



Aan  
De minister van Financiën van Curaçao

**College financieel toezicht  
Curaçao en Sint Maarten**

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

Adres kantoor Sint Maarten  
Convent Building 26  
Frontstreet, P.O. Box 686  
Philipsburg, Sint Maarten

Telefoon (+1721) 5430331  
Telefax (+1721) 5430379

E-mail [info@cft.an](mailto:info@cft.an)  
Internet [www.cft.an](http://www.cft.an)

Contactpersoon  
Pier Hornstra  
Datum  
8 maart 2013  
Ons kenmerk  
Cft 201300081  
Pagina  
1/6

Telefoonnummer  
+5999 461 9081  
E-mail  
[info@cft.an](mailto:info@cft.an)  
Uw kenmerk

Bijlagen  
-

Onderwerp  
Advies vastgestelde begroting 2013

Geachte heer Jardim,

Op 26 februari jl. heeft het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten (Cft) van u de door de Staten van Curaçao op 19 januari jl. aangenomen en door de Gouverneur ondertekende begroting 2013 officieel ontvangen. Na publicatie is sprake van een vastgestelde begroting 2013 en is voldaan aan artikel 12 lid 1 van de Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten (Rijkswet). Conform artikel 12 lid 2 van de Rijkswet brengt het Cft met deze brief een advies uit, inclusief bevindingen en aanbevelingen om de vastgestelde begroting in overeenstemming te brengen met de normen van artikel 15. In aanvulling daarop adviseren wij u over de wijze waarop volledig kan worden voldaan aan de bepalingen van de aanwijzing. Na ontvangst van deze brief heeft u conform artikel 12 lid 4 van de Rijkswet veertien dagen de tijd om aan te geven in hoeverre en op welke wijze rekening wordt gehouden met de aanbevelingen van het Cft en de termijnen die daarbij in acht worden genomen.

**Begrotingsproces**

- Op 27 augustus 2012 heeft het Cft de concept-ontwerpbegroting 2013 ontvangen. Het Cft heeft op 7 september een negatief advies uitgebracht op deze ontwerpbegroting, gebaseerd op het feit dat (1) deze niet voldeed aan de bepalingen uit de aanwijzing, (2) er onvoldoende tot geen rekening werd gehouden met budgettaire risico's op het gebied van de zorg, de oudedagsvoorziening, onderwijs en de belastingramingen en (3) de begroting niet volledig was.

- Naar aanleiding van het advies van het Cft en de aanwijzing is er veelvuldig contact geweest tussen Curaçao en het Cft over de meerjarige risico's. Dit heeft geleid tot een gedeeld meerjarig risicobeeld, wat als uitgangspunt heeft gefungeerd voor de ontwerpbegroting 2013 (OB 2013), die op 17 december 2012 aan de Staten van Curaçao is verzonden.
- Bij deze OB 2013 heeft het Cft op 24 december 2012 een ongevraagd advies uitgebracht gericht aan het bestuur en de Staten van Curaçao. Het Cft heeft daarin aangegeven dat het verheugd is dat het bestuur van Curaçao in de OB 2013 een zo realistisch mogelijk beeld van de meerjarige problematiek als uitgangspunt heeft genomen. Daarbij was het Cft ook te spreken over het feit dat getracht is middels een nationale dialoog draagvlak te creëren voor de forse maatregelen. In de OB 2013 zijn deze maatregelen opgenomen, die - indien deze daadwerkelijk de geprojecteerde besparingen opleveren en tijdig worden ingevoerd - ervoor zorgen dat de problematiek wordt opgelost. Daarmee presenteert Curaçao een meerjarig sluitende gewone dienst.
- In zijn advies heeft het Cft aangegeven dat toetsing van de OB 2013 aan de normen van de Rijkswet, de aanwijzing en het Besluit op het beroep tegen de aanwijzing, een gemengd beeld laat zien. Er wordt weliswaar een sluitende begroting gepresenteerd, maar het Cft is van mening dat handhaving van alle normen naar alle waarschijnlijkheid niet haalbaar is doordat de maatregelen gepaard gaan met complexe implementatietrajecten waarbij veel maatschappelijke weerstand kan ontstaan. Het Cft verwijst hierbij in het bijzonder naar de grote risico's inzake de tijdige en volledige implementatie van de maatregelen in de zorg en de oudedagsvoorziening, het feit dat niet op alle terreinen de opbrengsten en lasten volledig zijn onderbouwd, dat de tekorten uit voorgaande jaren onvoldoende en niet tijdig worden gecompenseerd en er in de begroting rekening is gehouden met een omvangrijk beroep op de leenfaciliteit. Ondanks deze bezwaren heeft het Cft geadviseerd om de OB 2013 met voortvarendheid in uitvoering te nemen.
- Op 19 januari is de OB 2013 ongewijzigd aangenomen door de Staten, maar pas op 14 februari is deze aan de Gouverneur ter tekening aangeboden waardoor daadwerkelijke inwerkingtreding van de begroting onnodig is vertraagd.

