkele tariefgroepen.

5.1.2 Optimalisering niet-belastingmiddelen

Onder niet-belastingmiddelen worden verstaan alle begrotingsontvangsten die niet tot de belastingen behoren. Het betreft een zeer heterogene groep. Het gaat daarbij vooral om ontvangsten die samenhangen met verleende overheidsdiensten, ontvangsten uit deelnemingen en winstuitkeringen en incidentele ontvangsten uit de verkoop van vermogen. De niet-belastingquote²¹ bedraagt slechts gemiddeld circa 3 %.²² Een groot deel van de inkomsten uit de niet-belastingmiddelen is afkomstig van een aantal bronnen, waaronder winstuitkeringen afkomstig van SETAR en Centrale Bank van Aruba. De overige inkomstenbronnen onder dit categorie zijn afkomstig van een veelheid van kleiner heffingen voor uiteenlopende diensten.

In dit kader wordt voorgesteld het huidige niet-belastingmiddelenstelsel te herzien.

1. In dit kader wordt voorgesteld het huidige heffingenstelsel sterk te vereenvoudigen. Derhalve wordt geadviseerd om een analyse te maken van de doelmatigheid van de diverse heffingen. In het algemeen kan gesteld worden dat de geleverde diensten op een kostendekkende wijze in rekening dienen te worden gebracht met uitzondering van die diensten die bewust laag worden gehouden als een soort subsidie. In dit verband zal zoveel mogelijk het profijtbeginsel worden toegepast. Dit betekent het vragen van een prijs aan de gebruiker van een overheidsdienst, welke dienst direct aan de individuele gebruiker of gebruikersgroep ten goede komt. Voordelen hiervan zijn onder meer extra

²¹ De niet-belastingmiddelen in procenten van het bruto binnenlands product

²² IMF 2001 Article IV Consultation- Staff Report, pagina 31

- inkomsten en verbetering van de allocatie. Dit beginsel kan toegepast worden bij diensten zoals DTI, DLV, domeinbeheer, politie, telecommunicatiezaken enz.
2. De bepalingen van de Landsverordening deviezenverkeer dienen te worden gemoderniseerd. Dit geldt met name ten aanzien van het kapitaalverkeer, zodat de wetgeving in overeenstemming wordt gebracht met de praktijk van de stapsgewijze liberalisering. De Regering is van oordeel dat de Landsverordening deviezenprovisie dient te worden ingetrokken en dat de hieruit voortvloeiende inkomstenderving moet worden gecompenseerd. Inning van deze heffing brengt immers nogal wat administratieve rompslomp met zich, te meer omdat de verordening verouderd is en lacunes vertoont. De CBA zal een concreet voorstel terzake presenteren.
 3. Ten aanzien van het dividendbeleid wordt verwezen naar de volgende paragraaf

Deelnemingenbeleid

Sinds de jaren zeventig heeft het deelnemingenbeleid van het Land gestalte gekregen door verzelfstandiging van een aantal overheidsdiensten c.q. bedrijven (haven- en loodsdiens, WEB en luchthavendienst), aandelen overname (Elmar N.V.) en mede participatie (Air Aruba en Aruba Beach Front N.V. en Dutchco N.V.). Het verzelfstandigingsproces geschiedde in de vorm van het oprichten van privaatrechtelijke rechtspersonen. Hierdoor zijn de mogelijkheden gecreëerd dat deze instellingen zelfstandig financiering op de financiële markten kunnen verkrijgen en om meer bedrijfsmatig te opereren. Uit de keuze voor een privaatrechtelijke rechtspersoon vloeit de consequentie voort dat die instellingen zelf primair verantwoordelijk zijn voor hun continuïteit. Dit betekent dat de ministeriële verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de taak geheel verdwijnt, onverlet de verantwoordelijkheid van de minister (c.q. Land) als aandeelhouder.

Voor het bepalen van de reikwijdte van de verantwoordelijkheid van de minister voor ondernemingen die de vorm hebben van een privaatrechtelijke rechtspersoon, is de toepasselijkheid van het structuurregime van groot belang. Het Land vervult zijn aandeelhoudersrol in staatsdeelnemingen volgens de beginselen van het vennootschapsrecht. Dit betekent dat er “arms length” bestaat ten opzichte van het bestuur van de onderneming. Dit bestuur heeft zijn eigen verantwoordelijkheid. Het Land beperkt zijn rol tot die van aandeelhouder en gaat niet op de stoel van de ondernemer zitten. Het Land kan uiteraard gebruik van de normale aandeelhoudersrechten. Mede onder invloed van de discussie over “corporate governance” wenst de regering haar positie als aandeelhouder te versterken. In dit kader zal een commissie in het leven worden geroepen om de “corporate governance” vraagstukken rond de deelnemingen in strategische ondernemingen (WEB N.V., Setar, Elmar N.V. en AAA N.V.) te onderzoeken en aanbevelingen terzake te presenteren. Voorts zal het beleid van de overheid zijn om alle bestaande minderheidsbelangen, met name in ondernemingen in de toeristische sector (Caribbean Hotel Partnership en Beachfront Resorts Partnership), op korte termijn af te stoten. Voorts wordt overwogen de activa die onder Oranjestad Property Management N.V. ressorteerde te verkopen. De te verkrijgen middelen zullen uitsluitend worden benut voor structurele schuldvermindering.

Bij het dividendbeleid ten aanzien van staatsdeelnemingen zijn twee beslissingen aan de orde, te weten de beslissing of er aanleiding is tot uitkering van dividend en de beslissing over de hoogte en/of vorm van het dividend. De hoogte en vorm van het dividend wordt door een aantal factoren beïnvloed, gerelateerd aan specifieke omstandigheden van de individuele deelneming. Genoemd kan worden in dit verband: vermogenspositie, rendement, investeringsniveau, marktstructuur en toegang tot kapitaalmarkt. Een en ander brengt met zich mee dat het niet zinvol is een norm te hanteren voor alle deelnemingen. Bij het dividendbeleid wordt in het algemeen gestreefd naar stabiliteit en een op termijn geleidelijk oplopend dividend.

Op grond van de Comptabiliteitsverordening is de minister van Financiën en Economische Zaken belast met het toezicht op de uitvoering van de begroting. Dit toezicht omvat mede de toetsing aan het algemene financiële beleid. Hieruit vloeit voort dat de minister een coördinerende rol ten aanzien van het deelnemingsbeleid heeft. Overigens dit laat onverlet dat de penvoerende aandeelhoudersrol bij de verantwoordelijke minister berust. Dit hangt samen met de beleidsrelatie met de desbetreffende deelneming, dat wil zeggen de mate waarin die deelneming beleidsdoelen dient voor het desbetreffende ministerie.

5.2 Beheersen overheidsuitgaven

Beheersing van uitgaven omvat maatregelen ter heroverwegen van bestaande regelgeving, waarop bestuurders, overheidswerknemers en burgers financiële aanspraken kunnen maken. Dit omvat onder meer herziening van de huidige ambtenaren pensioenregeling en subsidieverordening,

5.2.1 Beheersing personeelskosten

a. Bestuurders

- De huidige salarisstructuur en pensioenregeling van de ministers en statenleden aanpassen conform het rapport van de commissie Fowler.

b. Ambtenaren en overig personeel

- Gewerkt zal worden aan een gedegen aanname- en salariëringssysteem, waarbij beloning naar functie-inhoud en –vervulling leidraad is, en waarbij maatregelen worden genomen ter vergroting van de productiviteit. Een beter salarisstructuur, die beter aansluit bij de markt, zal moeten worden geïntroduceerd, waarna de lonen de budgettaire randvoorwaarden geleidelijk aan de nieuwe structuur worden aangepast.
- Aannee van ambtenaren kan alleen plaatsvinden in functies die zijn opgenomen in door de Ministerraad vastgesteld formatieplaatsen en waarvoor een vastgestelde functiebeschrijving bestaat.
- Voorgesteld wordt een algeheel upgradingprogramma voor het personeel van de overheid te implementeren.
- Overtollige ambtenaren afvloeien. Ambtenaren die afgevloeid worden komen direct onder de hoede van een op te zetten mobiliteitscentrum dat binnen twee jaar via opleidingen en outplacement voor een productieve vervangende werkring dient te

zorgen. In dit kader wordt tevens voorgesteld een wachtgeldregeling van maximaal twee jaar in te voeren. Dat wil zeggen dat in de opzegtermijn van 6 maanden a 100% bij het eerste jaar 80% en in het tweede jaar gemiddeld 70% van het laatstgenoten salaris wordt uitgekeerd. Bovendien dient het wachtgeld te worden stopgezet bij aanvaarding van een nieuwe baan.

