



Aan
De minister van Financiën van Curaçao
De voorzitter van de Staten van Curaçao

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

Adres kantoor Sint Maarten
Frontstreet 26
Convent Building
Philipsburg, Sint Maarten
Telefoon (+1721) 5430331
Telefax (+1721) 5430379

Contactpersoon
Surmarie Hortencia
Datum
8 januari 2017
Ons kenmerk
Cft 201800008
Pagina
1/8

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
Telefax (+297) 5822224

Bijlagen
-

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

Onderwerp
Bericht op basis van artikel 12 lid 5 Rft

Geachte heren Gijsbertha en Millerson,

In de reactie op de derde uitvoeringsrapportage (UR) van Curaçao (gedateerd 22 november 2017) heeft het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten (Cft) u op basis van artikel 17 jo. artikel 12, lid 3 van de Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten (Rft) verzocht om uiterlijk binnen veertien dagen een concrete uitwerking van de twee in de derde UR genoemde stelposten (ANG 52,5 miljoen door verlaging van de lasten en ANG 50 miljoen aan extra te verwachten belastingontvangsten) te geven. Daaruit moest blijken of een sluitende gewone dienst voor 2017 nog realistisch en haalbaar is of anders aan te geven hoe het tekort op de gewone dienst van 2017 in 2018 gecompenseerd zou worden. Het Cft heeft, na één week uitstel verleend te hebben, op 13 december uw reactie ex artikel 12 lid 4 van de Rft ontvangen. Hierbij ontvangt u op basis van artikel 12 lid 5 Rft de reactie van het Cft op dit schrijven. Bij de reactietermijn is rekening gehouden met periode van reces van de Staten.

Oordeel

Het Cft beoordeelt de opgenomen structurele oplossingen voor de structurele tegenvallers van ANG 102,5 miljoen als ontoereikend. Concreet gaat het daarbij om vier punten:

1. De verlaging van de (structurele) kosten met ANG 28,0 miljoen in 2018 en ANG 51,0 miljoen in 2019 en 2020 is onvoldoende onderbouwd.

Het Cft verzoekt u om een concretere onderbouwing van deze maatregel zodat het Cft de haalbaarheid hiervan beter kan toetsen.

2. De verhoging van de (belasting-) compliance van ANG 50,0 miljoen is onvoldoende onderbouwd en is naar de opvatting van het Cft slechts gedeeltelijk een structurele maatregel.

Het Cft verzoekt u een splitsing te maken tussen de incidentele component van deze ANG 50,0 miljoen en het structurele deel en eventueel aanvullende maatregelen te formuleren voor het incidentele deel.

3. De economische groei dient gebaseerd te zijn op cijfers CBCS;
4. Het geraamde rentevoordeel van ANG 7,0 miljoen in 2018 en ANG 15,0 miljoen in 2019 en 2020 vanwege herfinanciering van de gehele leningenportefeuille is niet realistisch.

Het Cft verzoekt u voor punten 3 en 4 om alternatieve (concrete) maatregelen te formuleren.

De door u voorgestelde maatregelen zijn naar het oordeel van het Cft dus onvoldoende specifiek onderbouwd en het geheel aan gekozen maatregelen is ontoereikend om zowel het incidentele als het structurele tekort op een realistische wijze om te buigen. Ook de onlangs aangeboden vastgestelde begroting doet hieraan niet af. Op basis van artikel 12 lid 5 Rft verzoekt het Cft u daarom om uiterlijk binnen 14 dagen, dus uiterlijk 22 januari a.s., per maatregel op bovenstaande verzoeken van het Cft te reageren.

