



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
4 augustus 2022
Ons kenmerk
Cft 202200088
Pagina
1/12

Uw kenmerk

Bijlage

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

Onderwerp
Advies bij de ontwerpbegroting 2023

Geachte heer Silvania,

Op 21 juli 2022 ontving het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten (Cft) de ontwerpbegroting 2023 (hierna: OB) van Curaçao met het verzoek daarbij te adviseren op basis van artikel 11 van de Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten (Rft). De OB die u aanbiedt aan de Staten dient, conform artikel 11 lid 2 van de Rft, vergezeld te gaan van dit advies van het Cft, inclusief een toelichting op de wijze waarop rekening is gehouden met dit advies.

Toetsingskader

Het toetsingskader voor de beoordeling van de OB wordt gevormd door de Rft aangevuld met de aanwijzing die de Rijksministerraad (RMR) op 12 juli 2019 heeft gegeven aan het bestuur van Curaçao¹ en die op 24 november 2020 is aangepast.² Vanwege de coronacrisis heeft de RMR aan Curaçao op diens verzoek toestemming verleend om, op basis van artikel 25 lid 1 van de Rft, voor 2020³, 2021⁴ en 2022⁵ af te wijken van de centrale begrotingsnorm van artikel 15 lid 1 sub a van de Rft. Curaçao heeft voor begrotingsjaar 2023 geen verzoek ingediend om op basis van artikel 25 van de Rft af te mogen wijken van de centrale begrotingsnorm.

¹ 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.

² Bij besluit van 24 november 2020, nummer 2020002389, is besloten dat de aanwijzing na het Kroonberoep in stand blijft, maar alleen nog zal bestaan uit het naleven van de aflossingsovereenkomst tussen het Algemeen Pensioenfonds van Curaçao en het land Curaçao en zo mogelijk aanvullende aflossingen uit de overschotten op de gewone dienst in de komende jaren.

³ BZK, kenmerk 2020-0000199262, Financiële ondersteuning Caribische landen in verband met COVID-19, d.d. 16 april 2020.

⁴ BZK, kenmerk 2020-0000757581, Besluitvorming Rijksministerraad inzake afwijken begrotingsnormen in 2021 en vierde tranche liquiditeitssteun, d.d. 18 december 2020.

⁵ BZK, kenmerk 2022-0000072813, Besluitvorming Rijksministerraad 4 februari inzake afwijken en begrotingsnormen en afbouw salariskorting en verlenging Protocol Aruba-Nederland, d.d. 17 februari 2022.

Oordeel

In de OB is de gewone dienst voor de jaren 2023 tot en met 2026 formeel in evenwicht, waarmee wordt voldaan aan artikel 15 lid 1 sub a van de Rft. Cijfermatig is er voor de jaren 2023 tot en met 2025 sprake van overschotten van respectievelijk ANG 8 miljoen, ANG 36 miljoen en ANG 37 miljoen, ware het niet dat Curaçao in de OB reserveringen ter grootte van deze overschotten opneemt. Deze reserveringen worden in de OB niet verder toegelicht.

De kapitaaldienst voor 2023 is in principe sluitend. Ook meerjarig presenteert Curaçao een sluitende kapitaaldienst. Daarmee wordt voldaan aan artikel 15 lid 1 sub b van de Rft. De kapitaaldienst sluit alleen omdat in de OB wordt uitgegaan van volledige herfinanciering van de op 10 oktober 2023 opeisbare liquiditeitssteunlening en van de obligatielening van ANG 140 miljoen die in 2025 afgelost moet worden. Over de herfinanciering van de liquiditeitssteunlening zijn echter nog geen afspraken gemaakt. Ook wordt geen rekening gehouden met het feit dat gezien de oplopende rente herfinanciering tegen een hogere rente dan nul in de rede ligt. Curaçao heeft in de OB geen voorstellen opgenomen om te komen tot aflossing van de lening van ANG 140 miljoen, die nog voorkomt uit de schuldsanering uit 2010.

In de OB zijn voor zowel 2023 als meerjarig niet alle verwachte baten en lasten opgenomen, waardoor de OB niet voldoet aan artikel 15 lid 2 sub a van de Rft. Zo zijn, ondanks uitdrukkelijk verzoek van de RMR, de uit het Landspakket voortvloeiende baten, lasten en investeringen nog niet volledig in de OB verwerkt. De RMR verzocht Curaçao om vanaf 2023 een meerjarig financieel overzicht van het Landspakket aan de begroting te voegen.⁶ Dit overzicht ontbreekt in de OB. Daarmee voldoet de OB ook onvoldoende aan de criteria van ordelijkheid en controleerbaarheid (artikel 15 lid 2 sub c van de Rft).

