



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

Contactpersoon
Cluster Curaçao
Datum
6 april 2018
Ons kenmerk
Cft 201800093
Pagina
1/6

Telefoonnummer
+5999 4619081
E-mail
info@cft.cw
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 ontwerp-begrotingswijziging 2018 en reactie op invulling afspraken

Geachte heer Gijsbertha,

Op 21 maart 2018 heeft het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten (Cft) de concept ontwerp-begrotingswijziging 2018 (ontwerp BW) ontvangen. Met deze brief geeft het Cft conform artikel 11 lid 1 Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten (Rft) een reactie op deze ontwerp BW. De Cft-reactie op de derde uitvoeringsrapportage 2017 (22 november 2017) heeft geleid tot diverse briefwisselingen en bestuurlijke afspraken zoals gemaakt in het overleg op 31 januari jl. Hetgeen daar aan de orde is geweest wordt in deze brief meegenomen.

Oordeel

Op basis van het begeleidend schrijven bij de ontwerp BW komt het voorlopig tekort 2017 uit op ANG 133 miljoen. Dit is ANG 20 miljoen hoger dan in de vierde uitvoeringsrapportage 2017 (4^e UR) door u is gemeld (ANG 113 miljoen). Deze stijging is mede veroorzaakt door het feit dat de door u aan het Cft ter beschikking gestelde dividendbesluiten achteraf gezien deels betrekking bleken te hebben op baten die in eerdere jaren door Curaçao zijn verantwoord en derhalve niet meer konden worden ingezet om het tekort van 2017 te mitigeren. Nog niet is alle gevraagde informatie aangeleverd. Zo is onder meer de besluitvorming inzake het door Curaçao in de jaarrekening 2016 verantwoorde dividend van UTS nog steeds niet ontvangen. Ook ontbreekt een volledige onderbouwing van de dividendumuitkeringen van CAH en CPA, inclusief toerekening naar de betreffende jaarschijven. U heeft het Cft hierdoor nog onvoldoende vertrouwen gegeven dat het tekort 2017 niet alsnog hoger uitvalt.

In de ontwerp BW zijn de structurele tegenvallers opgenomen, die grotendeels een doorwerking zijn van het tekort 2017. Deze tegenvallers zitten grotendeels bij de baten van de begroting, met name bij de niet-belastinginkomsten en het Cft maakt zich zorgen over de mate van sturing en beheersing van deze inkomsten.

De structurele maatregelen om deze tegenvallers te compenseren bestaan vooral uit kostenverlaging en compliance verhoging bij de belastingen. Deze zijn door u cijfermatig deels als stelpost verwerkt. Er is echter onvoldoende invulling gegeven aan de afspraak om deze maatregelen bij de BW te voorzien van een nadere onderbouwing. U heeft in uw schrijven van 22 februari 2018 (zaaknummer: 2018/007617) aangegeven formats op te zullen stellen waarin per ministerie deze maatregelen zijn uitgewerkt en deze met het Cft te delen. Dit is niet gebeurd. In onze eerdere correspondentie is benadrukt dat deze onderbouwing nodig is om het effect van de maatregelen te kunnen beoordelen.

Voorts is de onderbouwing van de dividendopbrengsten in de uitvoering 2017 en de begroting 2018 nog niet volledig. Zo is bijvoorbeeld voor 2018 een eenmalige opbrengst uit overreserves bij een niet nader gespecificeerde overheidsentiteit (ANG 15 miljoen) verwerkt. Een onderbouwing daarvan ontbreekt waardoor het voor het Cft niet mogelijk is om dit bedrag te toetsen. Het Cft kan derhalve zijn analyse op basis van deze ontwerp BW onvoldoende maken.

In de begroting 2018 wordt ANG 48 miljoen van het tekort 2017 gecompenseerd. Hiermee wordt conform het advies van het Cft in 2018 minimaal 1/3^e deel van het tekort 2017 gecompenseerd, namelijk 36%. Nadat de in onderstaande alinea gevraagde informatie is ontvangen en beoordeeld zal het Cft de Rijksministerraad (RMR) adviseren in te stemmen met uw voornemen om het tekort 2017 in 3 jaren te compenseren, waarvan tenminste 1/3^e deel in het eerste jaar. Het Cft beschouwt de ANG 48 miljoen als de ondergrens voor de tekortcompensatie in 2018.

