



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.cw
Internet www.cft.cw

Contactpersoon	Telefoonnummer
Surmarie Hortencia	+5999 4619081
Datum	E-mail
12 januari 2015	info@cft.cw
Ons kenmerk	Uw kenmerk
Cft 201500004	
Pagina	Bijlagen
1/6	-

Onderwerp
Advies op basis van artikel 12 bij de vastgestelde begroting 2015

Geachte heer Jardim,

Op 29 december 2014 heeft het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten (Cft) de vastgestelde begroting 2015 ontvangen. Aangezien de gouverneur deze begroting voor 31 december 2014 heeft vastgesteld, is er sprake van een tijdig vastgestelde begroting 2015. Op basis van artikel 12 van de Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten (Rft) ontvangt u hierbij het advies van het Cft op deze vastgestelde begroting.

Oordeel

Het Cft is van oordeel dat Curaçao erin is geslaagd wederom verbeteringen aan te brengen in de begroting, wat de inzichtelijkheid heeft verbeterd. Het Cft is van mening dat de vastgestelde begroting 2015 een overzichtelijk beeld geeft van de beleidsvoornemens voor het begrotingsjaar 2015. De begroting bevat, mede als gevolg van het traject *Verantwoorde Beleidsbegroting*, in vergelijking met voorgaande jaren meer informatie en geeft daarmee een steeds completer beeld van de gewone dienst en de kapitaaldienst.

Het Cft ziet echter wel een aantal risico's, vooral op het terrein van de AOV en de overheidsvennootschappen. Op deze terreinen is actie vereist om te voorkomen dat de normen van artikel 15 van de Rft in het geding komen. Tijdens het recente bestuurlijk overleg tussen het Cft en Curaçao heeft Curaçao het beleid toegelicht waartoe het besloten heeft om deze dreiging weg te nemen. De regering heeft voor drie overheidsvennootschappen plannen van aanpak opgesteld om de financiële positie van de betreffende overheidsvennootschappen te verbeteren. Het komt er nu op aan deze plannen van aanpak tot uitvoering te brengen. Daarom adviseert het Cft conform artikel

12 lid 3 om binnen twee weken dat beleid inzichtelijk te maken samen met een tijdsplanning voor de onderdelen die nog ingevoerd moeten worden. Idealiter kan aan het einde van het eerste kwartaal van 2015 dan geconstateerd worden dat de risico's beheerst zijn. Door dit overzicht te delen met de Staten en het Cft, is het mogelijk om de voortgang te monitoren. De te nemen beslissingen betreffen:

- beslissingen om de tekorten in het AOV-fonds terug te brengen zodat het fonds vanaf 2016 kostendekkend is (rekening houdend met de middelen die op de begroting reeds zijn opgenomen ter dekking van tekorten in het AOV-fonds en het schommelfonds);
- in samenspraak met de noodlijdende overheidsvennootschappen Aqualectra, Curaçao Dokmaatschappij, Cpost International en Analytisch Diagnostisch Centrum te komen tot concrete uitwerking met tijdlijnen en invoering van maatregelen die ervoor zorgen dat deze vennootschappen uit de financiële problemen geraken.

Daarnaast maakt het Cft een algemeen voorbehoud bij de kapitaaldienst. De toelichtingen bij de voorgenomen investeringen zijn onvoldoende om te kunnen oordelen of deze voldoen aan de definitie van een kapitaaluitgave. Daarnaast is de kapitaaldienst eerder een wensenlijst dan een begroting van verwachte kapitaaluitgaven.

Gewone dienst

De begroting 2015 sluit af met een saldo van nul. Er is een positief saldo op de gewone dienst en een negatief saldo op de kapitaaldienst, als gevolg van de boekhoudkundige verwerking van de investering in het nieuwe ziekenhuis. Als hiervoor wordt gecorrigeerd zijn zowel de gewone dienst als de kapitaaldienst in evenwicht. Het Cft constateert dat Curaçao een bedrag van ANG 15,6 miljoen op de gewone dienst heeft opgenomen ten behoeve van reserveringen. Samen met het verwachte overschot in 2014 worden deze middelen gebruikt om enerzijds de tekorten uit de jaren 2010-2012 te compenseren en anderzijds het schommelfonds van het sociale zekerheidsstelsel te versterken.

