Staatsblad
van het Koninkrijk der Nederlanden

Jaargang 2012

338

Besluit van 13 juli 2012, houdende het geven van een aanwijzing aan het bestuur van Curaçao tot aanpassing van de begroting 2012, rekening houdend met de in artikel 15 van de Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten genoemde normen

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 13 juli 2012, nr 2012-0000400284, Directie Constitutionele Zaken en Wetgeving, in overeenstemming met de conclusie van de raad van ministers van het Koninkrijk van 13 juli 2012;

Overwegingen

Overwegende dat:
– gezonde overheidsfinanciën, zoals neergelegd in de Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten, van groot belang zijn voor de economische ontwikkeling en stabiliteit van Curaçao;
– de begroting van Curaçao 2011 met een tekort is afgesloten;
– de concept-jaarrekening van de periode 10 oktober 2010 tot en met 31 december 2010 van Curaçao aangeeft dat ook 2010 met een tekort is afgesloten;
– de budgettaire ruimte en de economische stimulans die door de schuldsanering gegeven zijn in een snel tempo teniet gedaan worden;
– de door Curaçao aangedragen dekking van deze tekorten niet toereikend is, met name als gevolg van incidentele in plaats van structurele dekking;
– de wettelijk verplicht gestelde termijnen en verantwoordings- en rapportageverplichtingen niet nageleefd worden, waardoor tekorten zeer laat bekend worden;
– er ook overigens grote financiële risico's zijn voor de begroting van Curaçao;
– een cumulatie van financiële problematiek recent is ontstaan mede als gevolg van een niet toereikende eerste begrotingswijziging 2012;
– het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten de regering van Curaçao meermalen heeft geadviseerd de begroting in overeenstemming te brengen met de Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten en ook overigens te voldoen aan de wettelijke bepalingen zoals neergelegd in de Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten;

– het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten onvoldoende overtuigd is van de uitvoering van maatregelen;
– het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten van mening is dat een verder uitstel van maatregelen kan leiden tot liquiditeitstekorten;
– de begroting van 2012 niet langer sluitend is;
– de meerjarige begroting niet sluitend is en toenemende tekorten laat zien;
– het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten alle wettelijke instrumenten die hem ingevolge de Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten ten dienste staan heeft benut;
– het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten zijn bericht van 10 juli 2012 aan de Rijksministerraad vergezeld heeft laten gaan van het advies tot het geven van een aanwijzing ingevolge artikel 13, vijfde lid, van de Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten heeft gedaan;
– de Minister van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties het bestuur van Curaçao op 10 juli 2012 per brief in de gelegenheid heeft gesteld tot het geven van een zienswijze inzake de voorgenomen aanwijzing;
– de Rijksministerraad op 13 juli 2012 heeft moeten vaststellen dat Curaçao in gebreke blijft en de normen zoals gesteld in artikel 15 van de Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten niet leidend heeft gemaakt in de opstelling van de begroting.

Besluit

Gelet op artikel 13, vijfde lid, van de Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten;
Gezien het advies van het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten van 10 juli 2012;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Enig artikel

Het bestuur van Curaçao een aanwijzing te geven tot:
– het per 1 september 2012 compenseren van de tekorten ten bedrage van 98 miljoen ANG op de gewone dienst van 2010 en 2011 met overschotten in 2012 en zonodig verdere jaren, waarbij ingestemd wordt met het inzetten van het restant van de eenmalige ontvangst aan middelen voortkomend uit de Belastingregeling voor het Koninkrijk (BRK) per 10-10-2010;
– het per direct niet langer uitgaan van besparingen in de begroting 2012 vanwege de voorgenomen maatregelen op het terrein van de gezondheidszorg en het dividendbeleid en pas overgaan tot besteding van deze besparingen nadat zij daadwerkelijk gerealiseerd zijn;
– het per 1 september 2012 dekken van de besparingsverliezen voor 2012 ten bedrage van 55 miljoen ANG door additionele structurele uitgavenverlagende of inkomstenverhogende maatregelen, waarbij invoering van reeds geplande maatregelen op het terrein van de gezondheidszorg, de oudedagsvoorzieningen en de dividenden op 1 januari 2013 dienen te worden gerealiseerd;
– versterking van de regie op de uitvoering van de maatregelen, zodat de voorgenomen maatregelen op het terrein van de oudedagsvoorziening, de gezondheidszorg en het dividendbeleid per 1 januari 2013 volledig in uitvoering gebracht kunnen worden;
– het per direct niet aangaan van leningen, zolang de begroting (meerjarig) niet in evenwicht is, waarbij ten aanzien van een lening ten behoeve van de bouw van een nieuw ziekenhuis additioneel geldt, dat de