Aanvullende informatie is noodzakelijk voor het Cft om bij de vastgestelde BW een positief oordeel te kunnen geven op grond van artikel 12 Rft. Het Cft vraagt u uiterlijk bij de vastgestelde BW te voorzien in de volgende informatie:

- De formats waarin per ministerie de kostenbesparende en compliance verhogende maatregelen zijn uitgewerkt te verwerken in de vastgestelde BW en conform bestuurlijke afspraak te delen met het Cft.
- De dividenduitkeringen van CAH en CPA voor begrotingsjaar 2017 alsnog nader te onderbouwen, inclusief toerekening naar de betreffende jaarschijven en een aanvullend besluit voor de dividenden Curoil te overleggen.
- De besluitvorming inzake het door Curaçao in de jaarrekening 2016 verantwoorde dividend van UTS te versturen aan het Cft.
- De eenmalige opbrengst verwacht uit overreserves bij niet nader gespecificeerde overheidsentiteiten van ANG 15 miljoen, nader te onderbouwen en aan te geven welke entiteiten dit betreft.

De opgave voor Curaçao om in 2018 te voldoen aan de normen van de Rft is fors. Het succes van de maatregelen is in grote mate afhankelijk van de implementatie, sturing en betrokkenheid van zowel de regering als geheel als iedere minister afzonderlijk vanuit haar/zijn verantwoordelijkheid.

Daarom is met u tijdens ons collegebezoek op 31 januari 2018 afgesproken om maandelijks voortgangsinformatie beschikbaar te stellen en tevens het Cft op de hoogte te houden van de werkzaamheden en resultaten van de Program board en de Taskforce. Dit is nog niet gebeurd. Wij gaan ervan uit dat dit alsnog gaat plaatsvinden.

Ook herinnert het Cft u aan de gemaakte afspraak om vóór 1 mei a.s. een risicoanalyse aan te leveren en op de geconstateerde risico's te sturen.

Toelichting

Tekort 2017

Op basis van het begeleidend schrijven bij de ontwerp BW komt het voorlopig tekort 2017 nu uit op ANG 133 miljoen. In de 4^e UR was het voorlopig tekort nog 113 miljoen. In uw begeleidend schrijven bij de ontwerp BW heeft u aangegeven dat een deel van de te verwachten dividendbaten 2017 (ANG 10 miljoen) achteraf gezien betrekking bleek te hebben op baten die in eerdere jaren door Curaçao zijn verantwoord. Naar wij hebben begrepen is het restant van het verschil met het tekort uit de 4^e UR 2017 hoogstwaarschijnlijk het gevolg van een voorziening van ANG 13 miljoen die is getroffen voor het risico FKP. Het Cft vraagt u het onderzoeksrapport ter beschikking te stellen dat ten grondslag ligt aan de keuze voor het vormen van deze voorziening.

Het definitieve tekort 2017 wordt bepaald bij de jaarrekening 2017 en kan onder meer op basis van de onderbouwing van de dividendbaten (zie verderop in deze brief) nog wijzigen, als ook door controlebevindingen van SOAB en/of de Algemene Rekenkamer Curaçao.

Cijfermatige verwerking maatregelen

De door u benoemde maatregelen zijn cijfermatig verwerkt in de ontwerp BW of waren reeds eerder verwerkt in de vastgestelde begroting 2018. Ten opzichte van de vastgestelde begroting zijn vanaf 2019 de structurele bezuiniging op het gratis onderwijs (ANG 3 miljoen) en de subsidiekorting reda social (ANG 2 miljoen extra) verwerkt. Daarnaast is de verlaging van aangepaste regeling schooltransport van ANG 2 miljoen deels ongedaan gemaakt door een ophoging van het budget met ANG 1 miljoen. Verder is op advies van het Cft de lastenverlaging als gevolg van een mogelijke herfinanciering van de volledige leningenportefeuille (geraamde rentevoordeel van ANG 7 miljoen in 2018 en ANG 15 miljoen in 2019 en 2020), teruggedraaid in de ontwerp BW.