De in de OB begrote baten en lasten zijn niet toereikend onderbouwd, waardoor de OB niet voldoet aan artikel 15 lid 2 sub b van de Rft. Curaçao verlaagt in de OB de meerjarige baten uit de vergunningenfee voor kansspelaanbieders naar ANG 40 miljoen, waar in de ontwerpbegrotingswijziging (OBW) 2022 nog werd uitgegaan van circa ANG 60 miljoen aan jaarlijkse baten. Deze bijstelling wordt niet toegelicht. Ook gaat de OB niet in op de haalbaarheid en risico's, terwijl het wetgevingstraject van de onderliggende Landsverordening op de Kansspelen bijvoorbeeld nog niet is afgerond. Het is derhalve onzeker in hoeverre de begrote baten voor 2023 zullen worden gerealiseerd. Daarnaast heeft Curaçao in de OB ANG 18 miljoen aan extra lasten opgenomen voor de uitvoering van de Landsverordening op de Kansspelen en het daaruit volgende toezicht op de kansspelsector door de Curaçao Gaming Authority. Ook deze lasten zijn niet nader onderbouwd.

Curaçao boekt sinds het tweede halfjaar van 2021 goede resultaten met het project ter verhoging van de belastingcompliance en optimalisatie van de belastinguitvoering. In de OB begroot Curaçao hogere belastingbaten gedurende de periode 2023-2026.

⁶ BZK, kenmerk 2022-0000099085, Besluitvorming Rijksministerraad 25 februari 2022 inzake liquiditeitssteun en voortgang hervormingen Aruba, Curaçao en Sint Maarten, d.d. 9 maart 2022.

Curaçao gaat er daarmee vanuit dat de hogere belastingbaten structureel van aard zijn. Daarbij is het wel van belang dat dit project langjarig wordt voortgezet. Curaçao baseert de meerjarenraming van de belastingbaten op de economische groeiraming van het Internationaal Monetair Fonds (IMF) van november 2021⁷ en de realisatiecijfers tot en met mei 2022, verhoogd met de reële groeiverwachting voor de directe belastingen en de nominale groeiverwachting voor de indirecte belastingen. Met name voor de meerjarenbegroting is het indexeren van de directe belastingen op basis van de reële groeiverwachting een behoudend, niet realistisch uitgangspunt. Het IMF bereidt momenteel de publicatie van een geactualiseerde groeiraming voor, naar aanleiding van de Artikel IV consultatie in juni 2022. Het Cft verzoekt Curaçao de belastingraming te actualiseren op basis van de nieuwste raming wanneer deze wordt vrijgegeven en daarbij tevens de meest recente realisatiecijfers over 2022 te betrekken.

Het Cft uit zijn zorgen over de oploop van de personeelslasten. De personeelslasten nemen in 2023 fors toe ten opzichte van 2022 (ANG 15 miljoen) en tonen vervolgens tot 2026 een forse jaarlijkse stijging. Deze stijging is slechts deels het gevolg van de gefaseerde afbouw van de 12,5 procent korting op de arbeidsvoorwaarden van de medewerkers in de (semi)publieke sector. In de OB is ook 200 fte aan vacatureruimte opgenomen, ten dele op basis van niet toegelichte stelposten. De stijging van de personeelslasten staat haaks op de doelstellingen van het Landspakket op het gebied van rationalisering van het ambtenarenapparaat. Ook is niet duidelijk in hoeverre de opgenomen vacatureruimte aansluit op de uitvoering van de regeling Vervroegd Vrijwillige Uitstroom (VVU). Het Cft verzoekt Curaçao de meerjarige ontwikkeling van de personeelslasten nader te onderbouwen en hierbij tevens de voorgenomen gefaseerde afbouw van de 12,5 procent korting en de maatregelen die het land neemt om de lasten voor overwerk structureel te verlagen, te betrekken. Curaçao wordt daarnaast verzocht de opgenomen vacatureruimte in de OB toe te lichten en maatregelen te identificeren om de personeelslasten neerwaarts bij te kunnen stellen.