### **Oordeel en aanbevelingen**

Aangezien de vastgestelde begroting 2013 niet afwijkt van de OB 2013, is het oordeel van het Cft op de begroting 2013 in grote lijnen gelijk aan dat uit het ongevraagde advies dat het Cft op 24 december heeft gegeven bij de OB 2013.

Het voorgestelde pakket aan maatregelen is noodzakelijk om het land Curaçao weer structureel gezond te maken. Of deze maatregelen de geprojecteerde besparingen opleveren is afhankelijk van tijdige en volledige implementatie. Deze staat of valt met de tijdige invoering ervan. Inmiddels is duidelijk dat de Staten hebben ingestemd met de basisverzekering en dat deze is ingevoerd. Voor de AOV-maatregelen geldt dat het wetsvoorstel op 26 februari door de Staten is aangenomen. De wet is per 1 maart in werking getreden.

Inmiddels is ook zichtbaar dat invoering van maatregelen leidt tot protesten van bepaalde groepen. Zo zullen niet alle producten die oorspronkelijk op de lijst voor 9% omzetbelasting zouden worden opgenomen daar ook inderdaad op komen en vragen onder andere ambtenaren en apothekers om aanpassingen van wetgeving of om uitzonderingsposities. Het is echter van groot belang dat eventuele reparatie- of aanpassingswetgeving budgettair neutraal wordt uitgevoerd opdat de begrotingsdoelstellingen behaald worden. Mochten aanpassingen leiden tot lagere opbrengsten dan geraamd, dan zal de regering elders even grote bezuinigingen moeten laten neerslaan. Met het oog hierop heeft het Cft in december geadviseerd om een aanvullend pakket maatregelen voor te bereiden.

Niet alleen voor de maatregelen in de zorg en de oudedagsvoorziening, maar voor alle maatregelen geldt dat de effecten ervan op korte termijn zichtbaar moeten worden. Indien effecten zich onvoldoende voordoen, is het noodzakelijk dat aanvullende maatregelen worden genomen om er voor te zorgen dat een tekort op de gewone dienst wordt voorkomen. In april zullen de effecten van de maatregelen voor het eerst zichtbaar moeten worden en het Cft zal dan ook blijven monitoren of de gewenste effecten zich voordoen. Hiertoe is het van belang dat het ministerie van Financiën in gezamenlijkheid met de SVB als belangrijke uitvoerder van de maatregelen en het Cft een monitor ontwikkelt die de opbrengsten zichtbaar moet maken opdat vergelijking met de begroting mogelijk is.

De compensatie van de tekorten op de gewone dienst uit voorgaande jaren is onvoldoende. In de begroting is opgenomen dat Curaçao in de jaren 2014-2016 middelen reserveert voor de compensatie van de tekorten uit voorgaande jaren. Meerjarige compensatie van de tekorten is in uitzonderlijke gevallen aanvaardbaar, maar is door de Rijksministerraad met het oog op de evaluatiebepalingen begrensd tot 2015. Bovendien dienen Curaçao en het Cft in nader overleg nog overeenstemming te bereiken over de hoogte van de BRK-bestemmingsreserve die beschikbaar is ter compensatie van deze tekorten. Om tot overeenstemming te komen is het van cruciaal belang dat ten behoeve van de beoordeling van de eerste begrotingswijziging 2013 tevens kan worden beschikt over de gecontroleerde jaarrekening 2010 van het land Curaçao inclusief de rapportages van de interne accountant en Algemene Rekenkamer daarbij. Het Cft wacht uw voorstel in deze af.