- Invoeren van een systeem van vrijwillige deeltijdarbeid korter werken vanaf 20 uur per week ter voorkoming van administratieve rompslomp. De beloning geschiedt naar rato. In dit verband worden de volgende voorwaarden voorgesteld: gedeeltelijke pensioenopbouw analoog Nederlandse situatie, leidinggevende functies minimaal 80% (minimaal 32 uur), functies waarvoor personeel schaars is komen niet in aanmerking voor toekenning van deeltijdarbeid, keuze voor deeltijd voor minimale periode van 1 jaar,
- De arbeidscontracten zoveel mogelijk overeenkomstig de huidige bezoldigingsregeling worden uitgevoerd en zoveel mogelijk worden gestandaardiseerd.
- Het huidige studiefaciliteiten-beleid heroverwegen zodat deze beter aansluit aan de opleidingsbehoefte van het Land.
- Stringente toepassing van de regels van de L.M.A. toe te passen. In dit verband wordt bijvoorbeeld gedacht om bij langdurige ziekteverzuim een herkeuring toe te passen en aan het verbieden van nevenactiviteiten op straffe van terugbetaling van salaris.
- Synchroniseren van het arbeidsvoorwaardenbeleid van de overheidsbedrijven, gesubsidieerde instellingen en stichtingen, waarbij ervan wordt uitgegaan dat deze organisaties geen trendsetters maar trendvolgers dienen te zijn.
- Bij het toekennen van prijscompensatie moet rekening worden gehouden met de ontwikkelingen in productiviteit en concurrentiepositie. Automatische is voorts onwenselijk aangezien het tot een loon-prijsspiraal kan leiden.
- Doorlichten van aanvragen voor overwerk: dit behoort een doorlopend proces te zijn dat uiteindelijk leidt tot structurele aanpassingen in de werkwijzen.

Herziening ambtenarenpensioenregeling

In tabel 7 wordt een overzicht gepresenteerd van de vermogenspositie van APFA over de periode 1997 – 2000. Volledigheidshalve zij er op gewezen dat de Voorzieningen pensioenverplichtingen (VPV), met uitzondering van 1997, ingevolge de VS-methode zijn vastgesteld.

Tabel 7: Vermogenspositie APFA 1997 – 2000 (x AFL. miljoen)²³

	1997	1998	1999	2000
Voorziening pensioenverplichtingen (VPV)	670	776	890	970
Fondsvermogen	709	734	796	846
Vermogenoverschot/tekort ²⁴	+39	(42)	(94)	(124)
Dekkingsgraad²⁵	105.8%	94.6%	89.4%	87.2%

Uit tabel 7 blijkt dat de vermogenspositie van APFA sinds 1997 is het vermogenspositie van het fonds omgeslagen van een vermogenoverschot ad. AFL. 39 miljoen naar een vermogenstekort van AFL. 41.7 miljoen in 1998. Dit tekort is sindsdien verder opgelopen en bedraagt per ultimo 2000 circa AFL. 124 miljoen (dekkingsgraad bedraagt per ultimo 2000 circa 87%). Deze verslechtering is hoofdzakelijk te wijten aan de doorgevoerde salarisverhogingen van de laatste jaren en “back-service” verplichtingen. Deze laatste doet zich voor met name als ambtenaren pas na vele dienstjaren bij de overheid deelnemer van het APFA worden gemaakt. Deze dienstjaren worden op dat moment meteen pensioengevend, maar wordt door de werkgever niet voor bijgedragen, terwijl de werknemer hiervoor wel een bijdrage betaalt. Hierdoor ontstaat een enorme (ongedekte) “back-service” verplichting.

Op grond van het bovenstaande kan geconcludeerd worden dat ondanks de recente wijziging van actuariële methode blijft de APFA-regeling volgens gangbare maatschappelijke pensioennormen bovenmatig. Handhaving van de huidige APFA-regeling zal leiden tot verdere verslechtering van de vermogenspositie van het fonds, alsmede tot toenemende druk op de al zwakke overheidsfinanciën. Immers prognoses indiceren dat de pensioenlasten voor het Land in de toekomst zullen blijven toenemen, indien op korte termijn geen algehele herziening van de huidige APFA-regeling wordt ondernomen.²⁶ In dit verband is in 1999 (na jarenlange discussies) door de Commissie herziening pensioenregeling overheidswerknemers een concept-Pensioenverordening Overheidswerknemers bij de toenmalige minister van Financiën ingediend. Dit concept is nimmer ter goedkeuring aan de Staten voorgelegd.

De hoofdlijnen van de voorgestelde pensioenverordening zijn onder meer als volgt:

- De pensioengerechtigde leeftijd bedraagt 60 jaar (nu 55 jaar);
- Deelgenoten zijn personen in dienst van de overheid en overheidsbedrijven, personeel van bijzonder onderwijs en instellingen die op grond van hun doelstelling en financiële verhouding zijn aangewezen;
- De opbouw van het pensioen bedraagt 2% van de pensioengrondslag met een maximum van 100% (nu 66 2/3 %);
- Voorwaardelijke indexering (nu via duurtetoeslageregeling);

²³ Ter bepaling van de “accrued liability” (verplichting pensioenvoorziening) is vanaf 1997 uitgegaan van de “Entry Age Normal Method” en de nieuwe financieringsmethodiek.

²⁴ Conform de nieuwe voorstellen zal de financiering van het vermogenstekort geschieden via premiebetalingen.

²⁵ Dekkingsgraad geeft aan de verhouding tussen het fondsvermogen en de VPV

²⁶ Zie nota wijziging actuariële methode van het Algemeen Pensioenfonds van Aruba

- Pensioengrondslag wordt verminderd met een franchise (10/7 van de helft van AOV gehuwd) (nu geen);
- Er komt een overgangsregeling voor reeds actieve deelgenoten (artikel 7 invoeringsverordening).

Vermeld dient te worden dat er nog geen definitief besluit is genomen onder meer inzake de overgangsregeling en de wijze van indexerings. In 1999 heeft de actuaire van APFA diverse scenario's ter zake uitgevoerd. Inmiddels is dit onderzoek achterhaald en dient opnieuw uitgevoerd te worden. Op basis hiervan dient de regering een definitief standpunt terzake te nemen en op korte termijn met de vakbonden gaan onderhandelen.

5.2.2 Heroverweging subsidies en overdrachten

Ten aanzien van de oplopende subsidies en overdrachten ten laste van de algemene middelen wordt voorgesteld de subsidies en overdrachtenstroom te heroverwegen. Voor activiteiten die niet tot de kernactiviteiten van de overheid behoren zou de subsidie zo veel mogelijk moeten worden afgebouwd. De subsidie moet ook worden toegekend aan de personen die hiervoor in aanmerking komen in plaats van aan bedrijven en instellingen. Voorgesteld wordt een commissie in te stellen die aanbevelingen ter zake zal presenteren. Voorts wordt de gewijzigde subsidieverordening zo spoedig mogelijk ingevoerd.

5.2.3 Maatregelen ter beheersing overige kosten

- Herziening algemene richtlijnen vaststellen voor autolease (dienstauto's) en huurcontracten apparaturen.
- Algemene richtlijnen vaststellen ten aanzien van deskundig advies contracten.
- Herziening algemene richtlijnen vaststellen ten aanzien van dienstreizen voor bestuurders en ambtenaren.
- Algemene richtlijnen vaststellen ten aanzien van huurcontracten met betrekking van de huisvesting van diensten.
- Een materplan om een of meerdere bedrijfsverzamelgebouw(en) te bouwen wordt gepresenteerd. Voorgesteld wordt de bouw middels een zogenaamde "Public-Private Partnership" constructie te laten uitvoeren.

5.3 Verhogen kwaliteit bedrijfsvoering

Ministers dragen verantwoordelijkheid voor het door hun gevoerde beleid, hun begroting en hun financieel beheer. Met andere woorden ministers moeten in staat worden gesteld om verantwoording af te leggen. Om zich te kunnen verantwoorden dient de minister in staat te zijn sturing te geven aan zijn ondergeschikten en de bedrijfsprocessen binnen zijn ministerie te beheersen (of namens hem te beheersen in voorkomende gevallen door de hoofden van dienst) teneinde zijn beleidsdoelstellingen te verwezenlijken. Dit betreft zowel de primaire als ondersteunende processen voor de uitvoeren van overheidstaken ressorterend onder zijn ministerie. Het verhogen van de kwaliteit van bedrijfsvoering is een onderdeel van het algemeen beheersingsbeleid.

Aanpak verhoging kwaliteit bedrijfsvoering

De aanpak voor de verhoging van de kwaliteit van de bedrijfsvoering omvat een zestal deelterreinen:

1. Beheersen van het aantal overheidstaken (kerntakenanalyse);
2. Afstoten en uitbesteden overheidstaken en verzelfstandiging;
3. Optimaliseer de sturings- en beheersingsinstrumenten;
4. Verbetering verslaglegging (beleidsmatig en financieel);
5. Hanteer gedragsnormen conform de principes van “good government” binnen het eigen ministerie;
6. Beheersing kosten bedrijfsvoering
7. Risico-analyse

Kerntakenanalyse

De beheersing van de uitgaven, vindt haar vertaling in de beheersing van het aantal uit te voeren overheidstaken. Hiermee is nog niets gezegd over noch de prioriteitstelling noch over de budgettaire invulling van deze overheidstaken. Niet alleen vanuit het oogpunt van beheersing van de overheidsuitgaven maar ook om een strategisch antwoord te vinden op de maatschappelijke ontwikkelingen en de rol van de overheid in de Arubaanse samenleving hierbij, maakt een heroriëntatie van de uit te voeren overheidstaken het overwegen waard. Bij de heroriëntatie van de overheidstaken, worden vragen beantwoord zoals

- Wat doe je als overheid?
- Waarom doe je deze taken?
- Doet de overheid deze taken zelf of laten zij anderen het doen? Waarom door anderen?
- Wat is de meerwaarde voor de overheid om bepaalde taken wel of niet te doen?