Het hoge verbruik op de post goederen en diensten blijft ook een punt van zorg. Het voor 2023 geraamde bedrag van ANG 253 miljoen wijkt substantieel af van de realisatie in pre-coronajaar 2019 (ANG 176 miljoen). Ook ten opzichte van 2022 is sprake van een significante toename, onder andere doordat Curaçao een stelpost opneemt van ANG 11 miljoen om door inflatie gestegen lasten op te vangen. Het Cft is van oordeel dat een inflatiecorrectie niet onredelijk is, maar dat dit zich dan zou moeten vertalen in een evenredige besparingstaakstelling. Het beheersen van het verbruik van goederen en diensten zou het vertrekpunt van het land moeten zijn, gelet op het broze herstel van de overheidsfinanciën. Het Cft roept Curaçao daarom op de post goederen en diensten structureel te verlagen, waarbij de realisatie in 2019 gecorrigeerd voor inflatie als uitgangspunt dient.

⁷ IMF, Curacao and Sint Maarten: Staff Concluding Statement of an IMF Staff Visit, d.d. 30 november 2021.

Curaçao begroot in 2023 geen dotatie aan het schommelfonds bij de Sociale Verzekeringsbank (SVB), in lijn met de in 2021 afgekondigde beheersmaatregelen.⁸ Uit de toelichting in de OB blijkt dat Curaçao verwacht pas in 2024 de volledige besparingen door de afgekondigde beheersmaatregelen te realiseren, als gevolg van vertraging in de uitvoering van de beheersmaatregelen. Het Cft benadrukt het belang van een tijdige en correcte uitvoering van de afgekondigde beheersmaatregelen en dringt aan op compenserende maatregelen indien de beheersmaatregelen vertraging oplopen. Het land dient aanvullende structurele maatregelen te nemen om vanaf 2024 dotaties aan het schommelfonds te voorkomen. Curaçao werkt onder meer aan een maatregel om zelfzorggeneesmiddelen niet meer uit het basisverzekeringspakket te vergoeden. Het Cft roept Curaçao op deze maatregel met voortvarendheid uit te voeren.

Curaçao voert in de OB voor 2023 ANG 90 miljoen aan investeringen op de kapitaaldienst op, deels op basis van een stelpost voor 'onvoorziene kapitaaluitgaven' (ANG 10 miljoen). Deze stelpost loopt op tot ANG 28 miljoen in 2026. Curaçao licht de voorgenoemde investeringen in de OB toe, maar een meerjarig investeringsplan alsmede de samenhang met de opgaven uit het Landspakket ontbreken. Het Cft verzoekt Curaçao de investeringen nader te onderbouwen en de stelpost van ANG 10 miljoen voor 'onvoorziene kapitaaluitgaven' te verwijderen.

Vanwege het uitblijven van de vaststelling van de collectieve sector voor 2023 en 2024 is het Cft niet in staat te toetsen of aan de rentelastnorm zoals opgenomen in artikel 15 lid 1 sub c van de Rft wordt voldaan. Ook de collectieve sector voor 2021 en 2022 is nog niet vastgesteld, het voorstel van Curaçao hiertoe is momenteel in behandeling bij de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Het Cft heeft Curaçao meerdere malen opgeroepen de vaststelling van de collectieve sector te bespoedigen.

Het overschot op de gewone dienst voor 2023 is broos en wordt grotendeels gedreven door hogere belastingbaten die moeten voortkomen uit een structureel effect van de huidige belastingcompliance-initiatieven. In zijn advies bij de OBW 2022 benadrukte het Cft het belang van uitgavenbeheersing, mede gelet op het onzekere structurele karakter van de verhoogde belastingbaten, het al hoge niveau van de belastingdruk en de risico's in de zorg en het sociale zekerheidsstelsel. Het Cft riep Curaçao op maatregelen te treffen om de lasten voor onder meer personeel en goederen en diensten structureel te verlagen en om batenverhogende maatregelen met voortvarendheid door te voeren.⁹ Het Cft constateert dat deze aanbevelingen in de OB voor 2023 nog onvoldoende tot uiting komen.

⁸ Besluit Raad van Ministers van Curaçao d.d. 30 juli 2021, zaaknummer 2021/022804, 2020/047894, 2020/047841.

⁹ Cft, kenmerk 202200062, Advies bij de ontwerpbegrotingswijziging 2022, d.d. 8 juni 2022.

