



Aan
De minister van Financiën van Curaçao

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

Adres kantoor Sint Maarten
Frontstreet 26
Convent Building
Philipsburg, Sint Maarten
Telefoon (+1721) 5430331

Datum
25 november 2020
Ons kenmerk
Cft 202000177
Pagina
1/8
Onderwerp

Telefoonnummer
+5999 4619081
E-mail
info@cft.cw
Uw kenmerk

Adres kantoor Aruba
L.G. Smith Boulevard 68
La Piccola Marina
Oranjestad, Aruba
Telefoon (+297) 5832800
E-mail info@cft.cw
Internet www.cft.cw

Bijlage
-

Advies op basis van artikel 11 van de Rft bij de tweede begrotingswijziging 2020 Curaçao

Geachte heer Gijsbertha,

Op 14 oktober jl. ontving het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten (Cft) het ontwerp van de tweede begrotingswijziging (BW). Hierbij ontvangt u het advies op basis van artikel 11 van de Rijkswet financieel toezicht (Rft). De BW die u aanbiedt aan de Staten, dient conform artikel 11 lid 2 van de Rft, vergezeld te gaan van dit advies en een toelichting in hoeverre en op welke wijze er rekening is gehouden met dit advies.

Achtergrond

In reactie op de (wereldwijde) Covid-19 crisis heeft Curaçao dit jaar ingrijpende maatregelen getroffen. Curaçao paste met een eerste begrotingswijziging (BW) de begroting aan op deze nieuwe realiteit. Het Cft adviseerde op 15 september jl. om aanvullende wijzigingen in de begroting aan te brengen met een tweede BW.¹ Op 2 november jl. is er een akkoord getekend tussen Curaçao en Nederland inzake voorwaarden liquiditeitssteun inclusief een landspakket.² De Rijkswet financieel toezicht (Rft) heeft in 2020, mede op basis van advisering door het Cft, besloten vier tranches liquiditeitssteun toe te kennen met een totale omvang van ANG 668 miljoen. Het is tegen deze achtergrond dat de nu voorliggende tweede BW is beoordeeld.

Het Cft heeft op 12 november jl. de derde uitvoeringsrapportage (UR) ontvangen. De reactie hierop ontvangt u met een separaat schrijven.

¹ Cft, Cft 202000125, Advies op basis van artikel 12 van de Rft bij de eerste begrotingswijziging 2020.

² Tweede Kamer, akkoord Curaçao en Nederland inzake voorwaarden liquiditeitssteun
https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2020Z20289&did=2020D43621

Toetsingskader

Het toetsingskader voor deze BW wordt gevormd door de Rft en de aanwijzing die de RMR op 12 juli 2019 gaf aan het bestuur van Curaçao³, met dien verstande dat de RMR op 27 maart jl. heeft besloten dat kan worden afgeweken van de centrale begrotingsnorm zoals vervat in artikel 15 lid 1 van de Rft⁴. Op 13 november jl. heeft de RMR besloten Curaçao vooralsnog een maximaal begrotingstekort voor het gehele jaar 2020 toe te staan van ANG 685 miljoen.⁵ Ten aanzien van de aanwijzing geldt dat Curaçao beroep heeft ingesteld tegen het desbetreffende besluit.

Daarnaast adviseerde het Cft in zijn reactie op de eerste BW om een aantal onderdelen aan te passen in de tweede BW.⁶ Ook dit advies is onderdeel van het toetsingskader.

Oordeel

Vanwege de gevolgen van de Covid-19 crisis kan Curaçao in 2020 niet voldoen aan de centrale begrotingsnorm (artikel 15 lid 1 van de Rft) en de aanwijzing. De te verwachten baten en lasten op zowel de gewone dienst als de kapitaaldienst worden echter nog onvoldoende toegelicht en onderbouwd, waardoor Curaçao ook niet voldoet aan artikel 15 lid 2 van de Rft.