De overweging om de overheidstaken te heroriënteren en de aanpak voor de kerntakenanalyse zal plaatsvinden aan de hand van adviezen van externe adviseurs.

Afstoten van overheidstaken en verzelfstandiging

Vooruitlopend op de kerntakenanalyse zijn inmiddels een aantal studies verricht c.q. besluiten genomen om een aantal overheidstaken af te stoten of te verzelfstandigen. Het betreft hier de volgende overheidstaken.

Het uitbesteden van schoonmaak- en onderhoudswerkzaamheden

Het uitbesteden van schoonmaak- en onderhoudsdiensten van de overheid aan particuliere bedrijven. De ambtenaren die verantwoordelijk zijn voor deze diensten zullen te werk worden gesteld bij deze particuliere bedrijven of deze zullen de overheid via een afvloeiingsplan verlaten. Concrete voorstellen terzake zijn reeds uitgewerkt.

Centralisatie bodedienst

Voorgesteld wordt de interne bodedienst van alle diensten te centraliseren. De ambtenaren verantwoordelijk voor deze diensten zullen via een afvloeiingsplan de overheidsdienst verlaten. Concrete voorstellen terzake zijn reeds uitgewerkt.

Verzelfstandiging van landslaboratorium

De verzelfstandiging van landslab en ambulancedienst leiden tot een kostenreductie en een verbetering van kwaliteit van de dienstverlening.

Verzelfstandiging van Selimar

De verzelfstandiging van Selimar dient te leiden tot een reductie van de personeelskosten en verbetering in de kwaliteit van de dienstverlening.

Verzelfstandiging van Postkantoor

De verzelfstandiging van het Postkantoor zal per 1 maart 2003 worden afgerond.

Verzelfstandiging SETAR

Inmiddels is het proces ter verzelfstandiging van SETAR geïnitieerd. Dit proces zal medio 2002 worden afgerond.

Verzelfstandiging van APFA

Thans is APFA een publiekrechtelijke rechtspersoon sui generis die de pensioenregeling van overheidswerknemers verzorgt. Voorgesteld wordt de huidige bestuurlijke structuur, met name het bestuur en beheer van het fonds aan te passen aan de eisen van een moderne bedrijfsvoering. In dit kader is gekozen om APFA te privatiseren. Dit betekent omvorming van het APFA tot een privaatrechtelijk rechtspersoon, die onderworpen is aan het civiele recht, met name is gekozen voor de stichtingsvorm.

Afstoten personeelvoorschotten

Het verlenen aan personeelvoorschotten aan het personeel van de overheid wordt niet beschouwt als een taak van de overheid en belast het overheidsapparaat onnodig veel. Voorgesteld wordt personeelvoorschotten aan de Volkskredietbank af te stoten en levert de overheid besparing op.

Uitbesteden van studieleningenadministratie

Voorgesteld wordt om de huidige studieleningenadministratie geheel uit te besteden aan een onafhankelijke entiteit die belast worden met het beheer hiervan.

Om de structurering van de verzelfstandigingsproces op optimale wijze te bewerkstelligen zal een adviesgroep verzelfstandiging overheidsinstellingen worden ingesteld. Deze adviesgroep zal het hele verzelfstandigingsproces namens de Ministerraad begeleiden en coördineren.

Sturings- en beheersingsinstrumenten

Voor het nemen van adequate maatregelen om risico's binnen de bedrijfsprocessen op een aanvaardbaar niveau te brengen, is het noodzakelijk de beschikking te hebben over sturings- en beheersingsinstrumenten en optimaal gebruik hiervan te maken. De sturings- en beheersingsinstrumenten zijn divers, waaronder de volgende:

- Inrichting van de organisatie
- Opstellen en (toezien op) naleving van processen
- Planning- en controlecyclus
- Invoering van kwaliteitssystemen
- Gebruik van belonings- en beoordelingssystemen
- Uitvoeren van evaluaties
- Wervingsbeleid en opleidingen
- Formuleren van prestatie-indicatoren.

Er dienen vooraf door de betrokken minister eisen of normen te worden gesteld waaraan de bedrijfsvoering binnen zijn ministerie dient te voldoen. In verband met de aansprakelijkheid van ministers (strafrechtelijk/civielrechtelijk), wordt bij het financieel beheer de produktnorm "de rechtmatigheid van een verplichting of uitgave conform de Comptabiliteitsverordening '89" gesteld als uitkomst van een specifiek "productieproces" binnen een dienst. Zo kunnen ook aan de totstandkoming van een dienstverlening of product door een dienst bepaalde eisen of procesnormen worden gesteld zoals bijvoorbeeld het "first in, first out"-principe bij hulpverlening. Bij de verantwoording door het betrokken hoofd van dienst aan de minister, dient de bedrijfsvoering over het dienstjaar te worden getoetst aan de vooraf gestelde eisen door de minister.

Beleidsmatig en financieel verslag

De totstandkoming van beleid is deels gebaseerd op de wensen van de burgers en deels op de wensen van politici. De na te streven doelen, de te hanteren middelen, organisatie van activiteiten, begroting, te verwachten resultaten en de toetsing of de gestelde doelen zijn bereikt en tegen welke prijs, vormen de onderdelen van een beleid.

Er bestaat hierbij een glashelder verband tussen de uitgaven en de te bereiken doelen. Met andere woorden beleid kost geld! En daarboven komt bij dat een gulden slechts éénmaal kan worden uitgegeven. Dit vereist een optimale allocatie van de overheidsmiddelen in de komende jaren door middel van prioriteitsstelling in de te bereiken doelen, de te hanteren instrumenten en de verrichte activiteiten. Voor de periode 2002-2005 dient gekozen te worden voor de beleidsterreinen met de hoogste prioriteit.

Aan het einde van het dienstjaar dient de betrokken dienst na te gaan of de doelen zijn bereikt, welke activiteiten zijn verricht en hoe deze zijn verricht, wat de ingezette middelen zijn en welke sturings- en beheersingsinstrumenten zijn gebruikt. Dit dient in een “dienstjaarverslag” tot uitdrukking te komen.

Met de “beleids”begroting, de “dienstjaarverslagen” en het exploitatieoverzicht van het desbetreffende ministerie, worden ambtsdragers in staat gesteld om zowel de verantwoordelijkheid te dragen over hun begroting en zich te verantwoorden tegen over de samenleving over het gevoerde beleid c.q. de bereikte resultaten, de gebruikte overheidsmiddelen, de bedrijfsvoering en het financieel beheer. Een jaarverslag van een betrokken dienst dient op een controleerbare wijze tot stand te komen. Dit zal nader uitgewerkt worden in de Richtlijnen en Uitgangspunten voor de Beleidsbegrotings-, uitvoering en –verantwoording 2003 (RUBV).

Verscherpen gedragsnormen

Het onrechtmatig handelen van de overheid, dat is in strijd met de wet en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur (a.b.b.b.'s), wordt zichtbaar niet alleen door de gehouden accountantscontroles maar ook door de schadevergoedingszaken tegen de overheid met grote consequenties voor de financiële positie van het Land. Hieruit volgt de financiële noodzaak om inhoud te geven aan de bepaling V.13 van de Staatsregeling van Aruba. Dit artikel bepaalt dat bij landsverordening regels worden gesteld ten einde de rechtmatigheid van het bestuur en de deugdelijkheid van het financieel beheer te waarborgen, ten einde een in alle opzichten zuiver bestuur te bewerkstelligen. De Wereldbank formuleert de kenmerken van goed openbaar bestuur oftewel "good governance" als volgt:

- voorspelbare, transparante en open beleidsvoorbereiding;
- een bureaucratie met een hoog professioneel ethos;
- een uitvoeringsarm die verantwoordelijk is en wil zijn voor zijn acties;
- een sterke civiele samenleving die actief in publieke zaken deelneemt;
- en dit alles functionerend onder het gezag van de wet.

De principes van "good governance" komen neer op openheid, integriteit en verantwoording. De hierbij te hanteren gedragsnormen of gedragscodes of normen voor ethiek dienen te worden bezien in het kader de verantwoordelijkheid van elk minister c.q. ambtenaar om rechtvaardig en in goed vertrouwen te handelen op een zodanige wijze dat alle specifieke doelen kunnen worden bereikt waarvoor de betrokken minister is gekozen c.q. betrokken ambtenaar in dienst is genomen.

De te hanteren gedragsnormen voor een verantwoorde overheidshandelen die voldoen aan de eis van “good governance” komen neer op het volgende.

- Het voldoen aan de wettelijke voorschriften en interne procedures;
- Zowel doelmatig als doeltreffend handelen (efficiënt en effectief);
- Het integer handelen en het voorkomen van belangenverstrengeling (ethisch);
- Het in acht nemen van de a.b.b.b.'s bij de besluitvormingprocedures, inhoudelijke beslissing en de motivering van de beslissing.

Dit naast de volgens de Wereldbank vereiste attitude van ministers en ambtenaren waarbij de volgende kenmerken naar voren komen namelijk onbaatzuchtig, integer, objectief, verantwoordelijk, open, eerlijk en voorbeeldfunctie vervullen.

Beheersing kosten bedrijfsvoering

Onder beheersing kosten bedrijfsvoering wordt bedoeld het efficiënter omgaan met bedrijfsmiddelen binnen de verschillende overheidsdiensten; zoals telefoon, water en elektra. Tevens dient het bewustzijn gecreëerd te worden omtrent de kostenbeheersing.