Maatregelen saneringsplan

Het Cft stelt vast dat de overheid en de vakbonden op het terrein van de arbeidsvoorwaarden van ambtenaren over enkele belangrijke onderdelen (reductie personeel, indexerings, loontreden, overwerk en toetreding tot de basisverzekering) overeenstemming hebben bereikt. De effecten hiervan zijn doorberekend en verwerkt in de begroting. Dit betekent dat na de hervormingen die zijn doorgevoerd in 2013 (onder meer de invoering van de basisverzekering en AOV-maatregelen) bijna alle voorgenomen bezuinigingen uit het saneringspad zijn ingevuld. Ten aanzien van de aanpassingen van het pensioenstelsel voor ambtenaren is echter nog geen overeenstemming bereikt met de vakbonden. In de begroting 2015 is voorzien in de budgettaire gevolgen van dit uitstel.

Op basis van de realisatiecijfers over 2014 is duidelijk geworden dat ondanks de eerder genomen maatregelen in de zorg en de AOV de sociale fondsen basisverzekering (bvz) en AOV hogere tekorten laten zien dan waar in het saneringspad rekening mee werd gehouden. De regering heeft inmiddels maatregelen genomen ten aanzien van de bvz (onder andere introductie van budgetfinanciering voor het SEHOS), waardoor de

tegenvaller over 2014 naar verwachting kleiner zal worden en het bvz-fonds in 2015 kostendekkend zal zijn. Het Cft zal in overleg met uw ministerie de ontwikkeling van de bvz blijven volgen.

Het hogere tekort in het AOV-fonds betekent dat een groter beroep op de reserves uit het schommelfonds moet worden gedaan. Hierdoor zal het schommelfonds bij ongewijzigd beleid eind 2015 of uiterlijk begin 2016 leeg zijn. Zoals besproken tijdens het bestuurlijk overleg begin december is het dan ook van groot belang dat, in samenhang met het schommelfonds, in het eerste kwartaal van 2015 beleid wordt geïmplementeerd op het terrein van de AOV, zodat het AOV-fonds in de nabije toekomst kostendekkend wordt. Het Cft adviseert dan ook een overzicht op te stellen van de beslissingen die genomen zijn en of gaan worden om de problematiek op te lossen, waarbij wordt aangegeven wat het effect van de verschillende maatregelen zal zijn en per wanneer deze zullen worden ingevoerd.

Noodlijdende overheidsvennootschappen

Curaçao heeft momenteel vier noodlijdende overheidsvennootschappen, namelijk Aqualectra, Curaçao Dokmaatschappij (CDM), Cpost International (Cpost) en Analytisch Diagnostisch Centrum (ADC). Voor ADC is het Cft nog in afwachting van het plan van aanpak en recente betrouwbare cijfers. Verder heeft het Cft, tijdens het bestuurlijk overleg met Curaçao in de tweede week van december, gesprekken gevoerd met de verantwoordelijke ministers van Aqualectra, Cpost en ADC. De betreffende ministers hebben verduidelijkt welke acties genomen gaan worden om de financiële posities van de noodlijdende overheidsvennootschappen te verbeteren.