maatregelen in de gezondheidszorg in uitvoering genomen moeten worden, waaronder alle voorwaarden uit de businesscase voor een sluitende exploitatie van het nieuwe ziekenhuis, dit ter beoordeling van het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten;

– het maandelijks invullen en aanleveren van een liquiditeitsoverzicht;

– met onmiddellijke ingang instellen van voorafgaand toezicht door de minister van Financiën conform artikel 39, vijfde lid, van de Landsverordening comptabiliteitsvoorschriften Curaçao en een stop op nieuwe verplichtingen zolang de begroting niet voldoet aan alle vereisten uit de Rijkswet waaronder een sluitende gewone dienst over 2012;

– het daadwerkelijk toepassen van de bestaande vacaturestop en uitvoering geven aan de Eilandsverordening houdende regels inzake de verplichtingen van het bestuurscollege tot periodieke publicatie van beleidsregels die verplicht tot het maandelijks publiceren van de genomen personeelsbeslissingen;

– het per 1 september 2012 opstellen en uitvoeren van een plan van aanpak om de vermogens van de overheidsvennootschappen op middellange termijn weer financieel gezond te maken dat op instemming van het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten kan rekenen;

– het per 24 augustus 2012 maandelijks, via het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten, de Rijksministerraad informeren over de voortgang van de voorgenomen maatregelen, de uitputting van de begroting en de verwachte realisatie van de begroting;

– in afstemming met het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten vervolg geven aan nog niet opgevolgde adviezen inzake de begroting 2012;

– het maandelijks schriftelijk rapporteren aan het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten inhoudende de voortgang en stand van zaken van alle hiervoor genoemde verplichtingen.

Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is belast met de uitvoering van dit besluit, dat zal worden geplaatst in het Staatsblad en in het Publicatieblad van Curaçao.

Tavarnelle, 13 juli 2012

Beatrix

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties a.i.,
I. W. Opstelten

Uitgegeven de *achttiende* juli 2012

De Minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten

stb-2012-338
ISSN 0920 - 2064
's-Gravenhage 2012

NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

Het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten heeft meerdere malen bericht (zoals per brief de datum 21 oktober 2011 en 16 maart 2012, kenmerken Cft 201100796 en Cft 201200231) dat er een tekort op de begroting van 2011 zal ontstaan als er geen begrotingswijzigingen worden doorgevoerd. Deze adviezen van het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten zijn door de regering van Curaçao niet vertaald in maatregelen om dit tekort af te wenden. Pas na afloop van het jaar 2011 heeft het bestuur aangegeven, dat het jaar is afgesloten met een tekort van circa 156 miljoen ANG.

Uit de ontwerpjaarrekening 2010 van het Land Curaçao blijkt dat de eerste maanden van het nieuwe land (10 oktober 2010 tot en met 31 december 2010) met een tekort van 51 mln ANG zijn afgesloten, zonder dat in overeenstemming met artikel 18, zesde lid, van de Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten (hierna te noemen: Rijkswet) hiervoor maatregelen zijn voorgenomen ter compensatie van het tekort.

De eerste twee jaren van het nieuwe land Curaçao zijn dus afgesloten met omvangrijke tekorten op de gewone dienst. Zonder nadere maatregelen leiden deze tekorten onvermijdelijk tot een intering van het vermogen van het nieuwe land. Het vermogen dat bij aanvang van de nieuwe staatkundige verhoudingen aan de nieuwe landen Curaçao en Sint Maarten is meegegeven, realiseerde een gezonde startpositie om de taken die voortvloeien uit een landstatus ook daadwerkelijk uit te kunnen voeren. Het startvermogen is tot stand gebracht door een omvangrijke schuldsanering vanuit Nederland, zodat de continuïteit van de nieuwe landen niet bedreigd zou worden. De Rijkswet heeft als expliciet doel om deze gezonde startpositie te handhaven en financiële problemen zoals het voormalige land Nederlandse Antillen kende te voorkomen. Een sluitende gewone dienst en leenmogelijkheid alleen voor kapitaaluitgaven, garanderen immers dat het vermogen in stand blijft of groeit.