Risico-analyse

Voor de beoordeling van de financiële positie van het Land zijn niet alleen de cijfermatige gegevens van belang, maar men moet ook inzicht hebben in ontwikkelingen binnen en buiten de overheidsorganisatie die van invloed kunnen zijn op de financiële positie van het Land. Om een evenwichtig financieel beleid te kunnen voeren is het daarom van belang dat periodiek een zo breed mogelijk analyse wordt opgesteld van de gevaren die kunnen leiden tot verstoringen van het budgettaire beeld. Een risico-analyse kan en moet hierin voorzien. Het inzicht in de potentiële risico's geeft een beter fundament voor het oordeel over de financiële positie.

5.4 Saneren overheidsschulden

Het is gewenst dat de gegevens over alle uitstaande overheidsschulden in de toekomst overzichtelijk en volledig worden bijgehouden en transparanter worden gemaakt. Hetzelfde geldt overigens ook voor de vorderingen van de overheid op instellingen en bedrijven. De schulden- en vorderingenregistratie zal worden bijgehouden door Directie Financien.

Het schuldbeleid van de komende jaren zal gericht zijn op het stabiliseren en saneren van de bestaande binnen- en buitenlandse schuld van Aruba teneinde de schuldverplichtingen evenwichtig in de tijd te verspreiden, alsmede ter vermindering van de noodzaak tot frequente herfinanciering. In dit kader zullen twee trajecten worden gevolgd:

a. Saneren van de korte termijn schulden:

- De bestaande kortlopende schulden aan het APFA consolideren in een lang lopende lening (voorstel: looptijd van 25 a 30 jaar).
- Consolideren van de uitstaande korte termijn lopende kasgeldlening en schatkistpromessen in een langlopende lening. Hierdoor kan de overheid seizoenmatige schommelingen in de kaspositie opvangen.
- De uitstaande betalingsachterstanden reduceren en achterstanden die niet contant kunnen worden afgerekend omzetten in formele leningen .

b. Saneren van de langlopende schulden

- Onderhandelingen met Nederland voeren over herstructurering van de bestaande concessionele leningen. Door verlenging van de looptijden en eenevenwichtige spreiding van de vervaldata dient de druk van de aflossingen op de begroting te

worden verlicht. Op deze wijze kan voorts worden geprofiteerd van de gedaalde rentestand op de internationale kapitaalmarkt.

- Commerciële overheidleningen dienen uitsluitend te worden aangewend voor de financiering van investeringsprojecten gericht op de verhoging van de productiecapaciteit en voor de aflossing van bestaande schulden.
- Een definitieve afwikkeling van de uitstaande hotelgarantieverbintenissen. In dit kader worden thans besprekingen gevoerd met SACE over een eventuele schikking inzake alle drie hotels. Desalniettemin zal de Regering ten aanzien van de recente uitspraken in hoger beroep gaan.

5.5 Bevorderen publieke investeringen

Thans vindt de financiering van de overheidsinvesteringen plaats door middel van het afsluiten van leningen door het Land en door middel van schenkingen van Nederland en de Europese Gemeenschap. Echter, geconstateerd dient te worden dat sinds 1998, mede als gevolg van de liquiditeitskrapte en het nog steeds niet gebruik kunnen maken van de gelden afkomstig van ontwikkelingssamenwerking, overheidsinvesteringen noodgedwongen op een relatief laag pitje zijn gehouden. Volgens schattingen van het IMF bedragen de overheidsinvesteringen minder dan 1% van het BBP.²⁷ Het standpunt van de huidige Regering is dat overheidsinvesteringen een belangrijke rol moeten gaan spelen in de economie. Immers overheidsinvesteringen zijn essentieel voor de Arubaanse economische ontwikkeling van Aruba. In dit kader wil de overheid een integraal investeringsbeleid in de komende jaren gaan ontwikkelen ter bevordering van de integrale afweging van prioriteiten en het bevorderen van de continuïteit van de middelen. Daartoe zal het Nationaal Ontwikkelingsplan een belangrijk rol gaan vervullen.

Nationaal Ontwikkelingsplan (NOP)

Het NOP 2002 – 2006 (voormalig National Development Plan) zal voor de begroting 2003 en volgende jaren als uitgangspunt worden gehanteerd. Het NOP is een vijfjarig plan dat voor de regering van Aruba wordt gemaakt om sturing te geven aan het ontwikkelen van een duurzame economische ontwikkeling waarbij een gezond investeringsklimaat van de overheid als uitgangspunt. Het NOP 2002-2006 vormt een meerjarenbasis voor het planmatig uitvoeren van de overheidsinvesteringen en wordt jaarlijks op basis van de prioriteitsinvesteringen middels de ontwerp-begrotingen vastgesteld. Investeringsprojecten die niet in het NOP zijn opgenomen zullen niet geraamd worden in de begrotingen 2003.

Fondo Desaroyo Aruba (FDA)

In 1997 werd in het rapport “Op eigen benen” een nieuwe koers voor de ontwikkelingssamenwerking met Nederland uitgezet.²⁸ In dit rapport werd geadviseerd om over te gaan van project- naar programmafinanciering.²⁹ Uit deze meerjarenprogramma’s worden jaarprogramma’s afgeleid voor iedere prioriteitssector. In

²⁷ IMF, Kingdom of the Netherlands – Aruba 2001 Article IV Consultations-Staff report, page 7

²⁸ Op eigen benen, Eindrapport van de Adviescommissie Samenwerking Aruba – Nederland, 30 juni 1997

²⁹ Op Afstand verbonden, Eindrapport van de werkgroep uitvoering samenwerking Nederland-Aruba, 1 maart 2000

dit kader is op 8 maart 2002 het meerjarenprogramma voor de periode 2001- 2005 goedgekeurd. Dit programma richt zich op volksgezondheid, kwaliteit van bestuur, duurzame economische ontwikkeling en onderwijs.³⁰ Hiervoor is de FDA in het leven geroepen, die de fondsen ten behoeve van ontwikkelingsprojecten beheert. De regeringen van Aruba en Nederland zijn overeengekomen dat in de periode 2000 – 2009 een bedrag van respectievelijk NLG 220 miljoen en AFL 180 miljoen in het FDA storten. Beide landen zijn overeengekomen dat in 2007 een ijkmoment zal plaatsvinden over de voortzetting en de verdieping van de onderlinge betrekkingen na afloop van de huidige ontwikkelingsamenwerking

Instellen wegfonds

In dit kader wordt voorgesteld een begrotingsfonds ingevolge artikel 39 van de Comptabiliteitsverordening 1989 in te stellen met als doelstelling het ontwikkelen en het onderhouden van de wegen infrastructuur. In dit kader zal met ingang van de begrotingsjaar 2002 rekening worden gehouden met een voorziening ten behoeve van de voeding van het fonds.

Voor de voeding van het fonds in de toekomst wordt gedacht aan het bestemmen van een deel van de belastingsmiddelen (motorrijtuigenbelasting en opcenten op accijnzen op minerale oliën) en winstuitkeringen uit deelnemingen. Investerings ten behoeve van onroerende en roerende goederen zullen ten laste van de begrotingen van het Land komen.

5.6 Waarborging sociale zekerheid

In de komende decennia zal de leeftijdsopbouw van de Arubaanse bevolking ingrijpend wijzigen. De grijze druk, de verhouding tussen het aantal 60-plussers en het aantal 18-59-jarigen, zal fors toenemen. De vergrijzing van de bevolking zal significante gevolgen hebben voor bestaande sociale voorzieningen, met name in de sfeer van pensioenen en volksgezondheid. Uit gegevens van de CBS blijkt dat tot 2010 het vergrijzingtempo nog relatief gematigd zal zijn, daarna zal de vergrijzing versnellen. Een solide financiering van een vergrijzing, dat wil zeggen een zo goed mogelijke waarborging van de AOV en het kwalitatief hoogwaardige zorgstelsel op lange termijn, vergt

Algemene ziektekostenverzekering (AZV)

Na een lange voorbereidingsperiode en intensieve maatschappelijke discussie is de Landsverordening AZV per 1 januari 2001 volledig van kracht geworden. Deels door hogere uitgaven voor de zorg dan verwacht en deels door het uitblijven van de betaling van de werkgeversbijdrage in de premie door de overheid, is er voor 2001 een aanzienlijk liquiditeitstekort ontstaan in het Algemeen Fonds Ziektekosten van de AZV. Achteraf blijkt dat de projecties van de zorgkosten, landsbijdrage en premie-inkomsten mede gebaseerd waren op onvolledig of onvoldoende specifieke gegevens.

³⁰ Meerjarenprogramma 2001 – 2005, 8 maart 2002

Uit tabel 8 blijkt dat de (verwachte) tekorten van de AZV aanzienlijk zullen zijn. Ingevolge de invoeringsverordening AZV dient het Land deze tekorten in de vorm van een renteloze voorschotten aan te zuiveren. Zulke tekorten zetten enorme druk op de nogal zwakke overheidfinanciën en kunnen in feite door het Land niet langer worden gedragen. Voorts zal het vergrijzingproces van de samenleving in toenemende mate de ziektekosten onder druk gaan zetten, met alle gevolgen van dien. Teneinde de financiering van de gezondheid veilig te stellen zal in overleg met de sociale partners op korte termijn maatregelen worden genomen om de kostenontwikkeling van de AZV te beheersen en de financiële bijdrage van de sociale partners in de AZV te verhogen.