Het Cft adviseert u om de volgende aanpassingen in de OB aan te brengen voordat deze wordt aangeboden aan de Staten:

1. Evalueer de totale liquiditeitspositie van het land en identificeer mogelijkheden voor aflossing van de obligatielening van ANG 140 miljoen in 2025. De in de OB opgenomen reserveringen dienen hiervoor te worden aangewend. Bespreek met Nederland hoe de liquiditeitssteunlening in 2023 geherfinancierd dan wel afgelost kan worden en tegen welke voorwaarden.
2. Verwerk de gevolgen van het Landspakket in het meerjarig financieel overzicht en voeg deze toe aan de OB. De baten, lasten en investeringen met betrekking tot het Landspakket die reeds in de OB zijn opgenomen, dienen in dit overzicht te worden verwerkt.
3. Licht de calculatie van de meerjarige baten uit de vergunningenfee voor kansspelaanbieders nader toe. Licht ook de meerjarige lasten voor het toezicht op de kansspelsector door de Curaçao Gaming Authority nader toe.
4. Pas de meerjarenraming van de belastingbaten aan op basis van de meest recente groeiraming en de meest recente realisatiecijfers over 2022. Onderbouw welk deel van de stijging van de indirecte belastingen in 2023 incidenteel is.
5. Verwijder de stelpost voor 'nog te verdelen vacatures' van de gewone dienst en maak de personeelsbehoefte per ministerie inzichtelijk, rekening houdend met de opgaven uit het Landspakket. Licht de meerjarige ontwikkeling van de personeelslasten nader toe. Betrek hierbij ook de voorgenomen gefaseerde afbouw van de 12,5 procent korting op de arbeidsvoorwaarden van de medewerkers in de (semi)publieke sector en de maatregelen die het land neemt om de lasten voor overwerk structureel te verlagen. Bezie mogelijkheden om de meerjarige personeelslasten te verlagen.
6. Verlaag de lasten voor goederen en diensten structureel, waarbij de realisatie in 2019 gecorrigeerd voor inflatie als uitgangspunt dient.
7. Herzie de begrote dotaties aan het schommelfonds op basis van de meest recente gegevens van de SVB. Identificeer aanvullende, structurele maatregelen om aanvullende dotaties aan het schommelfonds te voorkomen.
8. Verwijder de stelpost voor 'onvoorzien investeringen' van de kapitaaldienst. Onderbouw de voorgenomen investeringen, waar mogelijk met een verwijzing naar de plannen van aanpak uit het Landspakket. Regulier onderhoud en overige jaarlijks terugkerende kosten dienen onderdeel te zijn van de gewone dienst.

Toelichting

Curaçao zet in de OB de meerjarenraming voor de periode 2023-2026 af tegen een nieuwe jaarprognose voor 2022 en voorlopige realisatiecijfers over 2021. Het Cft acht het gebruik van deze prognose, welke een tekort op de gewone dienst toont van ANG 54 miljoen in 2022, realistischer dan gebruik van de vastgestelde begroting (tekort ANG 162 miljoen) of de OBW 2022 (tekort ANG 123 miljoen). De OBW is voornamelijk niet vastgesteld door de Staten. Het Cft roept Curaçao daarom op de nieuwe prognose zo spoedig mogelijk in de OBW te verwerken en door de Staten te laten vaststellen.

In tabel 1 is de realisatie weergegeven van de gewone dienst voor 2019, 2020 en 2021. Daarnaast geeft tabel 1 de jaarprognose voor 2022 zoals opgenomen in de OB weer en de meerjarenraming voor de periode 2023-2026.

Tabel 1 - Meerjarig overzicht gewone dienst (in miljoenen ANG)¹⁰

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Baten	1.625	1.428	1.415	1.675	1.764	1.840	1.896	1.935
Belastingen	1.471	1.280	1.268	1.497	1.555	1.621	1.671	1.707
Schenkingen en subsidies	22	26	37	26	18	18	18	18
Andere baten	132	122	110	153	151	161	167	170
Kansspel vergunningenfee	0	0	0	0	40	40	40	40
Lasten	1.669	2.147	1.819	1.730	1.764	1.840	1.896	1.935
Beloning van personeel	445	449	428	430	444	470	488	514
Goederen en diensten	176	220	207	244	253	252	251	252
Afschrijving vaste activa	94	90	76	76	90	91	91	91
Interest	68	69	61	71	71	71	71	71
Subsidies & Overdrachten	403	778	475	390	386	395	395	395
Sociale zekerheid	466	497	571	510	499	496	494	492
Andere lasten	17	44	0	9	13	15	15	15
Dotatie schommelfonds	0	0	0	0	0	15	54	106
Reserveringen	0	0	0	0	8	36	37	0
Resultaat	-44	-719	-405	-54	0	0	0	0

Bronnen: conceptjaarrekeningen 2019 en 2020 en ontwerpbegroting 2023 van Curaçao.

