

Toetsingskader Risicoregelingen Rijksoverheid: Kapitaallening aan Curaçao voor investeringen uit de begroting 2025 via de lopende inschrijving

Probleemstelling en rol van de overheid

1. Wat is het probleem dat aanleiding is voor het beleidsvoorstel?

- Curaçao wil in 2025 een aantal investeringen doen.
- Curaçao heeft in zijn begroting investeringen opgenomen voor een bedrag van XCG 115,7 miljoen (ongeveer EUR 55 miljoen). Dit betreft onder andere investeringen in:
 - a. De verbouwing van het stadhuis
 - b. De nieuwbouw van een crisis centrum
 - c. Digitalisering
 - d. Investerings in de kustwacht en brandweer
 - e. Onderhoud van wegen
- Curaçao verzoekt Nederland een lening van 115,7 miljoen om deze investeringen te financieren.
- Artikel 16 Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten (Rft) verplicht Nederland tot het aanbieden van leningen ter financiering van uitgaven op de kapitaaldienst indien de begroting aan de normen in artikel 15 van de wet voldoet.
- Het College financieel toezicht (Cft) heeft bevestigd dat de begroting voldoet aan de normen van artikel 15 van de Rft. Daarmee is voldaan aan de voorwaarden die de Rft stelt aan de Nederlandse financiering.

2. Waarom rekent de centrale overheid het tot haar verantwoordelijkheid om het probleem op te lossen?

- Als onderdeel van de afspraken die zijn gemaakt rond de constitutionele hervorming van 10-10-2010 is in de Rft opgenomen dat de Nederlandse Staat een lopende inschrijving heeft op leningen in het kader van een open biedingsprocedure bij de CBCS voor het gevraagde bedrag tegen het actuele rendement op staatsleningen van de desbetreffende looptijd indien volgens het Cft de begroting van Curaçao voldoet aan de normen van de Rft. Als alternatief voor de lopende inschrijving kan Nederland ook een onderhandse lening aanbieden ter financiering van uitgaven op de kapitaaldienst.
- Dit betreft een wettelijke verplichting.
- Door deze lening te verstrekken tegen de lage Nederlandse rente kan Curaçao zijn financieringslasten verlagen. Daarmee wordt door Nederland een bijdrage geleverd aan de schuldhoudbaarheid van de Curaçao.

3. Is het voorstel voor de risicoregeling:

a. ter compensatie van risico's die niet in de markt kunnen worden gedekt, en/of

- Het dekken in de markt zou betekenen dat Curaçao zelf financiering aantrekt op de kapitaalmarkt tegen de op de kapitaalmarkt gehanteerde rente voor kleine eilandstaten in de regio. De verwachting is dat Curaçao op de internationale kapitaalmarkt met een veel hogere rente zou worden geconfronteerd. Tot nu toe

heeft Curaçao geen kapitaalmarktleningen, voornamelijk omdat Nederland in het kader van de Rft leningen tegen een gunstig rentepercentage aanbiedt. Het aantrekken van dergelijke grote leningen op de kapitaalmarkt heeft, door de hogere rentelasten, een negatief effect op de schuldhoudbaarheid. Het in de markt dekken van dit risico zou daarmee tegenstrijdig zijn met het beleidsdoel van de Rft: houdbare overheidsfinanciën voor Curaçao.

b. het beste instrument waarmee een optimale doelmatigheidswinst kan worden bewerkstelligd ten opzichte van andere beleidsinstrumenten? Maak een vergelijking met alternatieve beleidsinstrumenten.

- Een alternatief beleidsinstrument is het verstrekken van een gift in tegenstelling tot een lening. Dit zou een structureel negatief budgettair effect hebben voor Nederland en doet geen recht aan de eigen verantwoordelijkheid die de regering van Curaçao draagt voor de staat van de economie en de Curaçaose begroting.

4. Op welke wijze wordt het nieuw aan te gane risico gecompenseerd door risico's vanuit andere risicoregelingen binnen de begroting te verminderen?

- Er is geen andere risicoregeling beschikbaar om de bedoelde risico's te compenseren.

Risico's en risicobeheersing

5. Wat zijn de risico's van de regeling voor het Rijk:

a. Wat is het totaalrisico van de regeling op jaarbasis? Kent de regeling een totaalplafond?

- Onderbouwd door het Cft-advies, verzoekt Curaçao aan Nederland om een lening van 115,7 mln. te verstrekken. Zoals bij elke lening, bestaat er het risico dat Curaçao op enig moment niet over de middelen beschikt om de verplichtingen na te komen, een wanbetalingsrisico.
- De leningen wordt verstrekt in XCG. Hierdoor wordt er door Nederland een wisselkoersrisico gelopen, aangezien de Nederlandse begroting in euro's is. Als de euro in waarde stijgt ten opzichte van de dollar, kan dit betekenen dat de in guldens uitgedrukte betalingen van Curaçao minder waard worden in euro's, waardoor Nederland een wisselkoersverlies kan lijden. Dit risico komt voor rekening van Nederland. Andersom geldt, dat als de euro in waarde daalt, dit een wisselkoersvoordeel oplevert voor Nederland.

b. Hoe staan risico en rendement van de regeling tot elkaar in verhouding?

