



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
10 september 2019
Ons kenmerk
Cft 201900116
Pagina
1/8
Onderwerp
Reactie op de tweede uitvoeringsrapportage 2019

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

Geachte heer Gijsbertha,

Conform artikel 18 lid 1 van de Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten (Rft) zendt de Raad van Ministers uiterlijk zes weken na afloop van ieder kwartaal de uitvoeringsrapportage (UR) aan het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten (Cft) en aan de Staten. Op 16 augustus 2019 heeft het Cft de tweede UR 2019 ontvangen. Op 26 augustus heeft het Cft een bijgestelde UR ontvangen waarin een correctie op de eindejaarprognose is aangebracht.

De Rijksministerraad heeft op 12 juli 2019 besloten tot het geven van een aanwijzing aan het bestuur van Curaçao. De aanwijzing schrijft onder meer voor dat een verwacht tekort in 2019 nog in datzelfde jaar dient te worden gecompenseerd en dat de tekorten van 2017 en 2018 met overschotten in 2020, 2021 en 2022 moeten worden gecompenseerd. Uit de te realiseren overschotten dienen de betalingsachterstanden op de schulden aan het Algemeen Pensioenfonds Curaçao (APC) en de Sociale Verzekeringsbank (SVB) waarvan de betalingstermijn is verstreken, te worden opgelost. Het Cft zal over de voortgang rapporteren.

Hierbij ontvangt u de reactie van het Cft op de UR. Een afschrift wordt aan de Staten en de minister-president verstuurd.

Oordeel

De tweede UR laat naast het resultaat over het eerste halfjaar 2019 ook een bijgestelde begroting voor geheel 2019 zien. De basis hiervoor is het aangepaste ontwerp van de eerste begrotingswijziging 2019 (BW), die het Cft op 3 september 2019 heeft ontvangen. Deze BW heeft nog geen formele status, omdat deze nog niet is goedgekeurd door de Staten. Wel zijn onlangs een aantal inkomstenverhogende maatregelen geaccordeerd door de Staten. De begroting inclusief eerste BW is in de UR gelijk gesteld aan de eindejaarprognose en toont een sluitende gewone dienst.

Indien de realisatie van de belastingen in het eerste halfjaar wordt geëxtrapoleerd op basis van het langjarig gemiddelde, dan sluit het verkregen beeld aan bij de eindejaarprognose van de UR. Het Cft acht de verhoging opgenomen bij de omzetbelasting en accijnzen realistisch. Voorts heeft het Cft kennisgenomen van de brand bij de Landsontvanger en vraagt het de regering om aan te geven of deze een risico vormt voor het realiseren van de geprojecteerde belastingen en indien dat het geval is, welke maatregelen worden getroffen.

Ten aanzien van de lasten blijkt uit de eindejaarprognose dat rekening is gehouden met de correcties die het Cft heeft geadviseerd in zijn advies van 15 april 2019 (kenmerk: Cft 201900042). Deze correcties zijn opgenomen in de aangepaste ontwerp BW en verwerkt in de eindejaarprognose zoals opgenomen in de UR. Het gaat daarbij onder meer om de kosten voor het convenant onderwijs en de rentelasten van de aflossingsovereenkomst met APC.

Het Cft acht de lasten op de volgende onderdelen nog onvoldoende toegelicht:

- In de eindejaarprognose is een taakstellende verlaging van de lasten met ANG 25 miljoen verwerkt overeenkomstig het Groeiakkoord¹. Of hiervoor maatregelen zijn genomen blijkt niet uit de tweede UR, met het risico op een overschrijding van de begrote lasten. Het Cft vraagt u aan te geven hoe u deze verlaging denkt te realiseren.
- De concept jaarrekening 2018 toont ANG 429,8 miljoen aan lasten voor subsidies en overdrachten, in de eindejaarprognose 2019 is nu rekening gehouden met ANG 396,3 miljoen. Dit verschil van ANG 33,5 miljoen is niet toegelicht. Het Cft ziet het risico dat de begrote lasten worden overschreden en vraagt u om een nadere toelichting.
- In de UR is een overzicht opgenomen met onderwerpen waarvoor geen dekking is in de begroting, maar waarvoor wel reeds besluiten zijn genomen door de ministerraad. Dit telt op tot circa ANG 14 miljoen. Het Cft signaleert hier een risico op een overschrijding van de begroting.
- Aan de adviezen die het Cft bij de vastgestelde begroting (kenmerk: Cft 201900005) en in zijn advies van 15 april 2019 (kenmerk: Cft 201900042) heeft gegeven inzake de investeringen op de kapitaaldienst is geen invulling gegeven. Daardoor bestaat het risico dat diverse investeringen begroot worden op de kapitaaldienst, die als lasten op de gewone dienst moeten worden verantwoord.

