



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  
15 april 2019  
Ons kenmerk  
Cft 201900042

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

Pagina  
1/8

Bijlage

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

Onderwerp:

Advies op basis van artikel 11 bij de 1<sup>e</sup> ontwerp suppletoire begroting 2019

Geachte heer Gijsbertha,

Op maandag 1 april jl. bood u het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten (Cft) het ontwerp van de 1<sup>e</sup> suppletoire begroting 2019 (BW) aan. Op basis van artikel 11 lid 1 van de Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten (Rft) brengt het Cft met dit bericht advies uit bij deze BW. De BW die u bij de Staten indient, dient conform artikel 11 lid 2 van de Rft vergezeld te gaan van dit advies, inclusief een toelichting in hoeverre en op welke wijze rekening is gehouden met dit advies.

### **Achtergrond**

De BW volgt op uw bericht aan het Cft van 13 maart jl. waarin u aangaf een pakket aan maatregelen te zullen implementeren. Dit pakket kwam voort uit een periode van enkele maanden waarin u concludeerde dat de vastgestelde begroting 2019 drastisch moest worden herzien, u een Commissie Begrotingsdoorlichting (CB) instelde die onderzoek deed naar de mogelijkheden hiertoe en de ministerraad na het voeren van een nationaal dialoog instemde met een pakket aan maatregelen. Op basis daarvan heeft het Cft op 1 april jl. de Rijksministerraad (RMR) een bericht gezonden waarin het stelt dat ook met de voorgestelde maatregelen, zoals uiteengezet in uw bericht van 13 maart jl., de begroting 2019 niet voldoet aan de normen van de Rft. Het Cft heeft daarom in zijn bericht de RMR geadviseerd om middels een aanwijzing toe te zien op de uitvoering van het gepresenteerde pakket aan maatregelen en het treffen van aanvullende en vervangende maatregelen. De aanvullende en vervangende maatregelen moeten onder meer leiden tot verlaging van de uitgaven en verhoging van de productiviteit en de efficiency van de collectieve sector. Zo dient er een beter evenwicht te ontstaan tussen uitgavenbeperkende en inkomstenverhogende maatregelen.

### **Oordeel**

De BW voldoet niet aan de normen van de Rft. Bovendien wijken de in de BW gepresenteerde maatregelen af van de toegezegde maatregelen in uw brief van 13 maart jl. Het Cft voorziet dat de BW leidt tot een tekort in 2019 van circa ANG 112 miljoen en tekorten in de daaropvolgende jaren.

Met meerjarige tekorten en het uitblijven van compensatie van de tekorten uit 2017, 2018 en 2019 geeft de BW te weinig blijk van besef van urgentie. Het Cft erkent de lastige economische situatie waarin Curaçao verkeert, maar meent dat aanvullende maatregelen noodzakelijk en mogelijk zijn. In zijn advies aan de RMR adviseert het Cft om tot aanvullende maatregelen te komen die een betere balans realiseren tussen lastenverhoging voor burgers, bedrijven en bezoekers van Curaçao enerzijds en verlaging van de uitgaven en verhoging van de productiviteit en de efficiency van de collectieve sector anderzijds. Met de BW lijkt u vooral invulling te geven aan het eerste deel van dit advies. Het Cft adviseert u dringend aanvullende maatregelen te treffen die leiden tot verlaging van de uitgaven en verhoging van de efficiency van de collectieve sector.

U geeft aan dat op basis van de prognose van de SVB het schommelfonds aan het eind van 2019 een saldo zal hebben van ANG 17 miljoen. De landsbijdrage aan de SVB wordt in 2019 met hetzelfde bedrag neerwaarts bijgesteld. In het licht van de verwachting van de SVB dat dit schommelfonds de komende jaren aanzienlijk zal verslechteren vindt het Cft dit onverantwoord. Het Cft doet voorts met klem een beroep op de regering om op korte termijn het proces voor het identificeren en implementeren van de noodzakelijke maatregelen voor het houdbaar maken van de sociale fondsen op gang te brengen. Het niet tijdig en met voldoende daadkracht adresseren van het vraagstuk van de dreigende tekorten van de sociale fondsen zal ongetwijfeld leiden tot onbetaalbaarheid en onverantwoorde kwaliteitsvermindering van de sociale zekerheid en zorg voor de gemeenschap van Curaçao.