Tekorten op de gewone dienst van de begroting dienen dus gecompenseerd te worden in lopende (en eventueel toekomstige) begrotingsjaren, ongeacht het moment waarop deze tekorten zichtbaar worden (tijdens de begrotingsvoorbereiding, uitvoering of verantwoording). Compensatie van gebleken tekorten kan alleen plaatsvinden door in de lopende (en eventueel toekomstige) begrotingsjaren díe maatregelen te treffen die leiden tot een overschot op de gewone dienst ter omvang van de gebleken tekorten. Op deze wijze kan gegarandeerd worden dat de gezonde startpositie waarmee de nieuwe landen in het Koninkrijk per 10 oktober 2010 gestart zijn, ook daadwerkelijk behouden blijft. Ten aanzien van de BRK-bate (op basis van de Belastingregeling voor het Koninkrijk) die het eilandgebied Curaçao in september 2010 ontvangen heeft, heeft het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten geadviseerd dat deze vanwege onder meer de overgangsproblematiek van het land bij hoge uitzondering eenmalig als incidentele dekking in aanmerking mag worden genomen bij het dekken van de tekorten na 10 oktober 2010, maar alleen voor dat deel dat heeft geleid tot een overschot op de gewone dienst per 9 oktober 2010 van ANG 162 miljoen. Het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten heeft aangegeven dat een dekking van tekorten door inzet van reserves of andere bestanddelen van het vermogen niet conform de Rijkswet is. De regering van Curaçao heeft aangegeven het daar niet mee eens te zijn.

Voor deze aanwijzing wordt opgemerkt dat de Rijkswet juist tot stand is gekomen om de eerdere situatie (medio 2010) van het land Nederlandse

Antillen te voorkomen, waarbij op een gegeven moment een aanzienlijke schuldsanering noodzakelijk bleek. De gezonde startpositie van het land Curaçao per 10-10-2010 moet tenminste in stand blijven. Het interen op reserves bewerkstelligt het tegenovergestelde. Het raakt de basis van het voeren van gezonde overheidsfinanciën.

Het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten heeft in zijn brief d.d. 29 juni 2012 geconcludeerd dat na de inzet van de BRK-middelen de resterende te compenseren maatregelen een omvang hebben van ANG 98 mln. De minister van Financiën van Curaçao heeft aangegeven het niet eens te zijn met de berekening tot inzet van de BRK middelen.

Begroting 2012

Het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten heeft bij brief de datum 17 augustus 2011 negatief geoordeeld op de concept-ontwerpbegroting 2012, vanwege het feit dat de meerjarige houdbaarheid van de overheidsfinanciën afhankelijk is van een groot aantal nog te nemen uitgavenbeperkende en inkomstenverhogende maatregelen. Het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten heeft zijn zorgen geuit over het gebrek aan regie en voortvarendheid waarmee de uitvoering van die voornemens ter hand wordt genomen en heeft om besluitvorming binnen vier weken gevraagd. Het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten heeft zes voorwaarden gesteld bij positieve invulling waarvan het vervolg advies positief zou kunnen luiden.

Aan de gestelde voorwaarden is op basis van een schriftelijke reactie van 9 december 2011 in voldoende mate tegemoet gekomen, de voornemens van de regering van Curaçao om de begroting meerjarig in evenwicht te brengen en het tijdschema dat zij daarbij zal doorlopen. Het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten heeft daarop geconcludeerd dat het essentieel is, dat deze voornemens ook daadwerkelijk worden uitgevoerd en geïmplementeerd. Het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten zal de implementatie van de voornemens volgen en heeft bij brief van 15 december 2011 aangegeven in geval van nalatigheid aan de zijde van Curaçao op grond van artikel 17 van de Rijkswet de Rijksministerraad hieromtrent te berichten en zo nodig te adviseren tot het geven van een aanwijzing. Deze advisering en waarschuwing hebben niet geleid tot structurele verbetering van de overheidsfinanciën.