Het Cft realiseert zich dat er onlangs door Curaçao betekenisvolle stappen zijn gezet aan de batenkant om in 2019 tot extra inkomsten te komen en onderschrijft de ramingen van Curaçao. Het Cft heeft behoefte aan aanvullende informatie over de uitgavenramingen en vraagt de Minister de maatregelen te nemen om binnen de (bijgestelde) begroting te blijven. Het Cft vraagt u om binnen uiterlijk drie weken te reageren op de in deze brief genoemde verzoeken om nadere toelichting en in te gaan op welke wijze u de benoemde risico's beheerst.

¹ Groeiakkoord, "Naar hersteld vertrouwen en voor een welvarend Curaçao" d.d. 12 juli 2019

Toelichting

Begrotingswijziging en prognoses uitvoeringsrapportage

De begroting inclusief eerste BW is in de UR gelijk gesteld aan de eindejaarprognose en toont een sluitende gewone dienst. De BW heeft nog geen formele status omdat deze nog niet is goedgekeurd door de Staten. In tabel 1 is het verschil tussen de prognose uit de UR en de vastgestelde begroting 2019 in beeld gebracht.

Tabel 1: Vastgestelde begroting 2019 t.o.v. de jaarprognose in de tweede UR 2019

Miljoen ANG	Vastgestelde begroting	Prognose 2 ^e UR 2019	Vershil
Baten	1.686,8	1.696,9	10,1
Lasten	1.686,8	1.696,9	10,1
Saldo	0,0	0,0	0,0

De baten en de lasten nemen in de aangepaste prognose van de tweede UR toe met ANG 10,1 miljoen ten opzichte van de vastgestelde begroting 2019. De toename van de baten in de prognose is opgebouwd uit een toename van de belastingen van per saldo ANG 41,6 miljoen en een neerwaartse bijstelling van de overige baten inclusief de dividenden en sociale voorzieningen, met ANG 31,5 miljoen. De toename in de belastingen is deels toe te rekenen aan een incidentele meevaller vanuit de belastingregeling koninkrijk (BRK) van ANG 42,1 miljoen. In de brief van 15 april heeft het Cft geadviseerd om de belastingen naar beneden bij te stellen op basis van de realisatie 2018. Deze verlaging is onderdeel van de BW, maar wordt mede gecompenseerd door de verhoging van de accijnzen en de OB per 1 september jl. De BW houdt tevens rekening met de meevallers in de realisatie van de belastingen over het eerste halfjaar 2019.

Het Cft constateert daarnaast dat de belastingen in de BW neerwaarts zijn bijgesteld op basis van de verwachte reële economische groei van -2,5% en acht deze behoedzaam. Gangbaar is om de verwachte belastingopbrengsten te bepalen op basis van de verwachte nominale economische groei, hetgeen een lagere bijstelling tot gevolg zou hebben. Bij de toepassing van de indexering in de BW wordt geen onderscheid gemaakt tussen belastingmiddelen die gevoelig zijn voor economische ontwikkeling en belastingmiddelen die daar niet gevoelig voor zijn. Bovendien wordt bij toepassing van de indexering er mogelijk geen rekening mee gehouden, dat een deel van de economische krimp reeds verdisconteerd kan zijn in de gerealiseerde belastingontvangsten in de eerste helft van 2019. Het Cft verzoekt u om een toelichting op de afwijking van de gebruikelijke indexering en de toepassing van de indexering.

Het verwachte jaarresultaat over 2019 komt conform de BW en de prognose in de UR uit op nihil. In tabel 2 zijn de verhogingen en verlagingen in de lasten nader gespecificeerd.

Tabel 2: Lasten verschil begroting en prognose

Lasten mutaties mln. ANG	Vastgestelde begroting	Prognose 2 ^e UR 2019	Vershil
Goederen en diensten	211,6	225,6	14,0
Subsidies en overdrachten	368,7	396,4	27,7
Afschrijvingen	148,6	166,5	17,9
Personeel	441,7	434,1	-7,6
Sociale zekerheid	487,8	474,3	-13,5
Overige uitgaven en reserves	28,4	0	-28,4
Totaal	1.686,8	1.696,9	10,1

Op basis van de UR, de BW en (ambtelijke) toelichtingen concludeert het Cft dat de correcties in de lasten conform het Cft advies van 15 april (kenmerk: Cft 201900042) zijn verwerkt (zie tabel 3).