Baten

De baten stijgen in 2023 met ANG 89 miljoen ten opzichte van de jaarprognose 2022. Dit wordt verklaard door hogere belastingbaten (ANG 58 miljoen) en de baten uit de vergunningenfee voor kansspel aanbidders (ANG 40 miljoen) enerzijds, en lagere schenkingen en subsidies (ANG 8 miljoen) en andere baten (ANG 2 miljoen) anderzijds.

Curaçao baseert de meerjarenraming van de belastingbaten op een nieuwe projectie voor 2022, verhoogd met de reële groeiverwachting voor de directe belastingen en de nominale groeiverwachting voor de indirecte belastingen.

¹⁰ In deze tabel is sprake van afronding op hele ANG miljoenen. Hierdoor kunnen afrondingsverschillen in de tabel voorkomen.

De projectie voor 2022 is gebaseerd op de realisatiecijfers tot en met mei 2022 en de verwachtingen van de Ontvanger voor de overige maanden. De economische groeicijfers zijn gebaseerd op de raming van het IMF van november 2021.¹¹ Curaçao veronderstelt in de meerjarenraming dat de huidige hogere belastingbaten structureel van aard zijn.

Het Cft heeft Curaçao meermaals verzocht om nadere toelichting op het project voor de geautomatiseerde inning van de omzetbelasting en de wijziging van de omzetbelastingtarieven.¹² Het Cft heeft begrepen dat Curaçao voornemens is de geautomatiseerde inning per 1 januari 2023 te introduceren, waardoor Curaçao in 2023 13 maanden omzetbelasting zal innen. Deze extra baten zijn nog niet verwerkt in de OB.¹³ Het Cft herhaalt zijn verzoek om meer informatie over de haalbaarheid en risico's van het project voor de geautomatiseerde inning van de omzetbelasting en de verwachte meeropbrengsten.¹⁴ Daarnaast wordt het Cft ook graag nader geïnformeerd over de voorgenomen wijzigingen in de omzetbelastingtarieven en de budgettaire gevolgen hiervan.

Onder de post 'andere baten' begroot Curaçao voor 2023 ANG 1 miljoen aan dividenden van overheidsvennootschappen. Voor 2024 wordt ANG 8 miljoen aan dividendopbrengst begroot, voor 2025 en 2026 ANG 13 miljoen. Het Cft verzoekt Curaçao de onderliggende calculaties en afspraken ter beschikking te stellen aan het Cft. Dit geldt ook voor de met de Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten (CBCS) gemaakte afspraken, indien geen dividend wordt verstrekt. Het Cft wordt daarnaast graag nader geïnformeerd over de voorgenomen financieringswijze van de introductie van de Caribische gulden.

Lasten

De lasten stijgen in 2023 met ANG 34 miljoen ten opzichte van de jaarprognose 2022. Dit wordt met name verklaard door hogere personeelslasten, hoger verbruik van goederen en diensten en hogere afschrijvingen. Vanaf 2023 lopen de lasten verder op tot ANG 1.935 miljoen in 2026, voornamelijk door de begrote dotaties aan het schommelfonds vanaf 2024. Het Cft uit zijn zorgen over de oplopende lasten en benadrukt het belang van structurele maatregelen om de lasten te verlagen en te beheersen.

Beloning van personeel

Curaçao begroot voor 2023 ANG 444 miljoen aan personeelslasten, een toename van ANG 14 miljoen ten opzichte van 2022. Deze toename wordt deels verklaard door de gefaseerde afbouw van de 12,5 procent korting op de arbeidsvoorwaarden van de medewerkers in de (semi)publieke sector. Curaçao is voornemens in 2023 6 procent vakantie-uitkering uit te keren aan alle ambtenaren en gelijkgestelden.

¹¹ IMF, Curacao and Sint Maarten: Staff Concluding Statement of an IMF Staff Visit, d.d. 30 november 2021.

¹² Cft, kenmerk 202200023, Advies bij de vastgestelde begroting 2022, d.d. 23 maart 2022. En Cft, kenmerk 202200062, Advies bij de ontwerpbegrotingswijziging 2022, d.d. 8 juni 2022.

