



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

Contactpersoon
Sylvia Bijl (Cft)
Datum
5 augustus 2013
Ons kenmerk
Cft 201300358
Pagina
1/5

Telefoonnummer
+5999 461 9081
E-mail
info@cft.an
Uw kenmerk

Bijlagen
1

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

Onderwerp
Advies op basis van artikel 11.1 bij de concept ontwerpbegroting 2014

Geachte heer Jardim,

Op 29 juli jl. heeft het Cft de concept Ontwerpbegroting 2014 van u ontvangen. Het Cft wil graag zijn waardering uitspreken voor de tijdige indiening van dit concept. Op basis van artikel 11.1 van de Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten (Rijkswet) ontvangt u hierbij het advies van het Cft op deze concept Ontwerpbegroting. Het Cft heeft de Ontwerpbegroting getoetst aan de normen van de Rijkswet en de twee onderdelen uit de aanwijzing die nog van kracht zijn, te weten de vacaturestop en de compensatie van tekorten uit voorgaande jaren.

Algemeen beeld

Het IMF voorspelt in zijn World Economic Outlook (juli 2013) een groei van de wereldeconomie van 3,1% voor 2013 en 3,8% voor 2014. De voor Curaçao relevante economieën de Verenigde Staten en het Eurogebied laten een slechter beeld zien (voor 2014 respectievelijk 2,7% en 0,9%). Curaçao verwacht voor 2013 een economische krimp van 1,7% (bron: CBS) en ook voor 2014 wordt nog een krimp verwacht van 0,3%. Vanaf 2015 wordt weer een geringe groei verwacht van 1,5% oplopend tot 2,1% in 2017.

Het Cft heeft waardering voor de wijze waarop de regering de overheidsfinanciën duurzaam op orde tracht te krijgen en is zich er van bewust dat de gehele samenleving hier een grote bijdrage aan levert. In 2013 is ten aanzien van alle maatregelen beleid ingevoerd dan wel verder vormgegeven. Zoals het Cft in zijn eerdere advisering heeft aangegeven, is monitoring op dit moment van zeer groot belang om tijdig te kunnen vaststellen of bijsturing noodzakelijk is.

In uw brief van 18 juli gaat u in op het uitvoeringsbeeld 2013. Hieruit komt naar voren dat de besparingen grotendeels op schema liggen, en dat u nadere maatregelen treft daar waar er een reëel risico is dat de besparingen niet geheel gehaald zullen worden. Het Cft zal via de Financiële Maandrapportages en het regulier ambtelijk overleg samen met uw ministerie de realisatie van de opbrengsten van de maatregelen blijven monitoren.

In 2012 heeft Curaçao het project 'verantwoorde beleidsbegroting' opgestart, dat als doel heeft de concrete informatiewaarde van de begroting te vergroten. Uiteindelijk zal per artikel inzicht worden verschaft in de beleidsprioriteiten en de daarmee gemoeide budgetten. In de concept Ontwerpbegroting wordt deze nieuwe wijze van het opstellen van de begroting voor het eerst toegepast. Curaçao geeft zelf aan dat het een omvangrijk proces is dat in fasen geïmplementeerd wordt, desalniettemin wil het Cft u complimenteren met uw inspanningen om de informatiewaarde van de begroting te vergroten. Dit zal de beoordeling ervan door de Staten en toezichthouders zeker ten goede komen.

Toets concept ontwerpbegroting 2014

In de bijlage is een meerjarig cijfermatig overzicht opgenomen van de gewone dienst naar economische categorie. De totale uitgaven stijgen de komende jaren, met 4% in 2014, 1% in 2015 en 5% in 2016. Het tekort over 2012 wordt op dit moment geschat op ANG 89,6 miljoen. Onderstaand volgen de opmerkingen/aanbevelingen die het Cft heeft bij de Ontwerpbegroting 2014. In het algemeen merkt het Cft op dat het toevoegen van (voorlopige) realisatiecijfers 2012 en begrotingscijfers 2013 in de tabellen in de algemene beschouwing de informatiewaarde van de begroting ten goede zou komen.

Compensatie tekorten voorgaande jaren

Het Cft heeft de Ontwerpbegroting 2014 getoetst aan dit onderdeel uit de aanwijzing, en is van mening dat Curaçao onvoldoende invulling geeft aan dit punt. Met betrekking tot de compensatie van de tekorten voorgaande jaren is eerder afgesproken¹ om de rapporten van de SOAB en de Algemene Rekenkamer (ARC) bij de jaarrekening 2010 af te wachten, om op basis daarvan te kunnen bepalen of de BRK-reserve – die Curaçao wil inzetten ter dekking van tekorten uit voorgaande jaren – voor een correct bedrag is opgenomen. De SOAB heeft in haar rapport bij de jaarrekening in eerste instantie geen uitspraak gedaan over de hoogte van de BRK-reserve, de ARC heeft gesteld dat het opgenomen bedrag onjuist is. De regering van Curaçao heeft vervolgens de SOAB nogmaals gevraagd om een inhoudelijk oordeel op dit punt en is in afwachting daarvan. Het Cft stelt zich op het standpunt dat op basis van de jaarrekening 2010 en het rapport van de ARC daarbij, Curaçao nog additioneel ANG 72 miljoen dient te compenseren in de jaren 2014-2015². Dit is ook opgenomen in het advies van het Cft bij de jaarrekening 2010 d.d. 10 juli jl. en in het advies bij de Nota van wijziging op de eerste begrotingswijziging 2013.