Als gevolg hiervan voldoet Curaçao niet aan alle bepalingen van de aanwijzing. De regering van Curaçao is voornemens gedurende het eerste kwartaal een eerste begrotingswijziging 2013 op te stellen en het Cft verwacht, zoals eerder uitgesproken tijdens het bezoek van het College aan Curaçao, dat daarin de compensatie van tekorten uit het verleden volledig en binnen de gestelde termijn wordt verwerkt.

Een substantieel deel van de oplossing van de problematiek wordt gevonden in het interen op reserves en vermogens van het land, ondanks de in de aanwijzing genoemde bezwaren hiertegen. Zo worden de wettelijke reserves van het ZV/OV-fonds en het AOV/AWW-fonds verlaagd en wordt er een brede schommelfondsconstructie ingevoerd zodat de reserves uit het AVBZ-fonds ingezet kunnen worden ter tijdelijke dekking van de tekorten in de andere sociale fondsen.

Weliswaar liggen tijdelijke oplossingen voor de hand omdat de maatregelen een zeker ingroei-effect kennen en dus pas op langere termijn besparingen zullen opleveren, maar de vraag is in hoeverre de vermogensverslechtering die hierdoor optreedt in latere jaren weer gecompenseerd kan worden, bijvoorbeeld omdat de gelden geormerkt zijn om noodzakelijke investeringen te plegen (bijvoorbeeld in AVBZ-instellingen). Voorkomen moet worden dat – zoals bij de scholen is gebeurd – de zorginstellingen hierdoor worden verwaarloosd en dat over enkele jaren veel geld moet worden uitgegeven aan achterstallig onderhoud en investeringen.

Conform de aanwijzing mag Curaçao geen verplichtingen tot het aangaan van leningen opnemen zolang geen meerjarig evenwicht op de begroting is bereikt. In de begroting heeft Curaçao voornemens tot het aangaan van leningen opgenomen om de economie te stimuleren, waaronder de bouw van een nieuw ziekenhuis. Zoals eerder gememoreerd valt of staat de begroting 2013 met tijdige en volledige invoering van de voorgenomen maatregelen. Curaçao kan dan ook pas leningen aangaan op het moment dat duidelijk is dat de voorgenomen maatregelen ook daadwerkelijk zijn geïmplementeerd en opbrengst genereren.

In april moeten de effecten van de maatregelen zichtbaar zijn. Dit wordt dan ook een cruciale maand om te beoordelen of de begroting voldoet aan de normen van de Rijkswet en de voorgenomen economische stimuleringsmaatregelen doorgang kunnen vinden. Voor de bouw van een nieuw ziekenhuis komt daar, conform de aanwijzing, nog bij dat hiervoor alleen leningen mogen worden aangegaan als tevens maatregelen worden getroffen die nodig zijn om een verantwoorde exploitatie van het ziekenhuis mogelijk te maken.

Bovenstaande bevindingen ten aanzien van de OB 2013 leiden tot de volgende concrete aanbevelingen, waarbij met het uitvoeren van de eerste drie aanbevelingen tevens wordt voldaan aan de bepalingen van de aanwijzing:

- De in de begroting geformuleerde maatregelen, waaronder de nieuwe AOV-wetgeving en voorgenomen inkomsten- en besparingsmaatregelen, dienen daadwerkelijk te worden geïmplementeerd voor het einde van het eerste kwartaal;
- De eerste effecten van de genomen maatregelen moeten zichtbaar worden en met cijfers worden ondersteund; hiertoe dient Curaçao de maandelijkse financiële rapportage door het ministerie van Financiën uit te breiden met de voortgang en effecten van de maatregelen;
- Middels een eerste begrotingswijziging op de begroting dient de regering van Curaçao, conform de afspraken in de Rijksministerraad, het resterende te compenseren tekort uit voorgaande jaren uiterlijk in 2015 te compenseren, eventueel aangepast voor het verwachte tekort 2012 zoals dat blijkt uit de vierde uitvoeringsrapportage 2012;
- De regering van Curaçao dient een aanvullend pakket aan maatregelen voor te bereiden voor het geval de voorgenomen maatregelen niet of onvoldoende effect sorteren om de begroting in evenwicht te brengen.