Daarnaast zijn de door u aangekondigde structurele mee- en tegenvallers in de belastingen verwerkt. De tegenvallers betreffen met name de loon- en inkomstenbelasting (ANG 12 miljoen), omzetbelasting (ANG 18 miljoen) en de onroerendezaakbelasting (ANG 8 miljoen). Structurele meevallers zijn verwerkt bij de winstbelasting (ANG 16 miljoen), overdrachtsbelasting (ANG 7 miljoen) en invoerrechten en accijnzen (ANG 6 miljoen).

De in de begroting opgenomen meevaller van ANG 12 miljoen als gevolg van de hogere economische groeiverwachting wordt met deze ontwerp BW teruggedraaid. Verder is het structurele effect van de compliance verhogende maatregelen (ANG 33 miljoen) opgenomen in de ontwerp BW.

Onderbouwing maatregelen

In zijn algemeenheid geldt dat de meeste kostenbesparende maatregelen taakstellend zijn opgelegd, waarbij het budget voor betreffende uitgaven per organisatieonderdeel verhoudingsgewijs verlaagd is. Deze ontwerp BW bevat echter geen nadere duiding van de maatregelen zoals eerder door het Cft is verzocht en door u op 31 januari is toegezegd. In eerdere briefwisseling is de afspraak inzake nadere onderbouwing bevestigd. Daarbij is ook gewezen op de noodzaak om ook eventuele wettelijke aanpassingen en proceskosten te benoemen, alsmede een prognose van de beoogde besparing verdeeld over de kwartalen in 2018. U heeft bij uw schrijven van 22 februari jl. bevestigd door middel van formats de maatregelen per ministerie verder uit te zullen werken en te delen met het Cft. Door het ontbreken van deze informatie in de ontwerp BW kan het Cft de haalbaarheid van de voorgenomen maatregelen onvoldoende op waarde schatten.

Dividendbaten en andere niet-belastingopbrengsten

U heeft een toelichting gegeven bij de dividendbesluiten die u heeft toegestuurd ter onderbouwing van de dividendbaten bij de begroting 2017. Uit de onderbouwing van de dividendbesluiten blijkt dat een deel van de dividenden reeds eerder in de jaarrekening van Curaçao verantwoord is. Tevens verwacht u naast de door u eerder overlegde besluiten, aanvullende dividenden van Curoil, RDK en een agiostorting van de Dutch Caribbean Air Navigation Service Provider (DC-ANSP). De geprognostiseerde dividendbaten die ten laste van het begrotingsjaar 2017 verantwoord zullen worden komen daarmee voorlopig uit op ANG 36,6 miljoen. Dit is ANG 10,2 miljoen minder dan waar u eerder rekening mee hield in uw brief van 9 februari 2018. In die brief werd nog uitgegaan van ANG 46,8 miljoen. Als gevolg hiervan is het tekort toegenomen van ANG 123 miljoen naar ANG 133 miljoen.

Op de meeste dividendbesluiten dient nog een uitspraak van de vergadering van aandeelhouders te volgen of is het definitieve resultaat van betreffende entiteit over 2017 nog van invloed op de hoogte van het uit te keren bedrag. Voor CAH en CPA geldt dat nog niet volledig is onderbouwd op welke jaarschijven deze dividendbesluiten betrekking hebben. Voor Curoil is nog een aanvullend dividendbesluit nodig. Dit kan de hoogte en verdeling van de tekortcompensatie mogelijk nog beïnvloeden. U dient dit bij de vastgestelde BW nader te onderbouwen door middel van de relevante besluitvorming en een toerekening naar de betreffende jaarschijven. Indien dit een effect heeft op het tekort 2017 en daarmee op de afspraken rondom de tekortcompensatie, zal dit moeten worden verwerkt in de vastgestelde BW 2018.

Ten aanzien van UTS geeft u aan dat de procedure voor de formele vaststelling van de jaarstukken en dividenden binnen afzienbare tijd kan worden afgerond. Op basis van deze besluitvorming verwacht u dat het definitieve begrotingsoverschot 2016 van Curaçao uitkomt op ANG 9 miljoen.