Tabel 3: Correcties bij de lasten conform advies Cft van 15 april & taakstelling Groeiakkoord

Cft advies 15 april (bedragen in mln. ANG)	Correcties lasten
Voorziening materiele kosten en subsidies	50,0
Juridische keten	2,7
Convenant onderwijs	10,0
Rentelasten APC	6,3
Correctie duurtetoeslag	2,2
Afschrijvingen	17,9
Terugbrengen reserves en post onvoorzien	-28,4
Verlaging landsbijdrage AOV	-17,0
Onderstand en noodvoorzieningen	-5,0
Personeelskosten	-7,6
Overige verhogingen en verlagingen	4,0
Taakstelling Groeiakkoord	-25,0
Totaal	10,1

In het kader van het Groeiakkoord is voor 2019 een taakstellende uitgavenverlaging opgenomen van ANG 25 miljoen voor de overige kosten. Uit de UR blijkt niet wat de bijbehorende maatregelen zijn om de uitgaven te verlagen. Om deze taakstelling te laten voldoen aan de normen van de Rft is een verdere onderbouwing nodig en het Cft vraagt de minister deze te leveren.

Tot slot is er een nieuw onderdeel toegevoegd aan de UR waarin besluiten van de ministerraad en/of verzoeken zijn opgenomen waarvoor geen dekking is. De onderdelen waar geen dekking voor is, maar waarvoor wel reeds ministerraadsbesluiten zijn genomen tellen op tot circa ANG 14 miljoen. De meeste van deze besluiten zijn reeds in 2018 genomen en het is daarmee onduidelijk in welke omvang deze besluiten de begroting 2019 raken.

Het Cft ziet dit als een risico en vraagt u aan te geven wat het effect is van deze besluiten op de begroting, of daarmee rekening is gehouden in de BW en hoe erop wordt gestuurd dat dit niet zal leiden tot een begrotingsoverschrijding.

Realisatie gewone dienst 2019

In tabel 4 is de realisatie over het eerste halfjaar afgezet tegen de prognose voor het eerste halfjaar. Vooral doordat de baten hoger uitvallen dan begroot is er een positief verschil zichtbaar van ANG 25,4 miljoen.

Tabel 4: Prognose en realisatie 2019 in het eerste half jaar in miljoenen

<i>mln. ANG</i>	<i>Realisatie 2^e UR</i>	<i>Prognose 2^e UR</i>	<i>Vershil</i>
Baten	836,4	810,2	26,2
Lasten	792,8	792,0	-0,8
Saldo	43,6	18,2	25,4

De realisatie van het eerste halfjaar 2019 afgezet tegen de realisatie van het eerste halfjaar 2018 toont positieve verschillen, in de vorm van hogere belastingopbrengsten (ANG 20,5) miljoen en lagere uitgaven goederen en diensten (ANG 11,5 miljoen) in 2019.

Baten

In tabel 4 is te zien dat de baten over het eerste halfjaar ANG 26,2 miljoen hoger zijn dan de prognose over het eerste halfjaar. Wanneer de realisatiecijfers van de belastingen worden geëxtrapoleerd naar het einde van het jaar zijn er geen afwijkingen ten opzichte van de in de tweede UR opgenomen eindejaarprognose. Ten opzichte van de eerste twee kwartalen van 2018 is er een stijging zichtbaar in de belastingontvangsten. Omdat de verhoging van de accijnzen en omzetbelasting bij invoer pas plaatsvindt na het tweede kwartaal vallen deze buiten de extrapolatie. Daardoor zouden de belastinginkomsten aan het einde van het jaar wellicht gunstiger kunnen uitvallen dan nu is begroot. Het Cft acht de verhoging opgenomen bij de omzetbelasting en accijnzen realistisch op basis van de realisaties van het eerste halfjaar. Echter de afvalstoffenbelasting is naar het oordeel van het Cft te hoog ingeschat. Curaçao gaat bij de berekening van deze verhoging uit van een grondslag (exclusief de verhoging) van ANG 10 miljoen terwijl in 2018 slechts ANG 6,7 miljoen afvalstoffenbelasting werd gerealiseerd. Het Cft vraagt u om inzicht te geven over de wijze waarop u denkt deze inkomsten te realiseren.