Bij genoemde brief van 15 december 2011 bericht het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten de Rijksministerraad over het gegeven dat Curaçao geen vastgestelde begroting 2012 heeft conform artikel 14 van de Rijkswet. Op basis van het tweede lid van dit artikel kan het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten de Rijksministerraad adviseren tot het geven van een aanwijzing. Het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten geeft dit advies op dat moment nog niet, maar merkt wel op dat op grond van artikel 12, 13 en 17 gedurende het jaar alsnog kan worden overgegaan tot het geven van een dergelijk advies als het bestuur nalaat de nodige voorzieningen te treffen.

Op 2 februari 2012 heeft het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten de aanbieding van de begroting 2012 inclusief de Nota van Wijziging ontvangen van de Minister van Financiën van Curaçao.

Het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten heeft op 10 februari 2012 op basis van artikel 12, tweede lid, van de Rijkswet een voorzichtig positief advies gegeven ten aanzien van de begroting 2012 van het land Curaçao. In dit advies constateert het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten dat de uitvoering van de begroting omgeven is

met risico's, te weten de meerjarige financiële problematiek uit hoofde van gezondheidszorg en de oudedagsvoorzieningen, de bouw van het nieuwe ziekenhuis en de financiële situatie van de overheidsvennootschappen. Het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten geeft aan dat als de haalbaarheid van de begroting in gevaar komt, omdat noodzakelijke voorzieningen niet getroffen worden, het gebruik zal maken van de mogelijkheid geboden in de Rijkswet om via artikel 17, 12 en 13 van de Rijkswet om de Rijksministerraad te informeren.

Bovengenoemde constateringen zijn niet nieuw; herhaaldelijk is gebleken dat de regie en het commitment van de regering van Curaçao onvoldoende is om de noodzakelijke stappen te nemen en maatregelen in te voeren om de budgettaire problematiek het hoofd te bieden.

Begrotingsuitvoering

Vanwege voortdurende vertragingen in het doorvoeren van maatregelen in de gezondheidszorg, het dividendbeleid en het personeelsbeleid, dreigen de tekorten uit 2010 en 2011 ook in 2012 op te treden. Gezien het gebrek aan voortgang moet er ernstig rekening mee gehouden worden dat invoering van de verschillende maatregelen in 2012 niet mogelijk is.

Zonder ingrijpen kennen de zorgfondsen en de fondsen voor de oudedagsvoorziening over twintig jaar een tekort van in totaal 9,5 miljard ANG (bron: Uitvoeringsrapportage Curaçao). Het fonds voor de Algemene Ouderdomsverzekering kent een tekort van 4 miljard ANG en de ziektekostenfondsen kennen over twintig jaar een tekort van 5,5 miljard ANG. Curaçao gaf in de begroting 2012 aan dat maatregelen om deze tekorten tegen te gaan geïmplementeerd zouden worden per 1 april 2012, welke datum ruimschoots is overschreden. Het overgrote deel van de maatregelen is momenteel nog niet in uitvoering genomen en concrete voorstellen zijn ook niet voorgelegd aan de Staten. Dit betekent dat de begroting en de meerjarige begroting op dit moment niet sluitend zijn, hetgeen vereist is op grond van artikel 15, eerste lid, onderdeel a, van de Rijkswet.

Op het terrein van onderwijs, de overheidsvennootschappen en -stichtingen, belastingontvangsten, de aangekondigde bouw van het ziekenhuis en personeelslasten constateert het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten grote financiële risico's voor de middellange termijn waarvoor tot op heden geen maatregelen in voorbereiding zijn.