Het Cft adviseert u derhalve de BW in lijn te brengen met eerdere adviezen die het Cft heeft uitgebracht. Het Cft dringt erop aan dat in de BW een pakket aan maatregelen wordt verwerkt dat leidt tot meerjarige overschotten vanaf 2020 waarmee de tekorten in 2017, 2018 en 2019 kunnen worden gecompenseerd. In het rapport van de CB zijn aanvullende maatregelen opgenomen in de sfeer van de uitgaven die ook de werking van de economie verbeteren. In het bijzonder wijst het Cft op de in uw brief van 13 maart jl. opgenomen maatregel om conform het voorstel van de SVB de eigen risicoperiode te verlengen van 3 naar 5 dagen. Het is het Cft niet duidelijk waarom deze maatregel niet is opgenomen in deze BW.

## Toelichting

### Aanpassing inkomsten en uitgaven

Op basis van de realisatie 2018 worden door Curaçao de inkomsten neerwaarts bijgesteld met ANG 123,7 miljoen in 2019 en ANG 124,5 miljoen in de meerjarenbegroting. Tevens worden de uitgaven neerwaarts bijgesteld. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de bijstellingen in de BW.

<b>Aanpassing inkomsten</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
Bijstelling belastingen op basis van realisatie 2018	-89,7	-89,7	-89,7	-89,7
Bijstelling inkomsten uit verkopen	-22,1	-22,0	-22,0	-22,0
Bijstelling dividendopbrengsten	-11,9	-12,8	-12,8	-12,8
<i>Subtotaal</i>	-123,7	-124,5	-124,5	-124,5

<b>Aanpassing uitgaven</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
Afschrijvingskosten	-17,9	-19,7	-21,6	-23,8
Juridische keten	-2,7	-3,5	-3,8	-4,0
Convenant onderwijs	-10,0	-10,0	-10,0	-10,0
Correctie duurtetoeslag	-2,2	-2,2	-2,2	-2,2
<i>Subtotaal</i>	-32,8	-35,4	-37,6	-40,0

	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
<b>Taakstelling in begroting</b>	-156,5	-159,9	-162,1	-164,5

### Inkomstenverhogende en uitgaven verlagende maatregelen

De aanpassing van het OB-tarief wijkt af van de in de brief van 13 maart jl. beschreven aanpassing. In de BW is uitgegaan van een verhoging van het OB-tarief per omzetcategorie. De omzetcategorie van 6% wordt 7%, de omzetcategorie van 7% wordt 8% en de omzetcategorie van 9% blijft gelijk. Hiermee wordt minder dan de helft van het effect gesorteerd vergeleken met de maatregelen die in de brief van 13 maart jl. werden voorgesteld (beide omzetcategorieën naar 9%).

Ook de verhoging van de accijnzen op bier en gedestilleerd zijn neerwaarts bijgesteld. De verhoging van de accijns op sigaretten en de afvalstoffenheffing zijn gelijk gebleven ten opzichte van de brief van 13 maart jl.

Als aanvulling op de brief van 13 maart jl. zijn in de BW (extra) inkomsten begroot uit de BRK-regeling (belastingregeling voor het koninkrijk). Deze inkomsten hebben een incidenteel karakter en leveren alleen in 2019 en 2020 extra inkomsten op.

Inkomstenverhogende maatregelen	2019	2020	2021	2022
Verhoging OB	23,7	47,3	47,3	47,3
Verhoging Accijns sigaretten	8,1	16,2	16,2	16,2
Verhoging Accijns bier	5,4	10,7	10,7	10,7
Verhoging Accijns gedestilleerd	5,2	10,3	10,3	10,3
Verhoging Afvalstoffenheffing	4,0	8,1	8,1	8,1
Deeln. Div. BRK	7,5	5,0	0,0	0,0
<i>Subtotaal</i>	<i>53,9</i>	<i>97,6</i>	<i>92,6</i>	<i>92,6</i>

<i>Ter vergelijking: verhoging inkomsten o.b.v. brief 13 maart jl.</i>	<i>116,3</i>	<i>232,6</i>	<i>232,6</i>	<i>232,6</i>
--	--------------	--------------	--------------	--------------