Tabel 8: Overzicht kosten en middelen AZV 2001 – 2003 (transactie basis)

	2001	2002 (begroot)	2003 (begroot)
Kosten verstrekkingen	231,4	217,9	225,0
Kosten beheer	7,7	9,4	9,3
Totaal kosten	239,1	227,3	234,3
Premieopbrengsten	100,7	101,0	105,0
Landsbijdrage*	89,6	94,6	99,9
Overige	0,2	0,2	0,2
Totale middelen	190,5	195,8	205,1
Tekorten	48,6	31,5	29,2

Bron: concept-begroting 2002 – 2003 AZV

* Geïndexeerde landsbijdrage ingevolge de begrotingen van het Land.

AOV-AWW

Volgens voorlopige schattingen van de SVb voor de periode 2000 tot en met 2030 wordt verwacht dat de groep AOV gepensioneerden progressief zal toenemen. Derhalve bij voortzetting van de huidige trems zullen de financiële resultaten van het AOV-fonds steeds progressievere tekorten gaan vertonen.³¹ Aangezien het Land wettelijk garant staat voor de tekorten van de SVb fondsen is het van eminent belang dat op korte termijn een actuariële studie naar de economisch haalbaarheid van het huidige AOV/AWW stelsel worden verricht.

Meerjarenramingen bij gewijzigd beleid

In tabel 9 wordt een overzicht gegeven van de meerjarenramingen voor de periode 2002 tot en met 2007 op basis van gewijzigd beleid. In bijlage 4 worden de gehanteerde aannames nader toegelicht. Voorop dient te worden gesteld dat niet alle beleidsintenties in de ramingen zijn verwerkt, aangezien nog geen inzicht bestaat ten aanzien van de financiële effecten van de voorgenomen beleidsintenties. In de meerjarenramingen zijn voorlopig alleen de invoering van de ABB per 1 januari 2003 en het constant houden van het personeelsbestand (netto 0 groei beleid) meegenomen.

Uit de tabel 9 blijkt dat het financieringstekort na de invoering van de bovengenoemde maatregelen het voorgenomen tijdsplan van de tekortreductie, met uitzondering van 2003, niet zal worden behaald. Dit zijn voorlopige schattingen waarbij nog geen definitieve conclusies kunnen worden getrokken, aangezien de overige maatregelen nog niet zijn

³¹ Sociale Verzekeringsbank Aruba, Het Vergrijzingsverschijnsel op Aruba, november 2000, pagina 14

gekwantificeerd. In dit verband dient duidelijk gesteld te worden dat de overige maatregelen betrekking zullen hebben op de uitgaven. Een verdere toename van collectieve lastendruk zal de concurrentiepositie van Aruba negatief beïnvloeden.

Tabel 9: Meerjarenramingen 2002 – 2007 Algemene Dienst Aruba (op kasbasis)

Overheidsfinancien Algemene Dienst Aruba (in AFL. Miljoen)	Prognose Dir. Fin. 2002	Prognose Dir. Fin. 2003	Prognose Dir. Fin. 2004	Prognose Dir. Fin. 2005	Prognose Dir. Fin. 2006	Prognose Dir. Fin. 2007
1. Financieringssaldo <i>huidig beleid</i> tekort (-) / overschot (+)	-145,3	-173,6	-184,1	-197,5	-199,6	-210,8
Financieringssaldo <i>huidig beleid</i> in % BBP	-4,1	-4,7	-4,7	-4,8	-4,7	-4,7
2. Financieringssaldo <i>streefwaarden</i> tekort (-) / overschot (+)	103,5	93,0	78,2	61,4	44,6	0,0
Financieringssaldo <i>streefwaarden</i> in % BBP	-3,0	-2,5	-2,0	-1,5	-1,0	0,0
3. Financieringssaldo <i>gewijzigd beleid</i> tekort (-) / overschot (+)	-145,3	-94,6	-97,1	-98,2	-92,3	-95,3
Financieringssaldo <i>gewijzigd beleid</i> in % BBP	-4,1	-2,5	-2,5	-2,4	-2,2	-2,1

Bijlage 1 : versterking financieel en economische informatiesystemen. Economisch Informatiesysteem: de Nationale Rekeningen

Het project “Implementatie Systeem Nationale Rekeningen 1993 voor Aruba” is vergevorderd. Dit stelsel bestaat uit een conglomeraat van economische statistieken, die op een zeer afgewogen wijze worden samengevoegd tot de Nationale Rekeningen voor Aruba. Zo zijn de nominale BBP's voor jaren 1995 – 1998 reeds berekend. Deze worden gepresenteerd in de Gebruik – en Aanbod Tabellen en Sector Rekeningen zoals voorgeschreven door het systeem. Het BBP voor het jaar 1999 zal per september 2002 beschikbaar komen.

De meest belangrijke macro economische grootheden ten behoeve van de berekening van het BBP zijn ook ontwikkeld in het kader van het project. Het betreffen statistieken over Investing van de Publieke en Private sector, Intermediaire en Finale Consumptie, Output van Bedrijven, Overheidsbestedingen, Import en Export, etc. Ook zijn in het kader van dit project de statistieken op het gebied van toerisme en volume ontwikkelingen van de economie van Aruba ontwikkeld. De stroom van data ten behoeve van deze statistieken verloopt vlot. De betreffende statistieken worden op tijdige en regelmatige basis uitgegeven.

Ondanks de geboekte successen op het terrein van de implementatie van de Nationale Rekeningen is verdere versterking van het project nog steeds noodzakelijk. De versterking dient op twee terreinen te gebeuren, namelijk op het personele vlak en de verdere uitwerking van het project zelf.

Het systeem van Nationale Rekeningen voor Aruba is nog niet volledig geïmplementeerd. Diverse projecten dienen nog uitgevoerd te worden teneinde over een volledig functionerend economisch informatiesysteem te beschikken. De meest belangrijke projecten die nog uitgevoerd dienen te worden betreffen:

- Ontwikkelen van een methode voor de berekening van het BBP voor de meest recente jaren, waarbij niet alle economische basisdata beschikbaar zijn.
- Uitbouwen van het systeem van prijsstatistieken ten behoeve van de berekening van het BBP in constante prijzen. Hiervoor dienen de producenten prijsindex, de import – en export prijsindex te worden ontwikkeld en geïmplementeerd.
- Verdere verfijning en uitbreiding van de compilatie van de Nationale Rekeningen. Het betreft de verfijning van schattingen die empirisch beter gefundeerd dienen te worden, zoals schattingen ten behoeve van de sector huishoudens. Voorts dient het systeem van de Nationale Rekeningen voor Aruba te worden uitgebreid met symmetrische Input en Output Tabellen, “Social Accounting Matrices” en met “Quarterly National Accounts” welke van belang zijn voor economische analyse.

Een volgend terrein dat versterkt dient te worden betreft de bezetting van de afdeling Nationale Rekeningen. De afdeling Nationale Rekeningen is momenteel net voldoende bezet om de noodzakelijke basisstatistieken te genereren, en om de Gebruik - en Aanbod Tabellen en de Sector Rekeningen te produceren. Elke uitbreiding ten behoeve van het

Systeem van de Nationale Rekeningen vereist een versterking van de afdeling met gekwalificeerd personeel.

Financieel Informatiesysteem: Implementatie van het "System of Government Finance Statistics (GFS)"

Het systeem van "Government Finance Statistics" biedt een analytisch raamwerk (stelsel van rekeningen voor de overheid) welke gebruikt kan worden voor de analyse en evaluatie van het fiscaal - en financieel beleid van de overheid. Het GFS systeem wordt vaak gebruikt om op consistente en systematische wijze de ontwikkelingen in de financiële operaties van de overheid te bestuderen, alsmede om haar financiële - en liquiditeitspositie te kunnen bepalen en evalueren. Voorts kan de gedetailleerde data uit het GFS systeem worden gebruikt voor de bestudering van bijzondere area van de overheidsoperaties, zoals de totale kosten gemoeid met bepaalde type sociale dienstverlening of informatie over bijzondere vormen van belastingen. Als zodanig kan het GFS beschouwd worden als een belangrijk instrument in de beheersing van de schuldenlast van het Land Aruba.

Het GFS is volledig geharmoniseerd met het systeem van de Nationale Rekeningen 1993 (SNA 1993). Dit betekent dat data uit het GFS gecombineerd kan worden met data uit de SNA 1993 teneinde de relatie tussen ontwikkelingen binnen de overheid(financiën) te relateren met ontwikkelingen binnen de economie. Ter ondersteuning van de uitvoering van het Financieel Beleidsplan, de controle en evaluatie van het in dit kader gevoerde beleid, is het van bijzonder belang dat het GFS geïmplementeerd worden.

Bijlage 2: Fitch assigns 'BBB' Foreign Currency rating to Aruba: Outlook stable.

Fitch Ratings-NY- announced on April 22, 2002 that it has assigned a 'BBB' Long-term foreign and local currency rating to Aruba and a short-term foreign currency rating of 'F3'. The rating Outlook is stable.