Het Cft adviseert de volgende aanpassingen van de tweede BW:

- Pas de BW aan volgens de besluitvorming van de RMR van 13 november jl. in lijn met het maximaal toegestane tekort:
 - Verlaag de post subsidies in de begroting conform het rapport 'Subsidie hervorming traject deel 1 -Inkorting arbeidsvoorwaarden instellingen per instelling'.
 - Op basis van de realisatiecijfers van het derde kwartaal wordt het maandelijks NOW-budget (inclusief een regeling voor de vaste lasten van ondernemers en (om)scholing van werknemers) voor het vierde kwartaal op ANG 25 miljoen gesteld. Voorts wil het Cft nader geïnformeerd worden over de uitwerking van de vaste lasten regeling.
 - Pas de lasten voor de garantieregeling in de begroting aan op basis van een uitvoering die start in 2021, nadat een onderzoek naar de haalbaarheid en modaliteiten van een dergelijke regeling is uitgevoerd.
 - Pas de begroting aan ten aanzien van de premiederving voor de Sociale Verzekeringsbank (SVB).
 - Neem in de BW een adequate toelichting op over de aansluiting tussen de door het Cft berekende maximaal toegestane tekort in 2020 op kasbasis en de bij de begroting passende baten-lasten-basis. Het Cft zal op basis daarvan in zijn advies bij de vastgestelde tweede BW tot een verdere concretisering over de maximaal toegestane afwijking komen en de RMR nader informeren.

³ Staatsblad 2019, 279, Besluit van 12 juli 2019, houdende het geven van een aanwijzing aan het bestuur van Curaçao tot aanpassing van de begroting 2019, rekening houdend met de in artikel 15 van de Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten genoemde normen.

⁴ BZK, 2020-0000167046, Besluitvorming Rijksministerraad 27 maart 2020, d.d. 1 april 2020.

⁵ BZK, 2020-0000662554, Afwijken van begrotingsnormen door Aruba, Curaçao en Sint Maarten.

⁶ Cft, kenmerk Cft 202000125, Advies op basis van artikel 12 van de Rft bij de eerste begrotingswijziging 2020, d.d. 15 september 2020.

- Voorzie de baten en lasten van nog ontbrekende toelichtingen, dit betreft met name:
 - De vervroegd vrijwillige uitstroom (VVU-regeling), specifiek de onderbouwing van de kosten in relatie tot de getoonde interesse voor de regeling. Geef daarnaast een toelichting op de wijze waarop de beleids- en uitvoeringscapaciteit in stand zal worden gehouden terwijl voor drie vertrekkende ambtenaren één nieuwe ambtenaar wordt aangesteld.
 - De realisatie van de baten van de fiscale steunacties.
 - De aan Covid-19 gerelateerde kosten in de gezondheidszorg, daarbij rekening houdend met de door Nederland bekostigde beschermingsmiddelen. Het Cft vraagt u te beschrijven en onderbouwen in hoeverre de in de eerste BW toegevoegde middelen ter hoogte van ANG 56 miljoen, bedoeld voor de gevolgen van Covid-19, zullen worden aangewend in 2020. Indien daar geen sprake van is, dan dient deze raming neerwaarts te worden bijgesteld.
 - Kapitaaldienst: De financiering van de houdstermaatschappij Curaçao Data & Television N.V. van Dataplanet N.V. en de Antilliaanse Televisie Maatschappij.
- Het Cft is van mening dat de kosten van de Project Management Organisatie op de gewone dienst geboekt dienen te worden en niet op de kapitaaldienst.
- Ten aanzien van de aanbevelingen bij de eerste BW geldt dat nog onvoldoende invulling is gegeven aan een kwantificering van de risico's bij overheidsentiteiten (in het bijzonder de energiesector).

Toelichting

In tabel 1 zijn voor de gewone dienst de begrotingsmutaties uit de BW weergegeven. Daarnaast zijn ook de aanpassingen die voortkomen uit de besluitvorming van de RMR van 13 november jl. opgenomen. Onderstaand volgt een verdere toelichting.

		mutaties 2e BW	2e BW	mutaties RMR 13-11	BW incl mutaties
Baten		-24.0	1280.8		1280.8
	Belastingen	-33.6	1130.4		
	Schenken en subsidies	5.3	21.9		
	Andere inkomsten	4.3	128.5		
Lasten		376.4	2368.1	-374.0	1994.4
	Beloning van personeel	-0.9	474.5		474.5
	Verbruik goederen en diensten	17.8	231.5		231.5
	Afschrijving vaste activa	0.0	100.5		100.5
	Interest	0.0	69.9		69.9
	Subsidies & overdrachten	347.2	897.5	-325.0	572.5
	Sociale zekerheid	15.7	594.4	-49.0	545.4
	Andere uitgaven	-3.4	0.1		0.1
Resultaat		-400.4	-1087.3		-713.6

Tabel 1: Overzicht gewone dienst tweede BW inclusief mutaties vanuit RMR 13 november (ANG in miljoenen)

Baten

Curaçao stelt voorzichtigheidshalve de baten bij. Mogelijk worden er mede op basis van het aantrekken van het toerisme hogere baten gerealiseerd. Het Cft gaat ervan uit dat als er inderdaad hogere baten worden gerealiseerd dan tot nu toe is geraamd, dit één-op-één zal bijdragen aan het verlagen van het begrotingstekort (en niet zal leiden tot een verhoging van de lasten).