Het Cft vraagt zich af of de inkomsten bij de belastingen mogelijk in de tweede helft van 2019 lager kunnen uitvallen als gevolg van de brand bij de Landsontvanger. Het Cft verzoekt u om in uw reactie op deze brief nader in te gaan op de wijze waarop deze risico's worden beheerst, opdat de begroting 2019 sluitend blijft.

Lasten

In tabel 4 is te zien dat de realisatie van de lasten in lijn ligt met de prognose in de UR. De eindejaarprognose van de post subsidies en overdrachten ligt echter ANG 33,5 miljoen lager dan de realisatie 2018. In de prognose gaat Curaçao uit van een bedrag van ANG 396,3, terwijl de voorlopige cijfers 2018 een bedrag van ANG 429,8 miljoen laten zien. Het Cft ziet hier een risico op een overschrijding en vraagt u te onderbouwen welke wijzigingen er hebben plaatsgevonden ten opzichte van 2018 waardoor de lasten lager zullen uitkomen en welke maatregelen u gaat treffen om een overschrijding van de begrote lasten te voorkomen.

Kapitaaldienst

De kapitaaldienst sluit op basis van de tweede UR met een overschot van ANG 229,7 miljoen, ANG 185,5 miljoen hoger dan de prognose. Dit is met name het gevolg van investeringen die achterblijven bij de prognose (ANG 30,1 miljoen) en de opbrengsten uit de verkoop van UTS van ANG 156,6 miljoen.

Het Cft heeft u in zijn advies bij de eerste UR 2019 (kenmerk: Cft 201900080) gevraagd om een nadere toelichting op de besteding van de met de verkoop van UTS gegenereerde opbrengst. In uw reactie van 26 juni 2019 (zaaknummer: 2019/025368), heeft u de verkoopprijs nader onderbouwd en een overeenkomst meegestuurd tussen UTS, BTP en het Land Curaçao. Ook heeft u in uw reactie aangegeven dat UTS-opbrengst wordt ingezet ter kapitalisatie van het Curaçao Development Institute (CDI), het verbeteren van het overheidsapparaat en het versterken van de sociale infrastructuur. Het Cft heeft vragen gesteld over de ontvangen documentatie en verwerking in de administratie van Curaçao. Ook is verzocht om nader toe te lichten of de beschreven aanwending van de UTS-opbrengst kan worden verantwoord als een investering of dat het lasten gewone dienst betreffen. Het Cft wacht de beantwoording van de openstaande vragen af.

Omdat de afschrijvingen structureel te laag begroot waren, is in de BW een verhoging doorgevoerd van ANG 17,9 miljoen. Daarmee ontstaat ruimte op de kapitaaldienst voor extra investeringen, die door middel van de BW zijn ingevuld met diverse projecten. In ons advies van 15 april jl. is reeds aangegeven dat het overzicht van de extra investeringen niet voldoet aan de afspraken die met Curaçao zijn gemaakt over toelichting van de kapitaaldienst conform de eigen comptabiliteitsverordening en zoals in de vastgestelde begroting 2019 gehanteerd. Belangrijke informatie zoals het doel van de investering, het effect op de gewone dienst, de toelichting bij de investering, de kapitaallasten en de afschrijvingstermijn 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 niet is opgenomen in de begroting en ANG 17,9 miljoen wordt gedekt door de extra afschrijvingen.

De investeringen die in de vastgestelde begroting reeds zijn opgenomen voor een bedrag van ANG 141,9 miljoen worden in de BW niet benoemd. Eerder bleek in de vastgestelde begroting 2019 dat van een aantal projecten niet kon worden vastgesteld dat het werkelijk investeringen betroffen en niet lasten die begroot moeten worden op de gewone dienst. Het hieromtrent door u verkregen advies van het CBS Curaçao is niet verwerkt in de BW en het Cft gaat ervan uit dat dit alsnog zal gebeuren. Het Cft verwacht dat verwerking van dit advies een lastenverhoging tot gevolg zal hebben bij de gewone dienst. Daarnaast bestaat het risico dat als de extra investeringen uit de BW verantwoord worden op de kapitaaldienst, bij de jaarrekeningcontrole correcties moeten plaatsvinden die het resultaat van de gewone dienst negatief beïnvloeden.