- Het IMF heeft aangegeven dat de ontwikkeling van de schuldquote van Curaçao beheersbaar blijft, inclusief de in de begroting opgenomen leningen.
- Tegelijkertijd worden de risico's voor Nederland als aanvaardbaar beoordeeld (zie 5c).

c. Wat is de inschatting van het risico voor het Rijk in termen van waarschijnlijkheid, impact, blootstellingduur en beheersingsmate?

- Het risico op wanbetaling is beperkt, gezien Curaçao in het verleden steeds de rente- en aflossingsverplichtingen jegens Nederland heeft voldaan. Daarnaast tonen de prognoses van het IMF dat de groei van de economie zal aanhouden en de schuldquote zal blijven dalen. Dit vergroot ook de middelen die Curaçao ter beschikking heeft om aan de verplichtingen te kunnen voldoen.
- Nederland loopt een wisselkoersrisico op de lening aan Curaçao. De Caribische gulden (XCG) is gekoppeld aan de Amerikaanse dollar. Fluctuaties in de waarde van de euro ten opzichte van de Amerikaanse dollar hebben invloed op de uiteindelijke waarde van de terugbetalingen die Nederland ontvangt.
- Voor deze lening bestaat een positief advies van het Cft, dat betekent dat Curaçao in staat wordt geacht ook in de toekomst de verplichtingen na te komen.
- Het risico in termen van waarschijnlijkheid, impact, blootstellingduur en beheersingsmate wordt derhalve aanvaardbaar geacht.

6. Welke risico beheersende en risico mitigerende maatregelen worden getroffen om het risico voor het Rijk te minimaliseren? Heeft de budgettair verantwoordelijke minister voldoende mogelijkheden tot beheersing van de risico's, ook als de regeling op afstand van het Rijk wordt uitgevoerd?

- Financieel toezicht: zoals vastgelegd in de Rft. Financieel toezicht biedt het kader om te komen tot duurzaam houdbare overheidsfinanciën en verbeterd financieel beheer. Het Cft adviseert de RMR over de financiële situatie van de landen.
- Rente: op deze lening wordt een rente gerekend die overeenkomt met het actuele rendement op Nederlandse staatsleningen. Dit is overeenkomstig artikel 16 Rft.
- Looptijd en vorm: de looptijd is 30 jaar in de vorm van een lineaire lening. De financieringslasten zijn meerjarig in de begroting van het Curaçao verwerkt.
- Curaçao en Nederland hebben tevens in een onderlinge regeling afspraken gemaakt over de uitvoering van de hervormingen zoals afgesproken in het Curaçaose pakket. De Tijdelijke Werkorganisatie (TWO) ondersteunt bij het doorvoeren van structurele hervormingen en monitort de voortgang van die hervormingen. Een van de prioriteiten betreft het verbeteren van het financieel beheer van het Curaçao met als doel bij te dragen aan de verbetering van de economische zelfredzaamheid. Hierdoor wordt het wanbetalingsrisico verkleind.
- Het is van belang dat Curaçao risico's op zijn begroting identificeert en beheerst, waardoor het risico op wanbetaling lager is.

7. Bij complexe risico's: hoe beoordeelt een onafhankelijke expert het risico van het voorstel en de risico beheersende en risico mitigerende maatregelen van Rijk?

- De adviseur voor de RMR voor het financieel toezicht op Curaçao is het Cft.

- Voorafgaand aan het indienen van het verzoek van Curaçao heeft het Cft advies. Daarbij heeft het Cft onder meer gebruikgemaakt van de door Curaçao aangeleverde liquiditeitsprognose en actuele ramingen van het IMF.
- Het Cft heeft positief geadviseerd over deze lening. Hierbij had het Cft geen oordeel over de risico's voor het Rijk, noch over de voorziening tot risicocompensatie.

Vormgeving

8. Welke premie wordt voorgesteld en hoeveel wordt doorberekend aan de eindgebruiker. Is deze premie kostendekkend en marktconform. Zo nee, hoeveel budgettaire ruimte wordt het door het vakdepartement specifiek ingezet?

- De lening wordt verstrekt tegen het actuele rendement op Nederlandse staatsleningen van de desbetreffende looptijd. Dit is kostendekkend.

9. Hoe wordt de risicovoorziening vormgegeven?

- Er wordt geen risicovoorziening vormgegeven omdat er geen begrote schade is. Door de lening ontstaat een nieuwe vordering. De betaalde rente en aflossing wordt in de staatsschuld geboekt.

10. Welke horizonbepaling wordt gehanteerd (standaardtermijn is maximaal 5 jaar)?

- De lening heeft de vorm van een rentedragende lineaire lening en heeft een looptijd van 30 jaar.

11. Wie voert de risicoregeling uit en wat zijn de uitvoeringskosten van de regeling?

- De lening is verstrekt door het Agentschap van de Generale Thesaurie in opdracht van het ministerie Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De lening is niet-plafondrelevant geboekt, de rente wel. De uitvoeringskosten die gepaard gaan met lening zijn zeer beperkt en maken onderdeel uit van de reguliere apparaatskosten.

12. Hoe wordt de regeling geëvalueerd, welke informatie is daarvoor relevant en hoe wordt een deugdelijke evaluatie geborgd?

- Deze risicoregeling wordt meegenomen in de reguliere beleidsevaluatiecyclus van artikel 5 (Schuldsanering/lopende inschrijving/leningen) van de begroting Koninkrijksrelaties.
- De rol van het Cft blijft onverminderd van kracht. Dit houdt in dat het Cft de RMR tijdig informeert over de financiële situatie van Curaçao.