Verder geeft u aan voornemens te zijn om dit overschot in 2016 te bestemmen om het tekort 2017 te verlagen. Het Cft verzoekt u betreffende besluitvorming per omgaande met ons te delen en inzicht te geven in de eventueel aangepaste verwerking in het tekort 2017. Mocht blijken dat de dividenden UTS volledig oninbaar zijn dan zal dit moeten leiden tot aanvullende compenserende maatregelen in de vastgestelde BW 2018.

Bij de niet-belastingopbrengsten zijn diverse structurele tegenvallers verwerkt (ANG 8 miljoen) onder meer op verhuuropbrengsten en vergunningen. Voor 2018 is een eenmalige opbrengst uit overreserves bij een niet nader gespecificeerde overheidsentiteit (ANG 15 miljoen) verwerkt. Een onderbouwing van deze raming ontbreekt waardoor het voor het Cft niet mogelijk is om de juistheid van deze raming te kunnen beoordelen.

Het Cft wijst u daarnaast op zijn eerdere adviezen waarin het belang van een vastgesteld dividendbeleid wordt benadrukt. Dit vergroot de inzichtelijkheid en voorspelbaarheid van de begroting, vermindert het ad hoc-karakter om tekorten op te vangen en kan tevens bijdragen aan het waarborgen van de continuïteit van de overheids-NV's. Het Cft hecht eraan tijdens de volgende collegereis in juni 2018 met u hierover afspraken te maken. Met het oog op potentiële risico's die de financiële situatie van overheidsentiteiten op de begroting kunnen hebben en de besluitvorming omtrent dividenduitkeringen is het noodzakelijk dat het Cft op zeer korte termijn alle nog niet ontvangen jaarrekeningen van de overheidsentiteiten tot en met 2016 ontvangt. Het gaat onder meer om de jaarrekeningen 2016 van C-Post, RDK en BTP.

Monitoring

Uit de kostenbesparende maatregelen blijkt dat de opgave fors is en de marge voor tegenvallers gering. Mede omdat diverse maatregelen een taakstellend karakter hebben zal het resultaat in grote mate afhangen van de implementatie, sturing en betrokkenheid van zowel de regering als de diverse ministeries. Ditzelfde geldt voor de door u benoemde compliance verhogende maatregelen bij de belastingen. Ook daar zal de voortgang nauwlettend bewaakt moeten worden opdat tijdig kan worden bijgestuurd mocht de realisatie achterblijven bij de begroting. Het Cft heeft tijdens zijn bezoek in januari 2018 daarom met u afgesproken om maandelijks informatie over de voortgang en het resultaat van de diverse maatregelen beschikbaar te stellen en het Cft op de hoogte te houden van de werkzaamheden en resultaten van de Program board en de Taskforce. Het Cft benadrukt wederom het belang van deze maandelijks informatieverstrekking en vraagt u hieraan zo snel mogelijk invulling te geven.

Risico's

De precaire financiële situatie waar Curaçao zich in bevindt hangt nauw samen met een zorgwekkende samenloop van risico's voor de begroting 2018. Het gaat daarbij onder meer om de volgende risico's: 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 dividenden van overheids-NV's, mogelijke (indirecte) garantstelling door de het land Curaçao bij InselAir en de zeer beperkte verbeteringen in het financieel beheer.

Met u is afgesproken dat ten minste bovenstaande risico's uiterlijk 1 mei 2018 worden verwerkt in een risicoanalyse. Daarin dient te worden aangegeven wat het risico is, de kans dat dit zich zal materialiseren, de impact ervan (voor de begroting), wat de beheersmaatregelen zullen zijn en tot waar men bereid is een restrisico te accepteren. Indien u aanvullende budgettaire risico's constateert, zoals bijvoorbeeld de impact op Curaçao van de situatie in Venezuela, wordt u gevraagd die te betrekken bij deze analyse. Indien u een van de genoemde onderwerpen niet langer als een risico beschouwt vragen we u dit ook toe te lichten in de risicoanalyse.

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