Gelet op de financiële situatie van voornoemde entiteiten en de risico's die dit met zich meebrengt voor de begroting, is het van groot belang dat op korte termijn, in het eerste kwartaal van 2015, maatregelen worden getroffen die eraan bijdragen dat de financiële positie wordt verbeterd. Daarbij is het onvermijdelijk dat aanzienlijke besparingen op de personeelskosten moeten worden gerealiseerd. Het Cft wenst een tijdsplanning te ontvangen van de maatregelen die in de komende drie maanden en daarna in uitvoering zullen worden gebracht, alsmede een overzicht van het verwachte effect van deze maatregelen. Vervolgens zal het Cft, onder meer op basis van de periodieke rapportages over de voortgang ervan, monitoren in hoeverre uitvoering wordt gegeven aan de voorgenomen maatregelen en in hoeverre het gewenste effect optreedt. Indien hieruit blijkt dat dit onvoldoende is, zullen door een begrotingswijziging middelen moeten worden gereserveerd op de begroting.

Belastingopbrengsten

Het Cft heeft in zijn advies op de OB zijn twijfels geuit bij de haalbaarheid van de in de OB 2015 opgevoerde belastingopbrengsten gezien de tegenvallende realisaties tot dusver in het jaar 2014. Het Cft heeft hierover gesprekken gevoerd met u en uw ambtenaren en heeft op basis van de ontvangen toelichtingen voldoende vertrouwen dat de in de begroting 2015 opgenomen belastingopbrengsten haalbaar zijn. Het Cft merkt wel op dat indien uit de realisatiecijfers in de eerste maanden van 2015 blijkt dat de realisaties achterblijven bij de begroting, de belastingopbrengsten door een begrotingswijziging neerwaarts bijgesteld moeten worden.

Dividendopbrengsten

In de begroting is voor 2015 een bedrag van ANG 20,8 miljoen geraamd aan dividendopbrengsten, meerjarig oplopend tot ANG 35,8 miljoen in 2018. Het Cft heeft in zijn advies op de OB zijn twijfels kenbaar gemaakt bij het realiteitsgehalte van deze opbrengsten die voornamelijk binnen moeten komen middels dividenduitkeringen door Refineria di Korsou (RdK) en Curoil (beide ANG 10 miljoen in 2015). Deze twijfels zijn vooralsnog niet weggenomen inzake de begrote dividenduitkering door RdK, omdat er vooralsnog geen recente jaarrekeningen van RdK beschikbaar zijn waaruit de resultaatgegevens blijken. Het Cft verzoekt nogmaals informatie waaruit blijkt wat de resultaten zijn van RdK in de afgelopen periode, zodat duidelijk wordt of de begrote dividendafdracht door deze overheidsvennootschap realistisch en haalbaar is.

In algemene zin vraagt het Cft zich ten aanzien van dividenduitkeringen af wat de stand van zaken is inzake het beleidskader houdende bepalingen strekkende tot het optimaliseren van overheidsgeïeëerde entiteiten. Zoals in de reactie op de OB 2015 reeds aangegeven is het Cft van mening dat dit beleidskader zo spoedig mogelijk wordt geformaliseerd in wetgeving om ervoor te zorgen dat overheidsentiteiten wordt opgelegd te komen tot dividendbeleid en een minimale hoogte van het uitkeringspercentage. In de reactie van het bestuur van Curaçao op bovenstaande opmerking in de memorie van toelichting wordt aangegeven dat de eerste resultaten van het traject ten aanzien van de invoering van balansnormering in de tweede helft van 2014 beschikbaar zullen zijn. Graag krijgt het Cft zo snel mogelijk inzicht in deze eerste resultaten.

Kapitaaldienst

Op de kapitaaldienst van de begroting is een uitgebreide lijst van voorgenomen investeringen opgenomen, die voor een groot deel door leningen gefinancierd moeten worden. De rentelasten behorende bij de voorgenomen leningen passen binnen de rentelastnorm uit de Rft, al is wel van belang dat de collectieve sector daarvoor eerst vastgesteld moet worden. Het Cft heeft in zijn advies op de OB aangegeven vraagtekens te hebben bij het realiteitsgehalte van een dergelijk omvangrijk investeringspakket, gelet op de daadwerkelijke realisatie van de voorgenomen investeringen in 2014. Het Cft vraagt daarom wederom aandacht voor het opstellen van een realistische prioriteitenlijst van investeringen. Van de kapitaaldienst kan op dit moment gesteld worden dat het een lijst van wenselijkheden van de individuele ministers is. Tijdens het recente bestuurlijk overleg tussen het Cft en Curaçao is afgesproken dat in de uitvoeringsrapportages meer inzicht zal worden gegeven in de realisaties van de voorgenomen investeringen.