### **Conclusie**

De begroting 2013 van Curaçao laat zien dat Curaçao zich in financieel zwaar weer bevindt. Het Cft heeft dan ook veel bewondering voor het feit dat de regering middels een omvangrijk pakket aan maatregelen de grote financiële problematiek op wil lossen. Daar komt bij dat het Cft verheugd is dat de regering ten aanzien van de problematiek openheid heeft gegeven in de begroting. Desondanks heeft het Cft aanbevelingen bij de begroting, welke hierboven uiteen zijn gezet.

Zoals ook geadviseerd in het ongevraagd en aanvullende advies bij de OB 2013 op 24 december 2012, is het Cft van mening dat de begroting voortvarend ter hand moet worden genomen. Het feit dat inmiddels enkele ingrijpende maatregelen door de Staten zijn aangenomen, bewijst dat die voortvarendheid er is. Het is zaak voor Curaçao om hiermee door te gaan, want implementatie van maatregelen is meer dan alleen het aannemen van een wet.

Het Cft zal de uitvoering van de maatregelen de komende periode monitoren in gezamenlijkheid met het ministerie van Financiën en de SVB. Het Cft acht het noodzakelijk dat maandelijks wordt gerapporteerd over de stand van zaken rondom de maatregelen, alsmede de realisatie van de begrotingscijfers en van de liquiditeitspositie. Daarbij is het tevens van belang dat de maandrealisaties van de SVB beschikbaar worden, zodat beoordeeld kan worden of de maatregelen daadwerkelijk zorgen voor het terugdringen van de tekorten in de sociale fondsen. Zoals tevens aangegeven tijdens de recente gesprekken tussen het College en de regering van Curaçao, zal de komende maanden duidelijk moeten worden of de (voor)genomen maatregelen het beoogde effect hebben. In april zullen de eerste effecten zichtbaar moeten worden. Dan zal ook duidelijk worden of Curaçao voldoet aan de bepalingen van de aanwijzing en of het Cft de Rijksministerraad hierover kan informeren. Afhankelijk hiervan zal dan tevens duidelijk worden of de voorgenomen economische stimuleringsmaatregelen (waaronder de bouw van het nieuwe ziekenhuis) doorgang kunnen vinden.

Conform artikel 12 lid 4 van de Rijkswet dient het bestuur van Curaçao binnen veertien dagen te reageren op deze brief en aan te geven op welke wijze rekening wordt gehouden met de aanbevelingen zoals door het Cft hierboven geuit. Mochten de voorgenomen maatregelen niet worden uitgevoerd en/of niet leiden tot de gewenste opbrengsten, en neemt Curaçao vervolgens geen aanvullende maatregelen om deze besparingsverliezen te dekken, dan zal het Cft het bestuur van Curaçao en de Staten hierover berichten. Indien na dit bericht naar het oordeel van het Cft nog steeds sprake is van een begroting die niet voldoet aan de normen bericht het Cft de Rijksministerraad, welk bericht al dan niet is voorzien van het advies tot het geven van een aanwijzing. Door de regering in voorliggend advies te wijzen op de verschillende risico's, hoopt het Cft dat de advisering tot het geven van een aanwijzing kan worden voorkomen.

Kenmerk  
Cft 201300081  
Blad  
6/6

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

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

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

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'A.F.P. Bakker', written in a cursive style.

prof.dr. A.F.P. Bakker

Deze brief is in afschrift verstuurd aan:  
De secretaris-generaal van het ministerie van Financiën