Rentelastnorm, schuldquote en betalingsachterstanden

De rentelastnorm bedraagt momenteel circa ANG 119 miljoen. Op basis van de beschikbare gegevens is geschat dat de totale rentelasten van de rechtspersonen in de collectieve sector in 2019 uitkomen op circa 58 procent van de rentelastnorm, waarmee wordt voldaan aan de rentelastnorm uit artikel 15 lid 1, onder c van de Rft.

De schuldquote bedraagt circa 46,7 procent van het nominale bruto binnenlands product (bbp) per ultimo 30 juni 2019. Ten opzichte van 31 maart 2019 is de schuldquote toegenomen met 1,4 procentpunt, vanwege de toename van de tot de schuld gerekende betalingsachterstand bij het Algemeen Pensioenfonds Curaçao en een neerwaartse bijstelling van de nominale economische groei². De regering is voornemens om in de tweede helft van 2019 een lening af te sluiten van ANG 70,4 miljoen. Na uitvoering van dit voornemen zou eind 2019 de schuldquote uitkomen op circa 47,3 procent. Het Cft constateert een oplopende schuldquote, waar in het kader van duurzame overheidsfinanciën het Cft een bovengrens voor de schuldquote van 45 procent van het nominale bbp adviseert.

Dividenden

Curaçao begroot voor 2019 ANG 24 miljoen aan dividendontvangsten. Het Cft verzoekt u om een nadere toelichting te geven op de verwachte dividenden en aan te geven van welke entiteiten u dividenden verwacht en uiterlijk in de derde uitvoeringsrapportage te rapporteren over de daarover gemaakte betalingsafspraken.

De regering heeft aangegeven een beheersstructuur voor overheidsentiteiten te ontwikkelen waar een dividendbeleid onderdeel van uitmaakt. In de tweede UR wordt aangegeven dat inmiddels een dividendbeleid gereed is. Het Cft verzoekt u te komen tot vaststelling van het dividendbeleid en deze aan het Cft toe te zenden.

² Bij de bepaling van de schuldquote is uitgegaan van een groei van het nominale bruto binnenlands product in 2019 van 0,2 procent (Groeiraming van de CBCS in de Memorie van Toelichting, Begroting voor het Dienstjaar 2020, Nota van Financiën). Bij de bepaling van de schuldquote per 31 maart 2019 (1^e UR) werd nog een stijging van 2,2 procent verwacht (CBCS, *Note Economic Developments Curaçao, March 2019*).

Kenmerk
Cft 201900116
Blad
8/8

Liquiditeitspositie

De beschikbare liquide middelen zijn in het tweede kwartaal gedaald van ANG 261,2 miljoen naar ANG 211,5 miljoen. Een algemeen aanvaard kengetal om uit te drukken in hoeverre men over voldoende liquide middelen beschikt is de current ratio. Curaçao geeft aan dat een current ratio tussen de 1 en 1,5 gewenst is. De current ratio is nu 1,0 en daarmee nog net binnen de beoogde bandbreedte.

Financieel beheer

Op 17 oktober 2018 hebben de regering van Curaçao en het Cft afgesproken dat de regering verbeteringen zal aanbrengen in het financieel beheer om zo tot een goedkeurende controleverklaring te komen bij de jaarrekening 2021. Voor het behalen van deze doelstelling heeft Curaçao een roadmap vastgesteld.

In de tweede UR wordt een overzicht gegeven van de status van de projecten versterking financieel beheer per 30 juni 2019, inclusief lopende projecten en risico's. Het Cft waardeert het opnemen van deze informatie in de uitvoeringsrapportage. De meeste projecten zijn inmiddels aangevangen. Bij veel deelprojecten ziet het Cft dat risico's zijn opgenomen ten aanzien het mogelijk ontbreken van voldoende capaciteit en de benodigde draagkracht voor de implementatie. Het Cft wil graag tijdens zijn werkbezoek aan Curaçao in oktober met u en met de directeur van de SOAB in gesprek gaan over de wijze waarop deze risico's zijn te beheersen en vertraging van de uitvoering voorkomen kan worden.

Collectieve sector

Conform artikel 23 lid 1 van de Rft dient vóór 1 april 2019 de geactualiseerde samenstelling van de collectieve sector te zijn vastgesteld. Het Cft heeft deze nog niet ontvangen en vraagt de minister om over de stand van zaken te rapporteren.

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

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 voorzitter van de Staten van Curaçao
De minister-president van Curaçao
De secretaris-generaal van het ministerie van Financiën van Curaçao