De taakstelling overtime uit de brief van 13 maart jl. is niet in de BW opgenomen. Dit is in lijn met het advies van de CB die op basis van de realisatie op deze post constateerde dat voor overwerk structureel te weinig wordt begroot. Mogelijkheden om de overwerkkosten te laten dalen dienen nader te worden bezien. Ook de maatregel voor de verlenging van de eigen risicoperiode van 3 naar 5 dagen (carensdagen) komt in de BW niet meer terug. De reden daarvoor is voor het Cft onduidelijk. De maatregel van vroegtijdige uittreding van ambtenaren komt wel terug, maar wordt pas in 2020 ingezet. Daarbij is, zoals geadviseerd door de CB, de benodigde lumpsum van ANG 34,9 miljoen begroot in 2020 en volgen de besparingen in de jaren daarna.

Aanvullend op de brief van 13 maart jl. zijn de volgende maatregelen in de BW verwerkt:

- Een structurele verlaging van de personeelskosten van ANG 8 miljoen, bestaande uit ANG 2 miljoen met betrekking tot de Staten en ANG 6 miljoen door het stopzetten van indexering en uitvoering van de 3%-regeling voor ambtenaren.
- Het verbruik van Goederen en Diensten wordt taakstellend met ANG 2,6 miljoen structureel neerwaarts bijgesteld.
- De post Onderstand en Noodvoorziening wordt structureel met ANG 5 miljoen verlaagd. Dit moet worden gerealiseerd door opschoning van het bestand en voorkoming van misbruik van deze voorziening.
- U geeft aan dat op basis van de prognose van de SVB het schommelfonds aan het eind van 2019 een saldo zal hebben van ANG 17 miljoen. De landsbijdrage aan de SVB wordt in 2019 met hetzelfde bedrag neerwaarts bijgesteld. Over de meerjarige impact van deze maatregel en verdere maatregelen die noodzakelijk zijn voor borging van de zorg- en sociale zekerheidsvoorzieningen wordt in de BW niets vermeld.

<b>Uitgaven verlagende maatregelen</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
Taakstelling overtime	0,0	0,0	0,0	0,0
Stimulering uittreding ambtenaren	0,0	-34,9	6,8	22,1
Verhoging eigen risico (carensdagen)	0,0	0,0	0,0	0,0
Verlaging Staten	2,0	2,0	2,0	2,0
Stopzetten indexering en 3%	6,0	6,0	6,0	6,0
Verbruik goederen & diensten	2,6	2,6	2,6	2,6
Onderstand en noodvoorziening	5,0	10,0	10,0	10,0
Aanpassing landsbijdrage SVB	17,0	0,0	0,0	0,0
Tekortcompensatie reeds in meerjarenbegroting	23,4	56,7	83,6	97,3
<i>Subtotaal</i>	<i>56,0</i>	<i>42,4</i>	<i>111,0</i>	<i>140,0</i>

Het resultaat van de maatregelen die in de BW zijn verwerkt en het subtotaal van de taakstelling en de maatregelen is daarmee als volgt:

	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
<b>Taakstelling in begroting</b>	-156,5	-159,9	-162,1	-164,5
<b>Resultaat van maatregelen</b>	109,9	140,0	203,6	232,6
<b>Resultaat gewone dienst in BW</b>	-46,6	-19,9	41,5	68,1

#### **Resultaat en tekortcompensatie in de BW**

De BW leidt volgens Curaçao tot tekorten van ANG 46,6 miljoen in 2019 en ANG 19,9 miljoen in 2020. Vanaf 2021 zullen overschotten worden gerealiseerd. Vanwege de tekorten op de gewone dienst in 2019 en 2020 wordt ook in die jaren niet gecompenseerd voor de tekorten die vanaf 2017 gerealiseerd zijn. Vanaf 2021 zal vanuit de verwachte overschotten vervolgens in vijf jaar het totale tekort over de jaren 2017, 2018, 2019 en 2020 worden gecompenseerd. De BW lijkt hiermee aan te sluiten bij het verzoek voor toepassing van artikel 25 van de Rft, dat het bestuur van Curaçao op 27 maart jl. aan de RMR heeft gedaan.