In de ogen van het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten vormt de financiële situatie van de overheidsvennootschappen momenteel een risico voor de begroting van het land. Uit jaarrekeningen over 2008, 2009 en 2010 blijken grote tekorten in het vermogen van enkele grote overheidsvennootschappen en stichtingen. Als geen maatregelen worden genomen om de winstgevendheid van deze ondernemingen te bevorderen, zullen de vermogens op termijn aangevuld moeten worden vanuit de landsbegroting wil de publieke taakuitoefening niet in gevaar komen. Op kortere termijn betekent de zorgwekkende financiële situatie van enkele grote overheidsvennootschappen en stichtingen een bedreiging voor de in de meerjarenbegroting geraamde opbrengst van jaarlijks ANG 25 miljoen uit hoofde van dividendontvangsten/ concessiefees.

In deze context bevreemdt het des te meer dat de minister van Financiën van Curaçao in zijn brieven d.d. 22 juni en 6 juli 2012 van mening is en blijft, dat tekorten op de gewone dienst gecompenseerd zouden mogen worden ten laste van het vermogen. Curaçao staat daarmee een beleid voor waarbij naast de in de uitgebreide analyses en

aanbevelingen van het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten waarneembare toenemende groei van (financiële) risico's tegelijkertijd wordt ingeteerd op het vermogen. Hiermee wordt het voldoen aan de normen uit de Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten verder aangetast.

De personeelslasten blijven onverminderd hoog. Het huidig personeelsbestand is groter dan begroot. Per maart 2012 staan 32 meer personeelsleden op de loonlijst dan in de begroting opgenomen. Bij ongewijzigd beleid zullen de salariskosten over 2012 met circa ANG 3 miljoen worden overschreden. Daarnaast zijn 168 personeelsleden bij het ministerie van Justitie in overheidsdienst genomen tegen een (veel) hoger salaris, hetgeen leidt tot een budgettair nadeel van ANG 1,4 miljoen. Er geldt al jaren een personeelstop, echter in de praktijk wordt dit niet adequaat toegepast.

Ondanks de financiële problemen is de regering van Curaçao voornemens een nieuw ziekenhuis te bouwen. De financiering hiervan is verwerkt in het ontwerp van de eerste suppletoire begroting 2012.

Financieel beheer

Het tekort over 2010 is pas eind 2011 bekend geworden. Het tekort 2011 werd in februari 2012 nog geraamd op ANG 9,5 miljoen, terwijl in mei 2012 werd uitgegaan van ANG 140 miljoen. Gedurende het jaar heeft de regering van Curaçao stelselmatig ontkend dat er tekorten dreigden en ook anderszins nooit aangegeven dat er maatregelen noodzakelijk zijn. De minister van Financiën van Curaçao heeft blijkbaar geen adequaat overzicht op de uitgaven- en ontvangstenontwikkeling om tussentijds te kunnen bijsturen om de begroting binnen de normen van de Rijkswet te houden. De jaarrekening 2010 van het voormalig eilandgebied en de jaarrekening over de eerste maanden van het nieuwe land Curaçao zijn niet vastgesteld, ondanks de verplichting daartoe in artikel 18, vierde lid, van de Rijkswet om jaarlijks uiterlijk op 31 augustus een afschrift van de vastgestelde jaarrekening te verstrekken.

De uitvoeringsrapportages zoals bedoeld in artikel 18 Rijkswet worden niet standaard aan de Staten verstuurd conform het eerste lid van dat artikel en voldoen niet aan de voorwaarden, zoals bedoeld in het tweede lid van dat artikel. De begrotingswijzigingen 2011 worden ondanks de behandeling en goedkeuring in de Staten niet of pas halverwege het daarop volgende jaar ter vaststelling aan de gouverneur verzonden. De liquiditeitsgegevens welke conform artikel 22 Rijkswet aan het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten ter beschikking gesteld moeten worden, worden niet overhandigd. Ook de opgevraagde jaarrekeningen van de overheidsvennootschappen, noodzakelijk voor de beoordeling van de invloed hiervan op de begroting, worden niet of niet tijdig overhandigd.