An autonomous country within the kingdom of the Netherlands, Aruba benefits from market-friendly macroeconomic policy; political, institutional, and social stability; and a sound banking sector. Per capita income of US\$ 21,080, which supports fiscal flexibility, is high for the region. Ample foreign exchange reserves and low inflation have ensured credibility of the fixed exchange rate in this small open economy. The parliamentary democracy's robust ties to the Netherlands also support the sovereign rating. Substantial compliance with international standards in regulating on- and offshore financial sectors also sustains creditworthiness.

Aruba's GDP fell 1% in 2001 due to the global economic slowdown and terrorist attacks in the US. The government deficit widened to 3.3% of the GDP (actual basis) that year, reflecting the economic slowdown, as well as a rising burden of entitlement programs and wage costs and a narrow tax base. Government arrears to domestic arrears as a short-term cash management tool constrains the island nation's creditworthiness, as it reflects limited domestic funding sources and cash management capacity.

The new government that took office in October 2001 appears committed to achieving fiscal consolidation with enhanced transparency. It has outlined plans to redefine civil servant pension benefits, limit health care costs, and redefine tax policy. Implementation of these measures would be vital to containing near-term growth in the government deficit, which could rise above 3.5% of the GDP in 2002. Furthermore, materialization of historical contingent claims could add 55 of the GDP to the public debt stock, while the outcome of an additional claim that could likewise add to the debt stock is pending. As a result, government debt could rise from 32% of GDP at end-2001 to nearly 38% by end-2002, approaching the 40% of GDP median for Fitch-rated BBB category sovereigns. Public external debt could also rise to almost 16% of GDP, which is still quite moderate by international comparison.

Near- and long term fiscal consolidation will be critical to creditworthiness. Progress on restricting growth in wage costs, eliminating arrears, restricting entitlement programs, and restructuring taxes are needed to ensure debt sustainability and the soundness of the financial system in the medium term, and to sustain confidence in the fixed exchange rate. With tourism responsible for an estimated 60% of GDP, Aruba is also vulnerable to external shocks, although its performance in the latest downturn attests to the credibility of banking system management and the current peg.

Bijlage 3: Garantiefonds

Het Garantiefonds werd ingesteld naar aanleiding van een Nederlandse bijdrage in de herstructurering van de financiering van de bouw van het “Plantation Bay” hotel. Hierbij is overeengekomen dat een afgescheiden vermogen zou worden gecreëerd met als doel de mogelijke financiële gevolgen van verstrekte garanties voor de bouw en inrichting van hotels af te dekken.

De instelling van het Garantiefonds geschiedde bij artikel 1 van de ‘Landsverordening van 14 juli 1995 houdende instelling van drie begrotingsfondsen’. Ten aanzien van dit artikel kan het volgende worden opgemerkt.

In afwijking van artikel 39, tweede lid, van de CV 1989 bepaalt artikel 1, tweede lid, van de onderhavige landsverordening dat het beheer van het fonds alleen aan de minister van Financiën wordt opgedragen. De beweegreden hiertoe is gelegen in de wenselijkheid om de verantwoordelijkheid voor het doen van uitkeringen uit het begrotingsfonds bij een minister te concentreren.

In het derde lid van artikel 1 is een bepaling opgenomen omtrent de voeding van het Garantiefonds. Deze bestond uit een beginsaldo

(circa AFL. 18,0 miljoen) en vervolgens maandelijks een dotatie, gelijk aan een twaalfde deel van een- overeenkomstig afspraken met Nederland- in de begroting van het Land voor het desbetreffende jaar opgenomen bedrag.

Het vierde lid van artikel 1 bepaalt dat een eventueel batig saldo na het verstrijken van de termijn, waarbinnen het Land aangesproken kan worden op de afgegeven garanties, zal worden aangewend voor een verbetering van de toeristische infrastructuur van Aruba.

Uit het onderzoek naar de jaarrekeningen kwam ook naar voren dat Citco/Smeets in 1995 een schikkingsbedrag inzake het Beta-hotel van ongeveer AFL. 24 miljoen heeft betaald aan het Land. Verder werd in 1996 het Beta-hotel verkocht aan Marriott voor een bedrag van ongeveer AFL. 11,7 miljoen. Zowel het schikkingsbedrag als de verkoopopbrengst inzake het Beta-hotel zijn vrijgevallen in de algemene middelen in plaats van deze te verantwoorden als buitengewone baten. Aan de wens van de minister van Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken om deze bedragen, gezien de risico’s die het Land loopt met betrekking tot de uitstaande hotelgaranties, toe te voegen aan het Garantiefonds werd niet tegemoet gekomen.

Aan de hand van de gegevens afkomstig van de Centrale Bank van Aruba is het verloop van de stortingen in het fonds weergegeven. Het hotelgarantiefonds vertoont per ultimo 2001 een saldo van AFL. 34,4 miljoen. De afspraak zoals door Aruba uitgevoerd was met ingang van 1993 AFL. 18 miljoen te storten. Later werd dit AFL. 1,5 miljoen per maand. In december 1996 is met toestemming van Minister Voorhoeve AFL. 50 miljoen aan het fonds onttrokken in verband met de aankoop van het Radisson hotel.³² Uit de opgave blijkt dat het Land sinds 1997 nauwelijks aan haar betalingsverplichtingen heeft voldaan en in 2001 zelfs geen dotatie heeft verricht.

³² Brief Centrale Bank van Aruba d.d. 19 februari 1998

Tabel. Verloop hotelgarantiefonds 1993 - 2001 (x AFL. 1000)

Begin	Storting	Interest	Opname	Netto storting	Cumulatief saldo per ultimo
1993	18.000	-	-	18.000	18.000
1994	17.424	855	-	18.279	36.279
1995	17.424	1.767	-	19.191	55.470
1996	15.000	1.893	50.400	-33.507	21.963
1997	4.500	-	-	4.500	26.463
1998	1.000	-	-	1.000	27.463
1999	2.500	-	-	2.500	29.936
2000	4.500	-	-	4.500	34.463
2001	-	-	-	-	34.463

Noot: vanaf 1997 is de rente-opbrengsten van het fonds in opdracht van Directie Financien gestort op de algemene rekening van het Land, terwijl de stortingen zijn gefinancierd uit de winstuitkeringen van de Bank aan het Land. De opname in 1996 is, met instemming van de Nederlandse regering, bestemd voor de financiering van de participatie in het Radisson Hotel.

Bij brief van 1 december 1998 deelt de minister van Financiën aan de president van de CBA mee dat ingevolge de beleidsnota 1998-2002 'Gezonde overheidsfinanciën op Aruba' het Land met ingang van 1999 jaarlijks een bedrag van AFL. 9 miljoen zou storten in het Garantiefonds. Voorshands zou dit voor de resterende periode van de voorgenomen vijftien jaar gelden. Volgens voornoemde brief zou deze aanpassing middels een wetwijziging een wettelijke grondslag krijgen. Tevens zou bij deze voorgenomen wetwijziging ook de stortingsverplichting voor 1997 op het in 1997 gestorte bedrag en voor 1998 op nihil worden gesteld. Voorts verzocht de minister van Financiën de CBA om de stortingsachterstand ultimo oktober 1998 ad AFL. 29 miljoen af te boeken en voor november en december 1998 geen bedragen als stortingsverplichting in de administratie te registreren.

Bijlage 4: Begroting versus liquiditeitsprognose 2002 Algemene Dienst Aruba

Tabel 4: Begroting versus liquiditeitsprognose 2002 Algemene Dienst Aruba

Overheidsfinanciën Algemene Dienst Aruba ¹ (in AFL. Miljoen)	Begroting Transactie 2002	Kaseffecten Begroting 2002	Liquiditeits- prognose 2002
1. Inkomsten totaal	864.7	731.2	792.7
1.1 Belastingopbrengsten 2)	648.4	583.5	646.5
1.2 Niet belastingopbrengsten	139.0	92.9	92.9
1.3 Deviezenprovisie	26.0	26.0	26.0
1.4 Kapitaalopbrengsten	25.1	2.6	2.6
1.4 Schenkingen	26.2	26.2	24.8
2. Uitgaven totaal	978.1	906.4	940.0
2.1 Lopende uitgaven	916.2	863.1	879.2
2.1.1 Personeelsuitgaven	312.5	312.5	312.5
2.1.1.1 Salariskosten	250.3	250.3	250.3
2.1.1.2 Werkgeversbijdragen	62.2	62.2	62.2
2.1.2 Goederen & diensten	163.1	136.0	157.2
2.1.3 Rente	46.2	46.2	46.2
2.1.3.1 Rente binnenland	25.3	25.3	25.3
2.1.3.2 Rente buitenland	20.9	20.9	20.9
2.1.4 Subsidies+overdrachten	230.4	226.9	226.9
2.1.5 Verrekeningen,bijdragen e.a.	164.0	141.5	136.4
2.1.5.1 Wegenfonds	13.0	13.0	13.0
2.1.5.2 Overige	151.0	128.5	123.4
2.2 Kapitaaluitgaven	61.9	43.3	60.8
2.2.1 Investerings	33.1	23.0	28.3
2.2.2 Vermogensoverdrachten	28.8	20.3	32.5
2.2.2.1 FDA	28.3	19.8	32.0
2.2.2.2 Overige	0.5	0.5	0.5
3. Netto kredietverlening	-9.7	-3.0	-2.0
3.1 Leningen (u/g)	13.3	13.3	49.3
3.1.1. AZV tekorten (voorschotten)	p.m.	p.m.	36.0
3.1.2. Overige	13.3	13.3	13.3
3.2 Aflossingen (u/g)	23.0	16.3	51.3
3.2.1. Utilities	10.0	10.0	45.0
3.2.2. Overige	13.0	6.3	6.3
4. Financieringssaldo (1-2-3) tekort (-) /overschot (+) 3)	-103.7	-172.2	-145.3
% van het BBP (AFL. 3512 miljoen) 4)			4.2%
5. Netto beroep kapitaalmarkt	103.5	103.5	103.5
5.1 Binnenland:	-6.4	-6.4	-6.4
5.1.1 Leningen (o/g)	78.0	78.0	78.0
5.1.2 Aflossingen	84.4	84.4	84.4
5.2. Buitenland	109.9	109.9	109.9
5.2.1 Leningen (o/g)	122.1	122.1	122.1
5.2.2 Aflossingen	12.2	12.2	12.2
6. Mutatie vrije kassaldo (5+6)	-0.2	-68.7	-41.8
7. Beginkas 5)			32.4
8. Betalingsachterstanden 6)			-48.3
9. Liquiditeitssaldo			-57.7