¹³ De introductie van geautomatiseerde inning per 1 januari 2023 heeft tot gevolg dat Curaçao in 2023 over 13 maanden omzetbelasting int, namelijk over december 2022 en het gehele jaar 2023.

¹⁴ Cft, kenmerk 202200023, Advies bij de vastgestelde begroting 2022, d.d. 23 maart 2022.

De toename van de personeelslasten in 2023 wordt daarnaast verklaard door een reservering van ANG 15 miljoen voor invulling van 200 vacatures. In de VVU-regeling is opgenomen dat voor iedere drie ambtenaren die uitstromen, één vacature opengesteld mag worden. De Raad van Ministers van Curaçao heeft op basis van deze regel besloten dat ieder ministerie in 2023 12 vacatures mag invullen (totaal 108 vacatures). Het Cft merkt op dat hiermee geen rekening wordt gehouden met het daadwerkelijke aantal uitstromers per ministerie of het invullen van kritische functies. Het Cft heeft begrepen dat er tot nu toe 550 ambtenaren en onderwijzers zijn uitgestroomd en er in 2022 geen nieuw personeel is ingestroomd onder de VVU-regeling. Onduidelijk is echter wat hiervan het effect is op de personeelslasten in 2022 en verder. Het Cft verzoekt nader geïnformeerd te worden over de uitvoering van de VVU-regeling en de effecten van de regeling op de meerjarige personeelslasten.

Curaçao begroot daarnaast 25 vacatures bij de Brandweer & Rampenbestrijding Curaçao, 20 vacatures op een stelpost voor 'financiële functies' en 47 vacatures op een stelpost 'nog te verdelen vacatures'. Het Cft is van oordeel dat het land eerst de daadwerkelijke personeelsbehoefte per ministerie in kaart dient te brengen, rekening houdend met de opgaven uit Landspakket, alvorens nieuwe fte's op te nemen in de begroting. Het Cft wijst hierbij op de reeds omvangrijke publieke sector van Curaçao. Het Cft verzoekt Curaçao de stelpost voor 'nog te verdelen vacatures' te verwijderen. Op basis van de toelichting in de OB kan het Cft niet beoordelen in hoeverre de additionele lasten voor de Brandweer & Rampenbestrijding en de stelpost 'financiële functies' passend zijn. Curaçao wordt verzocht dit nader toe te lichten.

Verbruik goederen en diensten

Het verbruik van goederen en diensten stijgt in 2023 met ANG 9 miljoen ten opzichte van de jaarprognose 2022. Het hoge verbruik op deze post blijft een punt van zorg. Het geraamde bedrag voor 2023 (ANG 253 miljoen) wijkt substantieel af van de realisatie in pre-coronajaar 2019 (ANG 176 miljoen). Het Cft roept Curaçao opnieuw op mogelijkheden tot verlaging van de post goederen en diensten te bezien, waarbij de realisatie in 2019 gecorrigeerd voor inflatie als uitgangspunt dient. In de begroting wordt rekening gehouden met een inflatiecorrectie van ANG 11 miljoen. Onduidelijk is waar dit op is gebaseerd.

Curaçao raamt in de OB ANG 18 miljoen aan uitvoeringskosten voor het toezicht op de kanspelsector conform de Landsverordening op de Kansspelen. Deze landsverordening is tot op heden nog niet vastgesteld. Het geraamde bedrag voor de uitvoeringskosten wordt niet onderbouwd. Het Cft verzoekt Curaçao deze post toe te lichten en wordt ook graag nader geïnformeerd over de stand van zaken met betrekking tot het wetgevingstraject van de landsverordening.

Afschrijvingen

Curaçao verhoogt de afschrijvingen in 2023 naar ANG 90 miljoen. Voor de periode 2024-2026 begroot Curaçao jaarlijks ANG 91 miljoen aan afschrijven. Het Cft verzoekt Curaçao de verhoging van de afschrijvingen ten opzichte van 2022 te specificeren.

Sociale zekerheid, zorg en schommelfonds

Curaçao begroot in 2023 geen dotatie aan het schommelfonds bij de SVB, in lijn met de in 2021 afgekondigde beheersmaatregelen.¹⁵ Wel begroot Curaçao een structurele landsbijdrage aan de sociale fondsen van ANG 306 miljoen.¹⁶ Het Cft uit wederom zijn zorgen over de uitvoering van de beheersmaatregelen. De beoogde besparingen worden vooralsnog niet volledig gerealiseerd, als gevolg van vertraagde wetgevingstrajecten en het mogelijk wegvallen van de 12,5 procent korting op de personeelskosten van instellingen die uit de Basisverzekering ziektekosten worden gefinancierd. Uit de OB blijkt dat de regering ernaar streeft uiterlijk 1 juli 2023 alle benodigde wetswijzigingen af te ronden en derhalve verwacht pas in 2024 de volledige besparingen te realiseren. Het Cft kan uit de toelichting in de OB niet opmaken of Curaçao compenserende maatregelen heeft getroffen voor het mogelijk wegvallen van de 12,5 procent korting en verzoekt hierover te worden geïnformeerd.