Particulieren en bedrijven konden op verzoek tijdelijke opschorting krijgen van lopende betalingsregelingen, het project compliance werd opgeschort en de verlaging van de invorderingsrente op alle belastingschulden en invorderingskosten werd op nul gezet. Door dit pakket van fiscale steunacties nam Curaçao daarom ANG 33 miljoen minder aan baten op in de eerste BW. Deze fiscale steunacties zijn per eind juni afgelopen. In de tweede BW is deze verlaging van de baten niet langer opgenomen, hiermee wordt geïmpliceerd dat deze baten in de tweede helft van 2020 alsnog worden gerealiseerd. Het ontbreekt echter aan een toelichting op welke wijze deze baten alsnog zijn of worden gerealiseerd in 2020.

Lasten

Curaçao neemt in de tweede BW ANG 376 miljoen meer lasten op. Per lastencategorie volgt hieronder een verdere toelichting.

Personeelslasten

De post beloning personeel wordt met de tweede BW in het kader van de verlaging van de arbeidsvoorwaarden voor Statenleden en ministers neerwaarts bijgesteld. De financiële gevolgen van de korting van de arbeidsvoorwaarden van ambtenaren, op basis van de invulling van de voorwaarden van de tweede tranche, moeten in de begroting 2021 zichtbaar worden.

Het Cft is in afwachting van een nadere uitwerking van de VVU-regeling voor ambtenaren en vraagt Curaçao hierin voor 1 december a.s. te voorzien. Specifieker wenst het Cft een onderbouwing van de kosten van de regeling gekoppeld aan de inmiddels getoonde interesse voor de regeling. Ook wenst het Cft geïnformeerd te worden over de wijze waarop Curaçao in staat zal zijn om zijn beleids- en uitvoeringscapaciteit kwalitatief in stand te houden terwijl voor drie vertrekkende ambtenaren één nieuwe ambtenaar wordt aangesteld.

Subsidies

In de BW is de verlaging van de subsidies, conform het rapport 'Subsidie hervorming traject deel 1 -Inkorting arbeidsvoorwaarden instellingen per instelling', niet verwerkt. Dit rapport is opgesteld naar aanleiding van de voorwaarde bij de tweede tranche liquiditeitssteun dat van alle medewerkers in de (semi)publieke sector, inclusief gesubsidieerde instellingen, het totale pakket arbeidsvoorwaarden met 12,5 procent moet worden verlaagd. De minister van Financiën heeft het rapport op 31 augustus jl. aan het Cft aangeboden als toelichting op het invullen van de overeengekomen voorwaarde. Het Cft verzoekt u in lijn met de besluitvorming in de RMR de BW aan te passen en de lasten met ANG 7 miljoen te verlagen.

Steunpakket

In de BW neemt Curaçao ANG 56 miljoen op voor een verhoging van het budget voor de NOW-regeling. Uit de realisatiecijfers van de NOW-regeling tot en met september blijkt dat de met liquiditeitssteun ter beschikking gestelde budgetten niet volledig worden gebruikt en Curaçao stelt daarom voor de regeling aantrekkelijker te maken voor werkgevers. Op basis van de realisatiecijfers van het derde kwartaal besloot de RMR op 13 november jl. dat het maandelijks NOW-budget voor het vierde kwartaal op ANG 15 miljoen wordt gesteld; de BW dient op basis van dit besluit met een bedrag van ANG 31 miljoen neerwaarts te worden bijgesteld. Conform besluitvorming in de RMR kunnen de door Curaçao voorgestelde nieuwe regelingen voor het opvangen van vaste lasten van ondernemers en voor (om)scholing van werknemers gedurende het verloop van de Covid-19 pandemie dan uit Nederlandse steun worden gefinancierd en in de BW blijven gehandhaafd.

Curaçao neemt in de BW op dat het onderdeel van het steunpakket 'overige sociaal maatschappelijke initiatieven' in 2020 niet zal worden uitgevoerd. Deze middelen worden gebruikt om de regelingen voor ontslag van medewerkers en aanvulling op onderstand voor 2020 in stand te houden.