Incidentele tekortcompensatie

Het Cft beoordeelt de opgenomen incidentele oplossingen voor het tekort 2017 van ANG 114,5 miljoen als ontoereikend. Curaçao geeft aan dat de problematiek te groot is om het verwachte tekort in 2017 van ANG 114,5 miljoen volledig in 2018 te kunnen compenseren en geeft aan ANG 10,5 miljoen van het totale verwachte tekort in 2018 te willen compenseren en ANG 54,8 miljoen in 2019 en het resterende deel in 2020. Het Cft kan zich onder voorbehoud van instemming van de Rijksministerraad (RMR) vinden in een driejarig periode, maar acht het voorstel om in 2018 slechts ANG 10,5 miljoen van de geraamde tekortcompensatie van ANG 114,5 miljoen weg te werken onvoldoende. In het kader van houdbare overheidsfinanciën vindt het Cft het wenselijk een tekortcompensatie te realiseren van tenminste 1/3 deel van het tekort 2017 in 2018. Het Cft verzoekt u op basis van artikel 12 lid 5 Rft daarom om uiterlijk binnen 14 dagen, dus uiterlijk 22 januari a.s., voor een alternatieve compensatie reeks waarbij tenminste 1/3 deel van het tekort in 2018 wordt gecompenseerd.

Het Cft vraagt u om aan te geven welke invloed het inzetten van de (meerjarige) reserveringen voor de aflossing van de lening in 2020 voor de tekortcompensatie heeft op de feitelijk schuldaflossing in 2020; en eventueel een concrete alternatieve maatregel hiervoor voor te dragen.

Risico's

Het Cft neemt daarbij in ogenschouw dat het geprognosticeerde tekort van ANG 114,5 miljoen, alsmede de begrotingsuitvoering 2018 en verder, kunnen worden beïnvloed door enkele eerder door het Cft benoemde risico's.

Het gaat hier onder meer om de negatieve financiële situatie bij Cpost, de uitwerking van de verplichtingenstop, de onduidelijkheden rondom de schuld aan FKP, de financiële consequenties van de mee- en tegenvallers van HNO voor de (meerjarige) begroting, de afwikkeling van Sehos, de ontwikkelingen rondom de raffinaderij, de onduidelijkheid rondom de totale schuld in verband met de reguliere betaling van de duurtetoeslag van zowel het land als haar entiteiten, de mogelijke oninbaarheid van dividenduitkering van UTS geboekt in de jaarrekening 2016 van het land en de ontwikkelingen binnen het financieel beheer. Van een aantal van deze risico's wordt in de toelichting om een aanvullende informatie gevraagd, zodat ingeschat kan worden of het geprognosticeerde tekort dient te worden bijgesteld.

Toelichting

Aangezien dit traject kan resulteren in een advies aan de RMR tot het geven van een aanwijzing wordt in onderstaande zoveel mogelijk ingegaan op de achtergrond en wordt ook per door u voorgestelde maatregel aangegeven waarom deze nog niet (volledig) tegemoetkomt aan de bezwaren van het Cft. Vervolgens wordt ingegaan op de overige risico's ten aanzien van de begroting 2018 en verder.

Achtergrond

Het Cft heeft Curaçao sinds de tweede UR 2016 geadviseerd om rekening te houden met de tegenvallende belastinginkomsten en heeft herhaaldelijk aangegeven dat de niet-belastinginkomsten achterlopen op de prognose. In ons advies op de derde UR 2016 heeft het Cft zijn zorg uitgesproken en heeft Curaçao geadviseerd om maatregelen te nemen om het jaar 2016 met een sluitende begroting af te ronden. De sluitende begroting in 2016 steunde uiteindelijk in belangrijke mate op het binnenkomen van een fors aantal niet-belastingontvangsten. Met name de belastingopbrengsten en de opbrengsten bij verkoop goederen en diensten over 2016 vielen tegen ten opzichte van de vastgestelde begroting, terwijl de lasten ook hoger uitkwamen dan begroot. Het jaar 2016 werd uiteindelijk alsnog met een positief resultaat afgesloten voornamelijk te danken aan een incidentele meevaller van ANG 110,8 miljoen bij de dividendopbrengsten zonder de problematiek bij de achterblijvende belasting- en niet belastinginkomsten adequaat aan te pakken. Dezelfde situatie doet zich daarom nu ook in 2017 voor.