In 2024 begroot Curaçao wel een dotatie aan het schommelfonds, van ANG 15 miljoen. In 2025 en 2026 bedragen de begrote dotaties respectievelijk ANG 54 miljoen en ANG 106 miljoen. De begrote dotaties zijn volgens Curaçao gebaseerd op informatie verkregen van de SVB in november 2021. Het Cft verzoekt Curaçao de ramingen te actualiseren op basis van de begroting 2023 van de SVB (welke in september wordt verwacht), dan wel de meest recente rapportages van de SVB. Het Cft benadrukt het belang van aanvullende structurele maatregelen om vanaf 2024 verdere dotaties aan het schommelfonds te voorkomen.

Kapitaaldienst

In tabel 2 is de realisatie weergegeven van de kapitaaldienst voor 2019, 2020 en 2021. Daarnaast geeft tabel 2 de jaarprognose voor 2022 zoals opgenomen in de OB weer en de meerjarenraming voor de periode 2023-2026.

Curaçao begroot in totaal ANG 90 miljoen aan investeringen in 2023, deels op basis van een stelpost voor 'onvoorziene kapitaaluitgaven'. Deze stelpost bedraagt ANG 10 miljoen in 2023 en loopt op tot ANG 28 miljoen in 2026. Curaçao licht de voorgenomen investeringen toe in de OB, maar een meerjarig investeringsplan alsmede de samenhang met de opgaven uit het Landspakket ontbreken. Ook wordt de meerjarige doorwerking op de gewone dienst onvoldoende toegelicht. Het Cft verzoekt Curaçao de investeringen nader te onderbouwen en de stelpost voor 'onvoorziene kapitaaluitgaven' te verwijderen.

¹⁵ Besluit Raad van Ministers van Curaçao d.d. 30 juli 2021, zaaknummer 2021/022804, 2020/047894, 2020/047841.

¹⁶ Dit betreft structurele jaarlijkse bijdragen aan de fondsen Basisverzekering ziektekosten (ANG 278 miljoen), Algemene Verzekering Bijzondere Ziektekosten (ANG 3 miljoen) en Algemene Ouderdomsverzekering (ANG 25 miljoen).

In de periode 2023-2026 begroot Curaçao jaarlijks ANG 25 miljoen aan te ontvangen aflossingen op uitgegeven leningen. ANG 9 miljoen hiervan betreft de gedeeltelijke aflossing van de lening die door het land aan het Curaçao Medical Center (CMC) is verstrekt, ten behoeve van de bouw van het ziekenhuis. Het Cft wees eerder op het risico dat de precaire financiële situatie van het CMC ertoe leidt dat aflossingen op deze lening niet worden ontvangen.¹⁷ Het Cft verzoekt Curaçao opnieuw de met het CMC gemaakte afspraken omtrent aflossing te specificeren en zo nodig een voorziening te treffen in de begroting of de investeringen te verlagen.

Tabel 2 - Meerjarig overzicht kapitaaldienst (in miljoenen ANG)¹⁸

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Baten	359	901	491	1.083	1.027	116	256	116
Afschrijvingen	94	90	76	76	90	91	91	91
Ontvangen aflossingen	23	14	1	14	25	25	25	25
Liquidatie en afstoting deelnemingen	156	0	0	0	0	0	0	0
Aangegane geldleningen	69	749	244	81	0	0	140	0
Lening i.v.m. Girobank	0	0	170	0	0	0	0	0
Reserves en voorzieningen	17	44	0	0	0	0	0	0
Schadevergoedingen en verzekeringsuitkeringen	0	0	0	0	0	0	0	0
Herfinanciering liquiditeitssteun	0	0	0	912	912	0	0	0
Lasten	160	164	224	1.029	1.027	116	256	116
Investeringen	152	-363	42	109	90	72	72	72
Reserves & voorzieningen	0	0	0	0	0	0	0	0
Kapitaalverstrekkingen / deelnemingen	0	418	0	0	0	0	0	0
Deelneming Girobank	0	0	170	0	0	0	0	0
Aflossingen geldleningen	8	108	12	8	26	44	44	44
Aflossing obligatielening	0	0	0	0	0	0	140	0
Aflossing liquiditeitssteun	0	0	0	912	912	0	0	0
Saldo	199	738	267	54	0	0	0	0

Bronnen: conceptjaarrekeningen 2019 en 2020 en ontwerpbegroting 2023 van Curaçao.