Onderdeel van de BW is ANG 20 miljoen voor een garantieregeling. Ten aanzien van de garantieregeling is met Nederland overeengekomen dat wordt gestart met een onderzoek naar de haalbaarheid en modaliteiten van een dergelijke regeling. Het Cft acht het daarom niet realistisch dat een dergelijke regeling nog in 2020 tot uitvoering zal komen. Op basis van besluitvorming in de RMR dient u de lasten in de BW op dit punt met ANG 20 miljoen naar beneden aan te passen.

Eerder heeft het Cft aangegeven dat het langdurig continueren van de huidige loonkostensubsidieregeling niet wenselijk is. Er is afgesproken dat Curaçao voor januari 2021 met een voorstel komt voor een (geleidelijke) overgang van loonkostensubsidies naar een tijdelijke baanverliezersregeling voor de resterende duur van de Covid-19 crisis.

SVB

In de tweede BW is naast ANG 15 miljoen uit de eerste BW, een extra compensatie van ANG 34 miljoen opgenomen voor de SVB. Deze compensatie is bedoeld voor de premiederving. De SVB bevestigde het Cft onlangs tijdens de (virtuele) collegereis dat het de premiederving als gevolg van de Covid-19 crisis in 2020 met de wettelijke reserve kan opvangen en dat hiervoor nu geen aanvullende liquiditeiten nodig zijn vanuit het land. Daarbij is tevens de afspraak gemaakt dit begin 2021 opnieuw te overwegen. Het Cft verzoekt u daarom de bijdrage aan de sociale fondsen in de BW met ANG 49 miljoen te verlagen, aansluitend bij de besluitvorming van de RMR op 13 november jl.

Girobank

In de BW heeft Curaçao de oplossing voor de Girobank-problematiek verwerkt op de gewone dienst met een bedrag van ANG 267 miljoen. Ter financiering is ook het voorstel opgenomen om de licentierechten meerjarig te verhogen. Het Cft heeft begrepen dat hierover een separaat traject is opgestart tussen Nederland en Curaçao.

De afspraken tussen Curaçao en Nederland dienen na besluitvorming hierover in de RMR te worden opgenomen in de BW die u aanbiedt aan de Staten. Derhalve adviseren wij u om de oplossing voor de Giro-problematiek (inclusief de financiering) nu uit deze BW te verwijderen.

Kapitaaldienst

Curaçao neemt in de BW een financieringsbehoefte op van ANG 557 miljoen, zie tabel 2.

Kapitaaldienst	Opgenomen in BW
Boedelschulden	187
Kapitaalinvesteringen/hervormingsagenda	66
Liquiditeitssteun	134
Girobank problematiek	170
Totaal	557

Tabel 2: Financieringsbehoefte kapitaaldienst (in ANG in miljoenen)

- Boedelschulden: Ten aanzien van de boedelschulden communiceerde Curaçao dat het van de ANG 187 miljoen alleen ANG 85 miljoen wil effectueren, bedoeld voor de aflossing van de schulden aan de SVB.⁷ Het Cft heeft geadviseerd om alleen noodzakelijke vervangingsinvesteringen met een hoge urgentie op te nemen in de liquiditeitsprognose voor de vierde tranche liquiditeitssteun. Ook schreef het Cft op 27 augustus jl. dat op basis van de bekende informatie de leenbehoefte ten aanzien van de boedelschulden niet als acuut kon worden gekwalificeerd.⁸ Zoals hierboven reeds is aangegeven heeft de SVB in 2020 geen aanvullende liquiditeiten nodig van het land. Deze middelen kwalificeren daarom niet als noodzakelijk. Het Cft verzoekt u dit aan te passen in de BW.
- Kapitaalinvesteringen/hervormingsagenda: Ten aanzien van de hervormingsagenda en kapitaalinvesteringen neemt Curaçao een financieringsbehoefte van ANG 66 miljoen op. Het Cft onderkent het belang van investeringen voor de economie van Curaçao, mits deze een duidelijk maatschappelijk belang dienen of een bijdrage leveren aan de realisatie van de beoogde hervorming van de economie alsmede de uitvoering van het landspakket. Met publieke investeringen die louter een bestedingsimpuls beogen dient naar inzicht van het Cft, vanwege de precaire financiële situatie van Curaçao, terughoudend te worden omgegaan. Het Cft heeft met Curaçao de afspraak gemaakt om nu alleen kapitaalinvesteringen op te nemen die passen in de hervormingsagenda of zeer noodzakelijke vervangingsinvesteringen met hoge urgentie betreffen. Daarbij is van belang vast te stellen welke van die investeringen nog dit jaar tot daadwerkelijke uitgaven leiden. Curaçao heeft aangegeven dat er in 2020 nog ANG 19 miljoen aan uitgaven voor investeringen zijn. Het Cft verzoekt u de BW hierop aan te passen.