In de reactie op eerste UR heeft het Cft zijn zorgen geuit over de begrotingsuitvoering en gevraagd om met maatregelen te bewerkstelligen dat de begroting weer in balans zou komen. In de reactie op de tweede UR 2017 heeft het Cft wederom zijn zorgen over het realisatiebeeld van de eerste helft van het jaar uitgesproken. De overheidsfinanciën lieten een zichtbare verslechtering zien ten opzichte van een al niet rooskleurig beeld in het eerste kwartaal. Het Cft heeft Curaçao toen geadviseerd om adequate maatregelen te treffen om te bewerkstelligen dat de begroting weer in evenwicht zou komen. Tevens waren de negatieve ontwikkeling van de liquiditeitspositie en de ontwikkeling in het schommelfonds als aandachtspunten aangemerkt. De gewone dienst tot en met het tweede kwartaal 2017 sloot met een negatief saldo dat wederom voornamelijk veroorzaakt werd doordat de baten fors achterbleven op de prognose.

Daarnaast was er ook sprake van overschrijdingen aan de lastenkant en heeft het Cft daarom geadviseerd om maatregelen te nemen om de baten te verhogen en de lasten te beperken. Het Cft heeft in zijn reactie op de tweede UR (31 augustus 2017) geadviseerd om een verplichtingenstop in te voeren om ervoor te zorgen dat de begroting 2017 weer in evenwicht kwam. Het Cft heeft ook verzocht om indien de compliance verhogende maatregelen onvoldoende effect sorteren, om middels een begrotingswijziging de baten (en als gevolg hiervan ook de lasten) naar beneden bij te stellen. Hierbij diende ook een noodzakelijke verbetering van de liquiditeitspositie meegenomen te worden.

De overheidsfinanciën van Curaçao lieten echter wederom een verdere verslechtering zien in het derde kwartaal van 2017. Waar bij het resultaat tot en met het tweede kwartaal nog sprake was van een voorlopig tekort op de gewone dienst van ANG 31,7 miljoen is het voorlopig tekort tot en met september toegenomen tot ANG 57,0 miljoen. Daar stond nog een bedrag van ANG 50,2 miljoen bij voor reeds aangegane verplichtingen. Dit resulteerde in een voorlopig tekort van ANG 107,2 miljoen. In de derde UR werd voor het oplossen van het verwacht tekort over 2017, twee stelposten van in totaal ANG 102,5 miljoen opgevoerd. ANG 52,5 miljoen door verlaging van de lasten, en ANG 50,0 miljoen aan extra te verwachten belastingontvangsten. Het Cft achtte de toelichting bij deze twee stelposten te summier en had onvoldoende vertrouwen in de realiseerbaarheid en het realiteitsgehalte van die stelposten. Doordat de haalbaarheid van de uitgaven -en ontvangstenramingen in gevaar kwam, heeft het Cft geadviseerd op basis van artikel 17 jo. artikel 12, lid 3 Rft en Curaçao verzocht om een concrete uitwerking van de bovengenoemde stelposten. Daaruit moest blijken of een sluitende gewone dienst voor 2017 nog realistisch en haalbaar was, of worden aangegeven hoe het tekort op de gewone dienst van 2017 in 2018 gecompenseerd zou worden.

Het Cft wilt hiermee aangeven dat ondanks het behalen van een sluitende begroting voor 2016 en eerdere jaren, dit nog niet in houdbare en duurzame overheidsfinanciën heeft geresulteerd. De jaarrekening van 2016 sloot met een overschot, welke gebaseerd is op incidentele baten voortvloeiende uit dividenduitkeringen, terwijl het structurele probleem bij de achterblijvende baten niet is opgelost.