¹⁷ Cft, kenmerk 202200074, Reactie op de eerste uitvoeringsrapportage 2022, d.d. 8 juli 2022.

¹⁸ In deze tabel is sprake van afronding op hele ANG miljoenen. Hierdoor kunnen afrondingsverschillen in de tabel voorkomen.

Op 25 maart 2022 besloot de RMR de in 2020 en 2021 aan Curaçao verstrekte liquiditeitsleningen te bundelen in één lening en volledig te herfinancieren tot oktober 2023.¹⁹ In 2025 dient Curaçao een obligatielening van ANG 140 miljoen nog voortkomend uit de schuldsanering van 2010 af te lossen. In de OB worden geen middelen gereserveerd om deze leningen (gedeeltelijk) af te kunnen lossen, ondanks de ruime liquiditeitspositie van het land. Curaçao gaat uit van volledige herfinanciering van beide leningen en stelt in de OB dat het financieringsrisico nihil is, gelet op de lopende inschrijving conform artikel 16 van de Rft.²⁰ Het Cft wijst erop dat gezien de oplopende rente het financieringsrisico niet nihil is.²¹ Wel begroot Curaçao vanaf 2024 een jaarlijkse aflossing van ANG 18 miljoen aan de CBCS in het kader van de Girobank afwikkeling. Ter financiering van deze verplichting zou Curaçao een bestemmingsheffing introduceren in de vorm van een verhoging van de license fee, Curaçao heeft besloten de verhoging niet door te voeren.

Financieel beheer

De OB bevat geen informatie over de voortgang van de Roadmap naar een goedkeurende controleverklaring bij de jaarrekening. Curaçao rapporteert in de uitvoeringsrapportages over dit traject ter verbetering van het financieel beheer. Uit de eerste uitvoeringsrapportage 2022 blijkt dat de beschikbaarheid van zowel personeel als financiële middelen voor een aantal deeltrajecten een knelpunt vormt. Curaçao heeft in de OB 20 vacatures opgenomen ter versterking van de financiële functie, maar het is onduidelijk of deze vacatures samenhangen met het oplossen van de geconstateerde knelpunten in de uitvoering van de Roadmap.

Collectieve sector

Conform artikel 23 van de Rft wijst Curaçao samen met Nederland tweejaarlijks, na advies van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) van Curaçao en in samenwerking met het CBS van Nederland, vóór 1 april aan welke rechtspersonen er met ingang van het volgende begrotingsjaar tot de collectieve sector behoren. Dit betekent dat de collectieve sector voor de jaren 2023 en 2024 uiterlijk op 1 april 2022 vastgesteld had moeten zijn. Tot op heden is dit niet gebeurd.

Ook de collectieve sector voor de jaren 2021 en 2022 is nog niet vastgesteld. Curaçao heeft op 17 juni 2022 een voorstel voor de samenstelling van de collectieve sector 2021 en 2022 aangeboden aan de minister van BZK. Dit voorstel is nog in behandeling. Het Cft verzoekt Curaçao om het voorstel voor de samenstelling van de collectieve sector 2023 en 2024, na advies van het CBS van Curaçao en in samenwerking met het CBS van Nederland, zo spoedig mogelijk aan de minister van BZK aan te bieden.

¹⁹ BZK, kenmerk 2022-0000175232, Besluitvorming Rijksministerraad 25 maart 2022 inzake liquiditeitssteun tweede kwartaal 2022 en verder en voortgang hervormingen Aruba, Curaçao en Sint Maarten, d.d. 4 april 2022.

²⁰ Nota van Financiën bij de ontwerpbegroting 2023 van Curaçao, p. 59.

²¹ BZK, zonder kenmerk, Toetsingskader Risicoregelingen Rijksoverheid: Herfinanciering van de liquiditeitsleningen met einddatum 10 april 2022 aan Curaçao, d.d. 4 april 2022.

Kenmerk
Cft 202200088
Blad
12/12

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