¹ Cft 201300191 Aanvullend advies vastgestelde begroting 2013

² Dit conform de interpretatie van de RMR, welke is vastgelegd in een brief van de minister van BZK van 6 september 2012, en waarin de compensatieperiode wordt gemaximeerd tot eind 2015.

Voor de volledigheid volgt hieronder nogmaals de berekening van de compensatie van de tekorten voorgaande jaren, waarbij moet worden opgemerkt dat het te compenseren bedrag iets hoger is, aangezien het tekort over 2012 in de Ontwerpbegroting 2014 ANG 5,5 miljoen hoger wordt geschat dan ten tijde van het schrijven van het advies bij de jaarrekening 2010 bekend was.

Verloop BRK bestemmingsreserve en stand wettelijke reserve tekorten voorgaande jaren	Bedrag (ANG)	
	BRK reserve	Wettelijke reserve
Saldo gewone dienst periode 10-10-10 t/m 31-12-10		-64,2
Saldo gewone dienst 2011		-155,8
Te compenseren via wettelijke reserve tekorten voorgaande jaren		-220
Ontvangsten uit de BRK regeling Eilandgebied Curaçao per 9-10-10	217,7	
Genormaliseerd tekort op de gewone dienst over de periode 1-1-10 t/m 9-10-10	-56,1	
Stand per 10 oktober 2010	161,6	
Mutaties BRK bestemmingsreserve 10-10-10 t/m 27-3-13 (koersverliezen)	-21,3	
Saldo beschikbaar ter compensatie	140,3	
Stand per laatste correspondentie (brief van 27 maart 2013)		-79,7
Verwacht tekort op de gewone dienst 2012		-89,6
Totaal te compenseren		-168,6
In OB 2014 opgenomen compensatie 2014-2015		96,3
Restant nog te compenseren		72,3

Het Cft adviseert Curaçao om voor de jaren 2014 en 2015 deze additionele compensatie op te nemen in de begroting. Voorts wijst het Cft erop dat de passage over dit punt op pagina 3 van de Algemene Beschouwing, waarin gesteld wordt dat de afspraken ten aanzien van compensatie meerjarig in de begroting zijn verwerkt, niet correct is.

Gewone dienst

Opvallend is de stijging van de categorie 'sociale zekerheid' in 2016 met 10%. Het Cft heeft vernomen dat dit in de Nota van wijziging op de eerste begrotingswijziging 2013 wordt aangepast. Daarnaast kan het Cft uit de Ontwerpbegroting niet opmaken of in de meerjarencijfers rekening wordt gehouden met het aflopen van de samenwerkingsmiddelen uit Nederland. Het Cft verneemt graag welke samenwerkingsmiddelen per 2014 aflopen en op welke manier Curaçao hiermee rekening houdt in de begroting. Voorts maakt het Cft op uit de stukken dat het gratis onderwijs in de begroting structureel wordt verwerkt, deels via de kapitaaldienst en deels via afdrachten van de Refineria di Korsou.

Hier wordt echter geen toelichting bij gegeven. Het Cft adviseert om in de algemene beschouwing bij de begroting van onderwijs expliciet aandacht te besteden aan de plannen rondom gratis onderwijs en de wijze van financiering.

Aan de inkomstenkant valt de toename op de post 'andere inkomsten' op. Deze is voornamelijk het gevolg van een stijging van de verwachte dividendontvangsten en casinoheffing en speelvergunning. Deze stijgingen zijn summier onderbouwd in de Ontwerpbegroting. Gezien de precaire financiële situatie van enkele grote overheidsvennootschappen en het feit dat er tot nu toe geen dividend- of concessiebeleid is geïmplementeerd, adviseert het Cft om in de Ontwerpbegroting 2014 niet uit te gaan van dividendontvangsten. Ten aanzien van de casinoheffing en speelvergunning verzoekt het Cft om nader te onderbouwen waarom een stijging van de opbrengsten gerechtvaardigd is.