Incidentele tekortcompensatie en termijn

U heeft in uw reactie aangegeven dat het niet meer realistisch is dat Curaçao het jaar 2017 met een positief resultaat afsluit en dat u een tekort voor 2017 van ANG 114,5 miljoen verwacht. U geeft aan dat de problematiek te groot is om het verwachte tekort in 2017 volledig in 2018 te kunnen compenseren en geeft aan ANG 10,5 miljoen van het totale verwachte tekort in 2018 te kunnen compenseren en ANG 54,8 miljoen in 2019 en het resterende deel in 2020. Op basis van artikel 18 lid 6 van de Rft moeten tekorten worden gecompenseerd. In een nadere uitleg van deze bepaling, verzocht aan de Rijksministerraad (RMR), is in 2012 bepaald dat meerjarige compensatie tot de mogelijkheden behoort, maar dat de compensatieperiode wel zo kort mogelijk moet zijn. Er is toen een compensatietermijn van drie jaar toegestaan, tot en met 2015. Deze termijn was specifiek gekoppeld aan het jaar van de evaluatie.

Een besluit om het tekort meerjarig te mogen compenseren moet derhalve op basis van instemming van de RMR geschieden.

Structurele tegenvallers

Het Cft ziet graag een uitsplitsing van de (meerjarige) structurele opgenomen tegenvallers van ANG 52,5 miljoen, waarbij wordt aangegeven bij welke categorie deze zijn voorgekomen en voor welk bedrag, en de (meerjarige) verwerking hiervan in de begroting 2018.

Het Cft ontvangt ook graag een splitsing van de verwachte structurele meerjarige tegenvaller bij de inkomsten van ANG 50,0 miljoen waaruit moet blijken bij welke belastingsoorten deze structurele tegenvallers zich voor doen en wat de orde van grootte is.

Opgenomen maatregelen ter structurele compensatie

U geeft als mogelijke maatregel aan in gesprek te willen gaan over de herfinanciering van de gehele leningenportefeuille zodat een rentevoordeel behaald kan worden oplopend tot ANG 15,0 miljoen. Dit is wat het Cft betreft geen begaanbare weg. Als de portefeuille al opengebroken kan worden, dan zal hier een boete tegenover staan waar nu geen rekening mee blijkt te zijn gehouden. Om deze begrote reservering nu in te zetten als meevaller, zonder dat Nederland hiermee akkoord is gegaan, is daarom voorbarig en risicovol.

Het meerjarig structureel opnemen van ANG 50,0 miljoen door verhoging van de compliance is niet realistisch. In het Actieplan verhogen compliance is aangegeven dat er voor 2018 tussen de ANG 69,5 miljoen en ANG 78,0 miljoen meer aan inkomsten kan worden gegenereerd dan de totale opbrengsten over 2017. De totale belastingopbrengsten over 2017 lopen op basis van de derde UR met ANG 43,8 miljoen achter op de prognose. Het is daarom voor het Cft niet duidelijk wat de meeropbrengsten dan voor 2018 zullen zijn. Tevens blijft onduidelijk welk deel van deze meeropbrengsten een structureel karakter heeft en welke deel incidentele posten betreffen. Verder zijn de meeropbrengsten door de verhoogde compliance niet allemaal structureel, gegeven dat een deel van deze extra inkomsten uit het binnenhalen van betalingsachterstanden komt en dus incidentele posten betreffen. Ook ziet het Cft niet of rekening is gehouden met de kosten voor dit traject.

U berekent daarnaast een structurele meevaller van ANG 11,7 miljoen als gevolg van een geraamde hogere economische groei. Het Ministerie van Economische Ontwikkeling heeft meerdere scenario's uitgewerkt ten aanzien van de economische groei voor de komende jaren. Voor wat betreft 2018 wordt volgens 'het optimistische scenario' een reële economische groei van tussen de 0,2% en de 1,1% verwacht. Deze verwachte groei wordt toegeschreven aan een groei van export en de private investeringen. In de laatste prognose voor de economische groei van de Centrale Bank (CBCS) wordt uitgegaan van een economische groei van 0,3%. U rekent met 1,1% in 2018, wat leidt tot een structurele meevaller van ANG 11,7 miljoen per jaar.