Noten:

1. De begroting van DOW zit impliciet verwerkt in de Algemene Dienst van het Land Aruba
2. Er wordt rekening gehouden met een meeropbrengst op kasbasis van AFL. 51.0 miljoen
Hiervan is AFL. 13,0 miljoen als eerste voeding voor de investeringsfonds bestemd.
3. Financieringssaldo geeft aan de mutatie in de netto schuldpositie van het Land ofwel netto beroep op de kapitaal- en geldmarkt
4. Schatting Centrale Bank van Aruba
5. Preliminary. Exclusief 'earmarked accounts' ad. AFL. 39,7 miljoen en 'development funds' ad. AFL. 31.3 miljoen.
6. Leverancierskredieten exclusief korter dan 90 dagen (AFL. 26,6 miljoen) en korte termijn schulden aan het APFA (ad. AFL. 43,1 miljoen).

Om aansluiting te vinden tussen de begroting en de liquiditeitsprognose is er voor gekozen om de cijfers op basis van een IMF standaard, waarbij grotendeels gebruik is gemaakt van het GFS-format.

Kaseffecten van de begroting

In afwijking van de begroting op kasbasis, waarbij alle geraamde kasontvangsten en – uitgaven ongeacht hun ouderdom worden geregistreerd, wordt in het kader van deze notitie in de kolom “kaseffecten van de begroting” een registratie gepleegd van de verwachte kasontvangsten en –uitgaven uitsluitend voorzover die betrekking hebben op de transacties van het lopende jaar.

Liquiditeitsprognose

De liquiditeitsprognose 2002 is het resultaat van de liquiditeitsprognose per ultimo 2001 en de verwachte kaseffecten in het lopende jaar van de ontwerp-begroting 2002 op transactiebasis (plus beleidsvoornemens) en de verwachte financiële mee- en tegenvallers. De liquiditeitsprognose geeft dus een weergave van alle verwachte kasontvangsten en –uitgaven en van de financiering van de eventuele tekorten in het komende jaar.

Bijlage 5: Aannames t.b.v. de meerjarenramingen met ongewijzigd beleid

Voor de meerjarenramingen worden de volgende veronderstellingen gehanteerd:

1. De cijfers zijn uitgedrukt op kasbasis;
2. Belastingelasticiteit is conform schattingen van het IMF;
3. Er is geen rekening gehouden met (latente) verplichtingen en risico's (garanties);
4. De economische groei is een belangrijke variabele in het budgettaire beleid. Voor het draagvlak voor belasting- en premiebetalingen en het beroep op de sociale zekerheidsregelingen is sterk afhankelijk van de economische ontwikkeling. In dit verband is uitgegaan van schattingen voor de periode 2002 – 2009 op basis van gegevens van de CBA ten aanzien van de reële groei van het BBP en inflatie;
5. Er is geen rekening gehouden met indexering en inhaalmanoeuvre voor de komende drie jaren.
6. In het kader van de meerjarige samenwerkingsprogramma 2002 – 2009 stort Nederland in totaal EUR 110 miljoen gulden in het FDA, terwijl Aruba stort totaal AFL.180 miljoen. De jaarlijkse stortingen van Nederland zullen in betreffende periode afnemen, terwijl de Arubaanse stortingen juist toenemen.
7. Autonome stijging in personeelskosten van 2% (conform MF) en ieder jaar wordt een toename van 50 personen , behalve in 2003 en 2005. In 2003 wordt er een toename verwacht van 200 in verband met de uitbreiding van KIA, DINA en Sociale Zaken. In 2005 wordt er uitgegaan van ervaringscijfers, namelijk in het verleden is er geconstateerd dat in een verkiezingsjaar de toename van personeel gedoubleerd wordt.
8. Verhoging van accijns op bier, sigaretten, gedestilleerd en aanpassingen op de Landsverordening In- uit- en doorvoer van goederen artikel 127 (volgens advies Directie. Belastingen) introduceren per 1 juli 2002.
9. Goederen en diensten groeit met inflatie.
10. Huidige renteverplichtingen plus de renteverplichtingen op toekomstige leningen.
11. Subsidies en overdrachten:
 - Salarissubsidies: De groei in de salarissubsidie van onderwijsinstellingen is berekend op basis van de groei in de BBP, en er wordt geen rekening gehouden met indexering en inhaalmanoeuvre voor de komende vijf jaar. De groei in salarissubsidie van stichtingen wordt er vanuit gegaan dat het aantal personeel constant wordt gehouden, een autonome stijging van 2 % en er wordt geen rekening gehouden met indexering en inhaalmanoeuvre.
 - Overige subsidies en overdrachten: Er wordt rekening gehouden met een inflatiecorrectie.
12. Verrekeningen en bijdragen: Groei gebaseerd op inflatie (Afschrijvingen behoren niet tot kasuitgaven).

13. Kapitaaluitgaven: Investerings tot een maximum van AFL. 60 miljoen (incl. Bijdrage aan FDA door Aruba en Nederland). Inhaalslag van Nederland t.b.v. FDA wordt in 2003 verwacht.
14. Netto Kredietverlening:
- AZV: Dit betreft de geprognoseerde kas tekorten van de AZV. De inkomsten zijn gebaseerd op de BBP groei waarbij de huidige situatie van de AZV wordt gehandhaafd (geen additionele maatregelen). Voor de uitgavenkant is uitgegaan van de inflatie, zonder rekening te houden met bevolkingsgroei en vergrijzing.

Basisbeeld bij ongewijzigd beleid

Financieringsaldo 2002 tot en met 2007 Algemene Dienst Aruba

Overheidsfinancien Algemene Dienst Aruba (in Afl. Miljoen)	prognose Dir. Fin. 2002	prognose Dir. Fin. 2003	prognose Dir. Fin. 2004	prognose Dir. Fin. 2005	prognose Dir. Fin. 2006	prognose Dir. Fin. 2007
1. Inkomsten totaal	792,7	869,4	871,2	890,1	908,1	925,0
1.1 Belastingopbrengsten	646,5	705,3	722,4	739,3	755,3	770,1
1.2 Niet belastingopbrengsten	92,9	92,8	95,6	97,5	99,4	101,4
1.3 Deviezenprovisie	26,0	29,0	32,0	35,0	38,1	41,1
1.4 Kapitaalopbrengsten	2,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1.5 Schenkingen	24,8	42,3	21,1	18,2	15,3	12,4
2. Uitgaven totaal	940,0	1.003,6	1.018,5	1.053,4	1.075,6	1.105,5
2.1 Lopende uitgaven	879,2	922,6	956,8	993,2	1.015,6	1.045,4
2.1.1 Personeelsuitgaven	312,5	334,8	345,5	360,7	372,2	384,0
2.1.1.1 Salariskosten	250,3	268,1	276,8	289,0	298,1	307,6
2.1.1.2 Werkgeversbijdragen	62,2	66,6	68,7	71,8	74,1	76,4
2.1.2 Goederen & diensten	157,2	166,3	170,3	174,1	178,1	182,2
2.1.3 Rente	46,2	48,9	58,7	66,7	63,8	67,6
2.1.4 Subsidies & overdrachten	226,9	232,9	239,2	245,5	252,0	258,7
2.1.4.1 Salarissubsidies	119,4	122,9	126,5	130,3	134,2	138,2
2.1.4.2 Overige	107,5	110,1	112,7	115,2	117,8	120,5
2.1.4.2.1 AZV	92,5	94,7	97,0	99,1	101,4	103,7
2.1.4.2.1 Overige	15,0	15,3	15,7	16,1	16,4	16,8
2.1.5 Verrekeningen, bijdragen	136,4	139,7	143,0	146,2	149,5	153,0
2.1.5.1 Investeringsfonds	13,0	13,3	13,6	13,9	14,3	14,6
2.1.5.2 Overige	123,4	126,4	129,4	132,3	135,3	138,4
2.2 Kapitaaluitgaven	60,8	81,0	61,6	60,2	60,0	60,0
2.2.1 Investerings	28,3	26,2	25,0	22,4	21,1	20,1
2.2.2 Vermogensoverdrachten	32,5	54,8	36,6	37,7	38,8	39,9
2.2.2.1 F.D.A.	32,0	54,3	36,1	37,2	38,3	39,4
2.2.2.1.1 Bijdrage Aruba	13,0	12,0	15,0	19,0	23,0	27,0
2.2.2.1.1 Bijdrage Nederland	19,0	42,3	21,1	18,2	15,3	12,4
2.2.2.2 Overige	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
3. Netto kredietverlening	-2,0	39,4	36,9	34,2	32,1	30,3
3.1 Leningen (u/g)	49,3	45,7	43,2	40,5	38,4	36,6
3.1.1 AZV tekorten (voorschotten)	36,0	32,4	29,9	27,2	25,1	23,3
3.1.2 Overigen	13,3	13,3	13,3	13,3	13,3	13,3
3.2 Aflossingen (u/g)	51,3	6,3	6,3	6,3	6,3	6,3
3.2.1 Utilities	45,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
3.2.2 Overige	6,3	6,3	6,3	6,3	6,3	6,3
4. Financieringsaldo (1-2-3) tekort (-) / overschot (+)	-145,3	-173,6	-184,1	-197,5	-199,6	-210,8