Op 16 maart 2012 heeft het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten gereageerd op de vierde uitvoeringsrapportage 2011. Over deze rapportage oordeelt het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten dat deze onvoldoende basis biedt om de uitvoering van de begroting te kunnen beoordelen. De cijfers zijn onvoldoende toegelicht en een kasstroomoverzicht en rekeningafschriften ontbreken. Tevens brengen de tegenvallende belastingontvangsten naar het oordeel van het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten de noodzaak tot een begrotingswijziging met zich mee; hetgeen ook ontbreekt. Tenslotte wordt er aan herinnerd, dat de jaarrekening 2010 van de overheidsentiteiten nog steeds ontbreken. De liquiditeitspositie van het Land Curaçao is op dit

moment nog niet alarmerend. De gereserveerde BRK-middelen zijn liquide aanwezig en de winstbelasting is in maart binnengekomen. Er is echter een grote dreiging dat in de laatste maanden van 2012 de liquiditeitspositie wel een kritiek punt zal bereiken. Curaçao ontbeert een liquiditeitsplanning en betalingsachterstanden dreigen te ontstaan.

In de eerder genoemde brief van 21 oktober 2011 is door het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten gemeld dat er geen inzicht wordt gegeven in de liquiditeitspositie, aangezien een kasstroomoverzicht ontbreekt. Daarnaast wordt niet voldaan aan artikel 22, eerste lid, onderdeel a, van de Rijkswet. Op grond van dit artikel dient het bestuur er zorg voor te dragen dat het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten afschriften ontvangt van de bankrekeningen van het Curaçao. De aanbevelingen omtrent het financieel beheer zijn mede gegrond op het daartoe strekkende «Rapport van bevindingen Cft van 29 juli 2011», waarover overeenstemming bestaat met de regering van Curaçao.

Mede tegen deze achtergrond rond het financieel beheer heeft het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten op 8 juni 2012 de aanbeveling gedaan om voorafgaand toezicht in te stellen door de minister van Financiën conform artikel 39, vijfde lid, van de landsverordening compatibiliteitsvoorschriften Curaçao. Tevens is daarbij de aanbeveling gedaan een verplichtingenstop te overwegen. De minister van Financiën van Curaçao heeft hierop op 22 juni aangegeven dat reeds op meerdere begrotingsposten voorafgaand toezicht wordt uitgeoefend. Het integraal onder voorafgaand toezicht plaatsen van de begroting zou volgens de minister van Financiën van Curaçao inhouden dat de focus verlegd zou moeten worden van zaken die significante en structurele effecten hebben op de overheidsfinanciën naar financieel niet materiele zaken. Daarnaast wordt aangegeven dat dit vanwege de beschikbare capaciteit onuitvoerbaar zou zijn. Ten slotte wordt aangegeven dat de noodzaak daartoe niet gebleken zou zijn. Het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten heeft hierop in zijn brief van 29 juni 2012 aangegeven dat het gelet op de ervaringen uit 2011, die resulteerden in de totstandkoming van het aanzienlijke rekeningtekort en de noodzaak tot het nauwkeurig kunnen monitoren van de aanzienlijke taakstellingen op de (materieel) budgetten en kapitaallasten van de ministeries, noodzakelijk blijft om voorafgaand toezicht in te stellen op de begrotingswijziging.

Op 8 juni 2012 heeft het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten een aanvullende reactie gegeven op de begroting 2012 en de eerste begrotingswijziging 2012 van Curacao en advies gegeven op basis van artikel 17, eerste lid, en artikel 12, derde lid, van de Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten. In die brief is een aantal aanbevelingen opgenomen waarop het bestuur van Curaçao op 22 juni 2012 heeft gereageerd.

Het bestuur van Curaçao geeft aan de zorgen van het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten ten aanzien van het (het in uitvoering nemen van) verschillende maatregelen te delen (met name ten aanzien van de hervorming van het ziektekostenstelsel), maar deelt de visie niet dat de uitvoering van afgesproken maatregelen in twijfel getrokken mag worden. Het advies tot het vinden van alternatieve maatregelen ter dekking van het tekort wordt niet mee ingestemd, met als onderbouwing dat wetsontwerpen die van invloed zijn op de begroting 2012 al in vergevorderd stadium zijn en dat sommige maatregelen al in uitvoering zijn. Curaçao houdt vast aan de voorgenomen ombuigingsmaatregelen en ziet geen aanleiding nieuwe maatregelen daarvoor in de plaats te stellen. Het bestuur van Curaçao geeft vervolgens aan, in tegenstelling tot het advies van het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten, de tekorten 2010 en 2011 te willen dekken ten laste van het vermogen. Curaçao is daarbij voornemens de vermogenspositie te versterken door overschotten te boeken op de begroting. Tot op heden heeft de regering