Het Cft adviseert u om de meer realistische groeiprognoses van de CBCS van 0,3% te hanteren en de te verwachten (belasting)inkomsten en de uitgaven daaraan aan te passen.

Ten aanzien van de maatregelen voor het verlagen van de lasten, met name de personeelslasten, vraagt het Cft u om een nadere (cijfermatige) onderbouwing. Daarbij vraagt het Cft u een eventueel besluitvormingstraject dat uitvoering van deze maatregelen mogelijk maakt, te duiden. Tevens wordt u gevraagd de juridische implicaties en eventuele (proces-) kosten van deze maatregelen alsook de impact die dat kan hebben op het beoogde effect van de besparing, toe te lichten. Ook de relatie tussen de diverse maatregelen zoals bijvoorbeeld de beperking van instroom en de natuurlijke uitstroom, alsmede de impact op de organisatie van de beperking van externe inhuur, dient daarbij in beeld gebracht te worden.

Risico's

Tevens spelen er enkele risico's en aandachtspunten, die het resultaat verder kunnen beïnvloeden.

InselAir

Curaçao neemt ook een incidentele tegenvaller in 2017 voor een lening u/g van ANG 28 miljoen. Het is voor het Cft niet duidelijk of hiermee de lening aan InselAir die voor ANG 28 miljoen op de kapitaaldienst voor 2017 stond opgenomen wordt bedoeld. Indien het de lening van InselAir betreft was deze ook voor ANG 5 miljoen gefinancierd uit een begroot overschot op de gewone dienst 2017 van ANG 5 miljoen. Deze is ook niet gerealiseerd, en het is voor het Cft niet duidelijk waarom dit deel niet ook als verlies wordt genomen.

Dividend UTS

Ten aanzien van de dividenden UTS die zijn opgenomen in de jaarrekening geeft u aan dat voor het daadwerkelijk ontvangen van deze dividenden maximaal 3 jaren kunnen verstrijken. De regering is hierover in gesprek met UTS en verwacht vooralsnog deze dividenden voor een belangrijk gedeelte te kunnen realiseren. Drie jaar wachten om dit verlies af te boeken is naar mening van het Cft echter lang en geeft geen realistisch beeld van de feitelijke te verwachten ontvangsten-/uitgavenpost. Bij de aanwijzing van 2012 vormde onderdeel van de aanwijzing: 'Het voor de begroting niet langer uitgaan van besparingen in deze begroting vanwege het dividendbeleid en pas overgaan tot besteding van deze besparingen nadat zij daadwerkelijk zijn gerealiseerd'. Het verlies dient derhalve direct te worden genomen wanneer blijkt dat inkomsten niet of slechts gedeeltelijk zullen binnen komen. In het vervolg dienen dividendbaten pas geboekt te worden wanneer daadwerkelijk de besluiten zijn genomen en wanneer het zeker is dat de dividenden daadwerkelijk zullen binnenkomen.

Sociale fondsen

In de reactie op de derde uitvoeringsrapportage heeft het Cft aandacht gevraagd voor de ontwikkelingen bij de sociale fondsen, aangezien het schommelfonds bijna uitgeput is.

In de reactie heeft u aangegeven dat op basis van de meest recente realisatiecijfers van de SVB van oktober, de prognose is dat er binnen het schommelfonds eind 2017 nog ANG 8,8 miljoen resteert. De ontwerpbegroting 2018 gaat uit van per saldo een dotatie aan het schommelfonds van ANG 5,4 miljoen. Dit betekent dat het er vooralsnog naar uitziet dat het schommelfonds niet negatief zal uitkomen, alhoewel de ruimte voor tegenvallers zeer beperkt blijft.