⁷ Ministerie van Financiën van Curaçao, zaaknummer 2020/037967, Toelichting invulling voorwaarden d.d. 16 oktober 2020.

⁸ Cft, kenmerk Cft 20200110, Leenaanvraag boedelschulden, d.d. 27 augustus 2020.

- Liquiditeitssteun: Curaçao dient de liquiditeitssteun zoals opgenomen op de kapitaaldienst aan te passen naar het bedrag van ANG 668 miljoen, zoals de RMR heeft besloten op 13 november jl.
- Girobank: ANG 170 miljoen is bedoeld voor het oplossen van de Girobank problematiek. De afspraken tussen Curaçao en Nederland dienen pas na besluitvorming hierover in de RMR te worden opgenomen in een BW. Het Cft verzoekt u derhalve om de BW hierop aan te passen.

In de begrotingswijziging zijn overige herverdelingen op de kapitaaldienst opgenomen in verband met eerder geïdentificeerde projecten. Het Cft plaatst vraagtekens bij de noodzakelijkheid of hoge urgentie van sommige daarvan. Zo vindt Cft het opvallend dat er bij deze herverdelingen ANG 5 miljoen wordt gebruikt voor financiering van de houdstermaatschappij Curaçao Data & Television N.V. van Dataplanet N.V. en de Antilliaanse Televisie Maatschappij. Het Cft verzoekt u te onderbouwen waarom de investering ten aanzien van Dataplanet N.V. noodzakelijk zou zijn en/of hoge urgentie zou hebben. Ook verzoekt het Cft geïnformeerd te worden over de eigendomsverhouding en de aansturing.

Ook is het Cft van oordeel dat de kosten van de Project Management Organisatie ten behoeve van de groeistrategie van ANG 3 miljoen niet geboekt dienen te worden op de kapitaaldienst. Het betreft hier tijdelijke personeelskosten en het Cft gaat ervan uit dat het reguliere apparaat deze activiteiten zelf zal oppakken de komende jaren.

Covid-19 gerelateerde kosten

Het is voor het Cft nog onduidelijk op welke wijze de in de eerste BW toegevoegde middelen van ANG 56 miljoen voor de bestrijding van het corona-virus nodig zijn. Het Cft verzoekt u nader inzicht te verschaffen in de besteding van deze middelen. In uw reactie bij de vastgestelde eerste BW geeft u ten aanzien van de schoonmaakkosten aan dat de in de eerste BW opgenomen middelen voor Selikor nog niet zijn gerealiseerd.⁹ Het Cft heeft u verzocht de Covid-19 gerelateerde kosten voor 1 december a.s. nader toe te lichten en deze toelichting tevens op te nemen in de BW die u aanbiedt aan de Staten.

Openstaande punten eerste BW

In het advies bij de eerste BW heeft het Cft geadviseerd om een aantal onderdelen te verwerken in een tweede BW.¹⁰ Zo gaf het Cft aan om tot een risicoanalyse te komen die duidelijk maakt welke risico's bij welke overheidsentiteiten (in het bijzonder in de energiesector) spelen, hoe deze worden aangepakt en wat daarvan de mogelijke gevolgen zijn voor de begroting. Tot op heden ontbreekt een kwantificering van deze risico's. Het Cft adviseert u dit op te nemen in de tweede BW.

⁹ Ministerie van Financiën van Curaçao, zaaknummer 2020/035024, Reactie op het Cft-advies op basis van artikel 12 van de Rft bij de eerste begrotingswijziging 2020, d.d. 29 september 2020.

¹⁰ Cft, kenmerk Cft 202000125, Advies op basis van artikel 12 van de Rft bij de eerste begrotingswijziging 2020, d.d. 15 september 2020.

Kenmerk
Cft 202000177
Blad
8/8

Vaststellen collectieve sector

Op grond van artikel 23 lid 1 van de Rft had uiterlijk 1 april 2020 de collectieve sector voor de begrotingsjaren 2021 en 2022 moeten worden vastgesteld door Curaçao en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, na advies van het Centraal Bureau voor de Statistiek en het Centraal Bureau voor de Statistiek in Nederland. Graag ontvangt het Cft op korte termijn deze vaststelling.

Ik verwacht u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

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



Prof. dr. R.H.J.M. Gradus

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