#### **Correcties volgens het Cft**

In lijn met het verzonden bericht van 1 april jl. aan de RMR stelt het Cft vast dat een aantal noodzakelijke correcties niet in de BW zijn verwerkt. Zo wordt er geen rekening gehouden met ANG 50 miljoen aan niet geregistreeerde verplichtingen die volgens de CB jaarlijks aanwezig zijn en met de oplopende tekorten in de fondsen voor de zorg- en sociale zekerheid. Ook correcties voor het dividend van de Curaçao Airport Holding (CAH), een te hoge grondslag voor en latere ontvangsten van, de verhoogde OB-belastingen en de renteverplichting voortkomende uit de gesloten aflossingsovereenkomst met APC zijn niet in de BW verwerkt.

Het Cft stelt dat daarom de volgende (meerjarige) correcties nodig zijn:

<b>Correcties volgens Cft</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
Voorziening materiele kosten en subsidies	-50,0	-50,0	-50,0	-50,0
CAH-garantie	-2,0	0,0	0,0	0,0
Tekort SVB-schommelfonds	0,0	-17,2	-51,6	-86,4
Te hoge grondslag verhoging Accijns & OB	-1,3	-2,6	-2,6	-2,6
Ontvangsten OB in maand t+1	-3,7	0,0	0,0	0,0
Rentelasten APC-aflossingsovereenkomst	-8,0	-8,0	-8,0	-8,0
<i>Subtotaal</i>	<i>-65,0</i>	<i>-77,8</i>	<i>-112,2</i>	<i>-147,0</i>

Deze noodzakelijke correcties hebben tot gevolg dat het resultaat op de gewone dienst zich anders ontwikkelt dan in de BW is gepresenteerd, namelijk als volgt:

	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
<b>Resultaat gewone dienst in BW</b>	-46,6	-19,9	41,5	68,1
<b>Noodzakelijke correcties volgens Cft</b>	-65,0	-77,8	-112,2	-147,0
<b>Resultaat gewone dienst na correcties Cft</b>	<b>-111,6</b>	<b>-97,7</b>	<b>-70,7</b>	<b>-78,9</b>

De in de BW verwerkte tekortcompensatie is niet in lijn met de Rft noch met de in het verleden door de RMR toegestane meerjarige compensatie in drie jaar. Met het huidige voorstel in de BW compenseert Curaçao de tekorten vanaf 2017 pas vanaf 2021 en in vijf jaar. Het Cft blijft bij zijn advies voor compensatie van de tekorten in drie jaar startend in 2020, zoals in zijn advies aan de RMR van 1 april jl. beschreven. Hierbij wordt nadrukkelijk opgemerkt dat het aan de RMR is om over dergelijke afwijkingen van de Rft te besluiten.

Ook de hiermee samenhangende taakstelling om het tekort in 2019 zo veel mogelijk te beperken en vanaf 2020 overschotten te realiseren, zoals het Cft beschrijft in zijn advies aan de RMR van 1 april jl., blijft naar oordeel van het Cft noodzakelijk en reëel. Zonder aanvullende maatregelen leidt de BW tot langjarige en forse tekorten. Het treffen van aanvullende maatregelen is derhalve nodig.

	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
<b>Taakstelling in begroting</b>	-156,5	-159,9	-162,1	-164,5
<b>Resultaat van maatregelen</b>	109,9	140,0	203,6	232,6
<b>Resultaat gewone dienst in BW</b>	<b>-46,6</b>	<b>-19,9</b>	<b>41,5</b>	<b>68,1</b>
<b>Noodzakelijke correcties volgens Cft</b>	-65,0	-77,8	-112,2	-147,0
<b>Resultaat gewone dienst na correcties Cft</b>	<b>-111,6</b>	<b>-97,7</b>	<b>-70,7</b>	<b>-78,9</b>
<b>Benodigde tekortcompensatie volgens Cft</b>	0,0	-89,2	-89,2	-89,2
<b>Eindsaldo na correcties Cft</b>	<b>-111,6</b>	<b>-186,9</b>	<b>-159,9</b>	<b>-168,1</b>

### **Aanvullende maatregelen**

In de BW is een aantal aanvullende kostenbesparende maatregelen verwerkt ten opzichte van de brief van 13 maart jl. Extra maatregelen zijn echter nodig om binnen afzienbare tijd weer binnen de kaders van de Rft te geraken. Het Cft roept u op hier invulling aan te geven. De CB heeft een aantal mogelijkheden gesuggereerd zoals de verhoging van AOV-pensioenleeftijd tot 66 jaar, het beperken van de basiskorting en de ouderentoeslag daarop, het maximeren en het verder beperken van de duurtetoeslag, het verlengen van de carensdagen en het verlagen van de loonderving.