Kapitaaldienst

De Ontwerpbegroting 2014 kent een omvangrijk investeringsprogramma, aflopend van ANG 170 miljoen in 2014 naar circa ANG 120 miljoen in 2017. Dit investeringsprogramma is bedoeld om de negatieve effecten van het omvangrijke bezuinigingspakket uit 2013 op de economie te mitigeren. Het Cft merkt op dat de samenvattende tabel met investeringen op pagina 55 van de Nota van Financiën niet een op een aansluit met de informatie in de Algemene Beschouwing van de Ontwerpbegroting. Bovendien zijn de toelichtingen bij de investeringsvoornemens zeer summier, waardoor het voor het Cft niet mogelijk is om te beoordelen of het hier gaat om kapitaalinvesteringen volgens de definitie van de System of National Accounts (SNA). Wel wordt bij het Ministerie van Onderwijs aangegeven dat een deel van de investeringen wordt aangewend voor (achterstallig) onderhoud. Het Cft wenst hierover op te merken dat regulier en achterstallig onderhoud niet thuishoren op de kapitaaldienst. Slechts investeringen die de levensduur verlengen, verbeteringen en/of efficiency realiseren komen daarvoor in aanmerking. Het Cft adviseert u daarom om de investeringen uit hoofde van (achterstallig) onderhoud naar de gewone dienst te verplaatsen. Meer in het algemeen verzoekt het Cft de regering om expliciet aan te geven hoe op de gewone dienst rekening wordt gehouden met meerjarig onderhoud van alle opgenomen kapitaalinvesteringen. Om kapitaalsvernietiging tegen te gaan is het van het grootste belang dat Curaçao bij aanschaf van kapitaalgoederen in de begroting reeds rekening houdt met het benodigde meerjarig onderhoud.

Het investeringspakket wordt deels gefinancierd door vrijgevallen middelen uit afschrijvingen, deels door nieuwe leningen. Deze nieuwe leningen leiden niet tot een overschrijding van de rentelastnorm. Echter, gezien het feit dat de voorgenomen kapitaalinvesteringen slechts beperkt worden toegelicht maakt het Cft een algemeen voorbehoud bij de kapitaaldienst. Op het moment dat Curaçao daadwerkelijk een lening wil afsluiten ten behoeve van de kapitaalinvesteringen, ziet het Cft het concrete voornemen daartoe graag tegemoet, met daarbij een overzicht van de gewenste investeringen. Deze moeten zodanig zijn toegelicht, dat duidelijk is dat deze investeringen voldoen aan de definitie van kapitaalinvesteringen conform de System of National Accounts (SNA). Ten behoeve hiervan zal het Cft samen met Curaçao een checklist opstellen op basis waarvan investeringsvoornemens getoetst kunnen worden.

Daarnaast dienen de gewenste investeringen opgenomen te zijn in de vastgestelde begroting, begrotingswijziging of Nota van wijziging.

Conclusie

Het Cft ziet het project 'verantwoorde beleidsbegroting' als een goede stap vooruit in het verbeteren van de informatiewaarde van de begroting, wat voor een deel al terug te vinden is in de Ontwerpbegroting 2014.

Ten aanzien van de Ontwerpbegroting 2014 adviseert het Cft om:

- Additioneel ANG 72 miljoen te compenseren uit hoofde van tekorten uit voorgaande jaren in de jaren 2014-2015;
- Een overzicht op te nemen van de aflopende samenwerkingsmiddelen en hierbij aan te geven hoe hiermee rekening is gehouden in de Ontwerpbegroting 2014;
- In de Algemene Beschouwing bij het Ministerie van Onderwijs expliciet aandacht te besteden aan het gratis onderwijs en de (structurele) wijze van financiering;
- Niet uit te gaan van meerjarige dividendontvangsten en om de stijging bij de casinoheffing en speelvergunning nader te onderbouwen;
- (Achterstallig) onderhoud af te voeren van de kapitaaldienst en op te voeren op de gewone dienst;
- Aan te geven op welke manier op de gewone dienst rekening wordt gehouden met de meerjarige onderhoudskosten van het omvangrijke investeringsprogramma.

Aangezien de kapitaalinvesteringen slechts summier zijn toegelicht, maakt het Cft een algemeen voorbehoud bij de kapitaaldienst. Op het moment dat Curaçao een lening wil afsluiten ten behoeve van de opgenomen investeringen, ziet het Cft het concrete voornemen daartoe graag tegemoet. Hierbij dient een overzicht van de gewenste investeringen gevoegd te zijn, die opgenomen moeten zijn in een vastgestelde begroting(swijziging) en waarvan uit de toelichting kan worden opgemaakt dat het hier een kapitaalinvestering conform de SNA betreft.

Conform artikel 11.2 van de Rijkswet dient u dit advies met de Ontwerpbegroting 2014 mee te sturen naar de Staten, inclusief uw reactie op het advies.

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

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

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



prof.dr. A.F.P. Bakker

Kenmerk
Cft 201300358
Blad
6/6

Deze brief is in afschrift verstuurd aan:
De Secretaris-Generaal van Financiën