van Curaçao geen concrete realistische maatregelen genomen, blijkend uit de begroting en meerjarenbegroting. De opgaaf tot noodzakelijke compenserende maatregelen en het interen op vermogen alsmede het risicoprofiel van Curaçao maken concrete maatregelen echter noodzakelijk. Over het hoge risicoprofiel is herhaaldelijk door het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten geadviseerd, het laatst in de brief van 8 juni 2012.

De regering van Curaçao deelt de mening van het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten niet, dat de begroting te veel belast wordt met structurele uitgaven en het aangaan van nieuwe leningen. In de brief van 22 juni 2012 geeft de minister van Financiën van Curaçao aan dat hij lasten kan reduceren en alsnog (extra) baten kan genereren voor een bedrag van ANG 54 mln. Hiervan is door het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten ANG 30 mln als aannemelijk bezuiniging (materiaalbudgetten en kapitaallasten) gehonoreerd. In tegenstelling tot Curaçao vindt het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten dat financiële effecten van de basisverzekering tot 1 januari vertraagd zijn. Ontvangsten van dividenden acht het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten in tegenstelling tot Curaçao in 2012 niet reëel. Overigens dient te worden opgemerkt dat dergelijke ontvangsten als incidentele baat dienen te worden aangemerkt en derhalve niet kunnen worden aangemerkt als structureel dekkingsmiddel.

De regering van Curaçao houdt vast aan de plannen voor een nieuw ziekenhuis en wenst daarvoor een omvangrijke lening aan te gaan. Voor het ziekenhuis worden naast voorgestelde bezuinigingen tevens reserves ingezet. Het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten heeft ten aanzien daarvan aangegeven dat er eerst structureel gezonde overheidsfinanciën moeten zijn voordat deze nieuwe voornemens in de begroting worden opgenomen. Daarnaast heeft het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten aangegeven dat de exploitatie van het nieuwe ziekenhuis niet kostendekkend is zonder invoering van de maatregelen in de gezondheidszorg, waaronder de indexering van de tarieven. Het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten bestrijdt overigens niet dat op aangeven van de minister van Financiën in zijn brief van 22 juni dat er diverse onderzoeken zijn die uitgaan van een gezonde financiële exploitatie van het ziekenhuis.

Het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten heeft in zijn brief van 29 juni 2012 naast de gehonoreerde bezuinigingsmaatregelen van ANG 30 mln gewezen op het risico inzake de personeelslasten. Het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten is niet overtuigd door de door de regering van Curaçao gegeven toelichting en beveelt een vacaturestop aan als een belangrijk element ter beheersing van oplopende financiële risico's.

Ten aanzien van het dividendbeleid is in aanvulling op het voorgaande door het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten in zijn brief van 29 juni 2012 aangegeven dat het aannemelijk is dat de begrote ANG 25 mln. voor 2012 niet gerealiseerd zal worden, ongeacht of daar dividend- of concessiebeleid aan ten grondslag ligt. Hierbij is het voorzichtigheidsbeginsel gehanteerd (mede) op basis van eerdere ervaringen, de eerdergenoemde significante risico's en het niet wettelijk verankerde concessiefee-beleid.

Curaçao heeft in zijn brief van 22 juni 2012 aangegeven dat er wel inkomsten gegenereerd zullen worden. Over de belangrijkste component (overwaarde UTS aandelen) heeft het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten aangegeven dat deze tot stand komt door een lening van UTS dit terwijl dividenuitkeringen doorgaans plaatsvinden uit vrije reserves en betaling uit liquide middelen. Het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten keurt een dergelijke constructie af. Onduidelijk is gebleven of hier sprake is van dividend.