5. Financieringssaldo in % BBP	-4,1	-4,7	-4,7	-4,8	-4,7	-4,7
6. Netto beroep kapitaalmarkt	103,5	113,0	79,6	41,9	44,6	0,0
7. Mutatie vrije kassaldo	-41,8	-60,5	-104,5	-155,5	-155,0	-210,8
8. Beginstand kas 5	32,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
9. Betalingsachterstanden 6	48,3	57,7	118,3	222,8	378,3	533,3
10. Liquiditeitssaldo	-57,7	-118,3	-222,8	-378,3	-533,3	-744,1
11. Bruto schulden (excl. garantieverplichtingen)	1.265,3	1.438,9	1.623,0	1.820,5	2.020,2	2.231,0
12. Bruto schulden in % BBP	36,0	38,7	41,5	44,4	47,3	50,2

Aannames t.b.v. de meerjarenramingen bij nieuw beleid

Inkomsten genererende maatregelen:

1. Invoering Algemene Bestedingsbelasting (invoeringsdatum 1 januari 2003)

Uitgaven:

1. Stringente personeelsstop: de totale personeelsbestand zal constant worden gehouden behalve in 2003 waarbij 150 nieuwe personeelsleden t.b.v. KIA in dienst worden genomen.

Gewijzigd beleid

Financieringsaldo 2002 tot en met 2007 Algemene Dienst Aruba

Overheidsfinancien Algemene Dienst Aruba (in Afl. Miljoen)	prognose Dir. Fin. 2002	prognose Dir. Fin. 2003	prognose Dir. Fin. 2004	prognose Dir. Fin. 2005	prognose Dir. Fin. 2006	prognose Dir. Fin. 2007
1. Inkomsten totaal	792,7	944,4	950,1	972,7	994,2	1.014,6
1.1 Belastingopbrengsten	646,5	780,3	801,3	821,9	841,4	859,7
1.2 Niet belastingopbrengsten	92,9	92,8	95,6	97,5	99,4	101,4
1.3 Deviezenprovisie	26,0	29,0	32,0	35,0	38,1	41,1
1.4 Kapitaalopbrengsten	2,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1.5 Schenkingen	24,8	42,3	21,1	18,2	15,3	12,4
2. Uitgaven totaal	940,0	999,6	1.010,3	1.036,8	1.054,4	1.079,5
2.2 Kapitaaluitgaven	60,8	81,0	61,6	60,2	60,0	60,0
2.2.1 Investerings	28,3	26,2	25,0	22,4	21,1	20,1
2.2.2 Vermogensoverdrachten	32,5	54,8	36,6	37,7	38,8	39,9
2.2.2.1 F.D.A.	32,0	54,3	36,1	37,2	38,3	39,4
2.2.2.1.1 Bijdrage Aruba	13,0	12,0	15,0	19,0	23,0	27,0
2.2.2.1.1 Bijdrage Nederland	19,0	42,3	21,1	18,2	15,3	12,4
2.2.2.2 Overige	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
3. Netto kredietverlening	-2,0	39,4	36,9	34,2	32,1	30,3
3.1 Leningen (u/g)	49,3	45,7	43,2	40,5	38,4	36,6
3.1.1 AZV tekorten (voorschotten)	36,0	32,4	29,9	27,2	25,1	23,3
3.1.2 Overigen	13,3	13,3	13,3	13,3	13,3	13,3
3.2 Aflossingen (u/g)	51,3	6,3	6,3	6,3	6,3	6,3
3.2.1 Utilities	45,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
3.2.2 Overige	6,3	6,3	6,3	6,3	6,3	6,3
4. Financieringsaldo gewijzigd beleid (1-2-3) tekort (-) / overschot (+)	-145,3	-94,6	-97,1	-98,2	-92,3	-95,3
5. Financieringsaldo gewijzigd beleid in % BBP	-4,1	-2,5	-2,5	-2,4	-2,2	-2,1

Bijlage 6: Het begrip begrotingsevenwicht

De definitie van begrotingsevenwicht (balanced budget) van het Internationale Monetaire Fonds (IMF) wordt in dit rapport gehanteerd:

“Non interest current expenditure + capital expenditure + interest payments on outstanding debt + net lending should not exceed total tax and non tax revenues + grants”

Deze definitie impliceert een totale sluitende begroting waarbij de overheid alleen mag lenen voor aflossingsverplichtingen. Dit houdt in stabilisatie van de nominale schuld (onder voorbehoud van valutaschommelingen). Deze definitie komt overeen met de definitie die de Commissie Van Lennep in 1996 heeft gehanteerd. Commissie van Lennep spreekt over een sluitende totale dienst (exclusief aflossingen) ⇒ financieringstekort = 0.

Aangezien de begroting en jaarrekening van het Land op transactiebasis en de definitie van het IMF op kasbasis is vastgesteld dient bij de vertaling van de begroting en jaarrekening op transactie naar kasbasis een correctie worden toegepast.

“uitgaven”

De kosten die niet tot uitgaven hebben geleid worden niet meegenomen. Onder andere de volgende kosten worden niet als uitgaven opgenomen:

- afschrijvingen;
- dotaties aan voorzieningen en fondsen³³;
- koersverschillen op balansposities;
- interne doorberekeningen;

Verder dienen als uitgaven (zijnde geen kosten) te worden meegenomen:

- investeringen betaald door Aruba;
- verstrekte leningen en voorschotten;
- kapitaalverstrekkingen;
- investeringsuitgaven en uitgaven samenhangend met de exploitatie van de fondsen.

“Inkomsten”

Deze worden op kasbasis vastgesteld en meegenomen. De inkomsten zijn relatief eenvoudig te bepalen, mede gezien het vrij geringe aantal inkomstenposten).

³³ Onder fondsen wordt verstaan begrotingsfondsen waarin gelden worden gereserveerd voor met name investeringen. De desbetreffende dotaties aan de fondsen worden evenmin beschouwd als inkomsten van die fondsen. De bijdragen van Aruba in het FDA worden wel als uitgaven aangemerkt.

Bijlage 7 : Lijst met begrippen en afkortingen

Aov : Algemene ouderdomsverordening.

APFA: Algemeen pensioenfonds van Aruba

ARA: Algemene rekenkamer van Aruba

Azv: Algemene ziektekostenverzekering

Balanced budget: sluitende totale dienst (exclusief aflossingen) (zie bijlage 3)

BBP: Bruto Binnenlandse Product: de waarde van de productie (= toegevoegde waarde) van de bedrijfssector en de overheidssector.

Begrotingsnormering: Stelsel van afspraken omtrent collectieve uitgaven en/of begrotingssaldo.

Begrotingstekort: Het verschil van alle uitgaven en ontvangsten op de begroting

Budgetdiscipline: Regels waarin is vastgelegd op welke wijze de begrotingsbeheersing wordt vormgegeven.

CAD: Centrale Accountantsdienst.

CBA: Centrale Bank van Aruba

Collectieve lastendruk: Het totaal van belasting- en premie- ontvangsten alsmede niet-belastingmiddelen.

FDA: Fondo Desaroyo Aruba

Financieringssaldo: Netto aangeane leningen.

Financieringsbehoefte: De som van het financieringstekort en de herfinanciering van de aflossingen op de vaste schuld van het Land.

Financieringstekort: Het begrotingstekort, verminderd met de aflossingen van de gevestigde schuld.

Gewone dienst: Deel van de begroting (en de rekening) waarop de lopende inkomsten en kosten worden geadmistreerd. Lopende of gewone inkomsten en kosten zijn de (financiële transacties die aan het begrotingsjaar, waarop de gewone dienst betrekking heeft, zijn toe te rekenen.

Gulden financieringsregel: Evenwicht op de gewone dienst d.w.z. lopende uitgaven moeten worden gedekt door lopende inkomsten en het saldo op de kapitaaldienst met leningen mag worden gefinancierd.

IMF: Internationaal Monetaire Fonds

Kapitaaldienst: deel van de begroting (en de rekening) waarop op buitengewone inkomsten en uitgaven worden verantwoord.

Niet-belastingmiddelen: Alle ontvangsten van der overheid, welke niet tot de belastingen worden gerekend. Het betreft een zeer heterogene groep ontvangsten.

SVb: Sociale Verzekeringsbank

OECD: Organization of Economic Cooperation and Development

WTO: World Trade Organization