Met hoge urgentie is tevens uw bijsturing nodig in de zorg- en sociale zekerheidsvoorzieningen. De zorg- en sociale zekerheidsvoorzieningen zullen zonder hervormingen in de nabije toekomst onbetaalbaar worden. Dit komt onder andere tot uiting in de uitputting van het schommelfonds. De wettelijke verplichting van Curaçao om dit fonds aan te vullen leidt zonder bijsturing tot extra uitgaven van ongeveer ANG 1,25 miljard in de komende 10 jaar. Uw voorstel om in 2019 de nog beperkte financiële ruimte van ANG 17 miljoen in het schommelfonds in te zetten als dekking voor uitgaven van het land zonder daarbij de meerjarige problematiek van de fondsen te betrekken vindt het Cft onverantwoord en getuigen van een kortetermijnvisie.

### **Kapitaaldienst**

De correctie en daarmee de verhoging van de afschrijvingen op de gewone dienst zorgen voor extra baten op de kapitaaldienst. Middels de BW worden deze extra inkomsten ingezet voor investeringen die voortkomen uit de groeistrategie. Het overzicht van de investeringen voldoet echter niet aan de afspraken die met Curaçao zijn gemaakt over toelichting van de kapitaaldienst conform de eigen comptabiliteitsverordening en zoals die in de vastgestelde begroting 2019 zijn gehanteerd. Belangrijke informatie zoals het doel van de investering, toelichting bij de investering, de kapitaallasten, de afschrijvingstermijn etc. ontbreken in de BW. In het totaal worden in het overzicht in de BW voor ANG 31 miljoen aan investeringen genoemd, waarvan wordt aangegeven dat ANG 18 miljoen reeds is gedekt in de begroting en ANG 17,9 miljoen wordt gedekt door de extra afschrijvingen. De relatie tussen de investeringen die in de vastgestelde begroting reeds zijn opgenomen voor een bedrag van ANG 141,9 miljoen, wordt in de BW echter niet gelegd. Hierdoor wordt niet voldaan aan de vereisten uit artikel 15 lid 2 van de Rft inzake een toereikende toelichting en contoleerbaarheid.

Eerder bleek bij de vastgestelde begroting 2019 dat van een aantal investeringen niet kon worden vastgesteld dat het werkelijk investeringen betroffen en niet lasten die begroot moeten worden op de gewone dienst. Het door u verkregen advies van het CBS Curaçao inzake deze onduidelijkheid is niet verwerkt in de BW. Het Cft verwacht dat verwerking van dit advies een lastenverhoging tot gevolg zal hebben bij de gewone dienst. Het Cft adviseert u dan ook om de toelichting van de kapitaaldienst te verbeteren zodat de begroting voldoet aan de vereisten uit artikel 15 lid 2 van de Rft en de verwerking van uitgaven via de gewone dienst of de kapitaaldienst nader te bezien.

Kenmerk  
Cft 201900042  
Blad  
8/8

**Tot slot**

Het Cft benadrukt het volgende: sinds 2016 uit het Cft zijn zorgen over de overheidsfinanciën van Curaçao. Het Cft heeft door middel van zijn adviezen Curaçao meerdere malen de ruimte geboden om de financiële huishouding op orde te brengen. Met het op 13 maart jl. gepresenteerde pakket aan maatregelen werden enkele betekenisvolle stappen gezet. Omdat deze nog onvoldoende waren om de begroting en de meerjarige begroting in evenwicht te brengen, heeft het Cft de RMR geadviseerd een aanwijzing te geven. Bij dit advies heeft het Cft rekening gehouden met de sociaaleconomische omstandigheden waarin Curaçao zich bevindt. Met de nu aangeboden BW wordt afbreuk gedaan aan het op 13 maart jl. gepresenteerde pakket en daarmee aan de eerder getoonde daadkracht van de regering. Het is van groot belang dat Curaçao nu voortvarend start met het nemen van de vereiste maatregelen om het tij te keren.

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