Kapitaaldienst

Aangegeven wordt dat de kapitaaldienst in 2017 een tekort heeft (de hoogte van het tekort wordt echter niet gekwantificeerd). Het Cft wordt graag geïnformeerd over de hoogte van dit tekort. Dit tekort wordt wederom uit eigen middelen gefinancierd. Het Cft heeft al eerder aangegeven dat conform de Rft de kapitaaldienst sluitend dient te zijn en dat financieren door eigen middelen niet kan en dat dit tekort op de kapitaaldienst van 2018 gecompenseerd dient te worden. Het financieren met eigen middelen is gezien het tekort op de gewone dienst over 2017 wat de liquide middelen verder drukt bij een reeds zorgelijke liquiditeitspositie ook zeker niet wenselijk.

Liquiditeitspositie

Curaçao geeft aan dat de verslechterde liquiditeitspositie nauw samenhangt met de tegenvallende inkomsten en dat door het uitvoeren van het actieprogramma compliance en door het verlagen van de kosten de liquiditeitspositie de komende maanden zal verbeteren. Het actieprogramma compliance zal echter niet tot een betere liquiditeitspositie leiden aangezien er ook uitstaande verplichtingen tegenover deze geprognosticeerde meerkosten staan. Sterker nog, de huidige liquiditeitspositie zal naar verwachting verslechteren, aangezien het negatieve saldo op de gewone dienst na drie kwartalen ANG 57,0 miljoen bedroeg en volgens de reactie naar negatief ANG 114,5 miljoen zal verslechteren. Het Cft vraagt u daarom hoe u denkt dit (tijdelijke) liquiditeitstekort te financieren en of u rekening heeft gehouden met de relatief dure interestkosten die het gebruiken van een rekening-courant tot gevolg zal hebben. De tekortcompensatie zal vervolgens wel tot een betere liquiditeitspositie kunnen leiden, maar die vindt volgens het plan van Curaçao voor het grootste deel pas in 2019 plaats.

Overheidsentiteiten

Ten aanzien van C-Post geeft u aan dat de regering besloten heeft een netto vergoeding toe te kennen aan het bedrijf en dat de bedrijfsvoering van C-Post daarmee is gegarandeerd. U geeft aan dat het Cft dit besluit als zijnde het plan van aanpak van C-Post moet beschouwen en dat hiermee voldaan is aan de vrijwillige afspraak om het Cft te voorzien in een plan van aanpak teneinde het risico van C-Post te mitigeren. Echter, het besluit om een netto vergoeding toe te kennen is weliswaar genomen maar noch in de begroting 2017 noch de begroting 2018 kon het Cft de financiële verwerking hiervan terug zien. Tot op heden lijkt alleen het besluit te zijn genomen maar nog niet de financiële verwerking en is dus volgens het Cft dit traject nog niet afgerond.

Kenmerk
Cft 201800008
Blad
8/8

Verplichtingenstop

Het is nog steeds de vraag of in het tot zover verwachte tekort over 2017 rekening is gehouden met aangegane verplichtingen waarvoor reeds leveringen hebben plaatsgevonden, maar die nog niet als zodanig staan geregistreerd. Dit kan het beeld verder doen verslechteren. Hierop heeft u ondanks verzoek van het Cft daartoe, nog geen afdoende toelichting gegeven.

Tot slot

Het Cft ontvangt graag uiterlijk maandag 22 januari a.s. uw reactie op dit bericht. Afhankelijk van het hierin gepresenteerde beeld wordt al dan niet overgegaan tot het berichten van de Rijksministerraad door tussenkomst van de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Dit bericht kan gepaard gaan met het advies tot het geven van een aanwijzing. De vastgestelde begroting hebben wij op 3 januari jl. ontvangen. Het advies van het Cft op basis van artikel 12 lid 1 van de Rft volgt hierop uiterlijk 17 januari a.s.

Mocht u behoefte hebben aan een toelichting op dit schrijven dan is het Cft graag 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. 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