Niet van alle investeringen is duidelijk waar de middelen precies voor worden ingezet, zodat voor het Cft niet te beoordelen is of alle investeringen voldoen aan de definitie van een kapitaaluitgave conform het System of National Accounts (SNA). Op grond hiervan maakt het Cft -zoals inmiddels te doen gebruikelijk- 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 voldoende toegelicht overzicht van de gewenste

investeringen opdat toetsing aan de definitie van een kapitaalinvestering conform SNA mogelijk is.

In de algemene beschouwing van de begroting wordt uiteengezet dat de verwijzing in de Rft naar de SNA de hoofdstukken 10 (capital account) en 11 (financial account) van de SNA betreffen. Er wordt geconcludeerd dat onder andere overdrachten van de overheid aan derden, geoormerkt voor een investeringsproject, volgens de criteria van de SNA worden beschouwd als kapitaaluitgave. Het Cft toetst investeringen waarvoor geleend wordt aan de criteria van de SNA. De toets betreft of sprake is van een non-financial asset, conform hoofdstuk 10 van de SNA. Uit artikel 15 lid 1 sub b van de Rft blijkt dat uitgaven op de kapitaaldienst gedekt worden door de ter dekking van die uitgaven opgenomen middelen. Met andere woorden: er kan alleen geleend worden voor kapitaaluitgaven. In artikel 1 van de Rft (definities) wordt verwezen naar de SNA en wordt gesteld dat kapitaaluitgaven uitgaven zijn die ingevolge de geldende definitie van de SNA op de kapitaaldienst van de overheidsrekening worden geboekt. Uit de SNA volgt vervolgens dat een kapitaalrekening (capital account) alleen non-financial assets omvat. Kortom, op basis van de Rft kan alleen geleend worden voor non-financial assets. Het Cft zal de toets aan de SNA dan ook op dezelfde wijze blijven uitvoeren als het Cft dit de afgelopen periode heeft gedaan.

Financieel beheer

Het financieel beheer op Curaçao is lichtelijk verbeterd, maar scoort op een aantal onderdelen nog onvoldoende om de gestelde doelen voor 2015 te kunnen realiseren. Voornamelijk op het gebied van de betrouwbaarheid van de begroting, volledigheid en transparantie en het beleidsmatig begroten is er zichtbaar vooruitgang geboekt. De toelichtingen zijn uitgebreider en er wordt steeds meer inzicht gegeven in de concrete plannen van de regering. Deze verbeterslag is voornamelijk gerealiseerd door het project *Verantwoorde Beleidsbegroting*.

Sinds het tweede kwartaal van 2014 wordt meer aandacht besteed aan de vijf indicatoren voor verbetering van financieel beheer die het ministerie van Financiën gezamenlijk met het Cft als prioriteit heeft bepaald. De informatieverschaffing hierover is nog in de opstartfase. De onderwerpen tax compliance en zorgcijfers worden tot nu toe voldoende toegelicht. Met name ten aanzien van de overheidsvennootschappen, de interne financiële procedures, de salarisadministratie en informatie over onderwijscijfers dient er concreter te worden gemaakt wat de doelstellingen zijn en welke maatregelen genomen worden. Het Cft wil graag de voortgang kunnen volgen van de verbetermaatregelen in de uitvoeringsrapportages van 2015.

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

Kenmerk
Cft 201500004
Blad
6/6

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 read 'A.F.P. Bakker', with a long horizontal stroke extending to the left.

prof. dr. A.F.P. Bakker

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