Dividendramingen en de eerder vermelde risico's inzake de overheidsNV's hangen nauw samen. Het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten acht het niet verantwoord de (structurele) ramingen te doen, aangezien in de begroting geen rekening is gehouden met de risico's die zich voordoen in diezelfde overheidsNV's. Derhalve acht het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten een plan van aanpak om de vermogens van de overheidsvennootschappen op middellange termijn financieel gezond te maken, welke op instemming van het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten kan rekenen, noodzakelijk.

Nog afgezien van de risico's bedraagt de resterende dekkingsopgave volgens het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten ANG 55 mln.

Ook de mening van het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten inzake een onvoldoende financieel beheer waardoor accurate voorspellingen en ook ordelijkheid en controleerbaarheid van de begroting uitblijven, deelt de regering van Curaçao niet.

In de brief van de minister van Financiën van Curaçao van 22 juni 2012 wordt de vastberadenheid van het kabinet om de noodzakelijke maatregelen te treffen benadrukt. Het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten twijfelt niet aan de vastberadenheid van de regering van Curaçao, maar blijft van mening dat de regie versterkt moet worden. Dit omdat volgens het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten het kabinet een uiterste inspanning moet leveren om ervoor te zorgen dat ook het adviseringstraject door de SER en de Raad van Advies RvA, de behandeling van de wetsvoorstellen door de Staten en het inrichten van de uitvoering voor het daadwerkelijk implementeren van de maatregelen spoedig worden doorlopen.

Tenslotte zegt de regering van Curaçao toe op verzoek van het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten voortaan bankafschriften en liquiditeitsprognoses af te geven en te zullen handelen conform het landsbesluit budgetdiscipline uit 2001.

In de brief van 29 juni 2012 van het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten is daarop bericht conform artikel 12, vijfde lid, van de Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten. In die brief is aangegeven, dat op dinsdag 12 juni het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten de eerste begrotingswijziging heeft ontvangen zoals die was verzonden aan de Staten. Die begrotingswijziging week op onderdelen af van de eerste concept-begrotingswijziging uit april 2012, waarop het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten schriftelijk op 23 april 2012 en 8 juni 2012 heeft gereageerd.

In de brief van 29 juni concludeert het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten samengevat, dat rekening houdend met de reactie van Curaçao van 22 juni 2012 de opgaaf voor Curaçao is om additionele dekking te presenteren om de begroting 2012 sluitend te maken (ANG 55 miljoen) en om te compenseren voor de tekorten uit voorgaande jaren (ANG 98 miljoen). In totaal dient Curaçao derhalve voor ANG 153 miljoen om te buigen. In het bericht van Curaçao van 6 juli 2012 wordt in hoofdlijnen inhoudelijk niet afgeweken van hun bericht per 22 juni 2012.

Het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten concludeert daarmee dat de begroting 2012 niet langer in evenwicht is en dat de haalbaarheid van de inkomsten en uitgavenraming verder in gevaar komt door het niet tijdig treffen van voorzieningen ter uitvoering van aangekondigde beleidsvoornemens en dat hierdoor de begroting ook meerjarig uit evenwicht is.

Tevens concludeert het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten dat de minister van Financiën op dit moment onvoldoende middelen heeft om de begroting te monitoren of tussentijds te wijzigen als deze in conflict met de normen uit de Rijkswet komt en dat de regering verantwoordings- en rapportageverplichtingen niet nakomt.

Naast de intensieve interactie tussen het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten en de betrokken bestuurders te Curaçao is er veelvuldig in de Rijksministerraad gesproken over de in toenemende mate zorgwekkende financiële situatie van Curaçao. De Rijksministerraad heeft de stappen naar een besluit tot een aanwijzing nauwgezet gevolgd en aan de orde gehad. De landsfinanciën zijn onder meer in de reizen van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een prominent en indringend gespreksonderwerp geweest.

Conclusie

Het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten heeft de Rijksministerraad op 10 juli 2012 geadviseerd Curaçao een aanwijzing te geven over de wijze waarop de begroting weer in overeenstemming kan worden gebracht met artikel 15 van de Rijkswet.

De Rijksministerraad heeft op 13 juli 2012 ingestemd met het geven van een aanwijzing met de volgende inhoud:

– De tekorten 2010 en 2011 worden gecompenseerd in 2012 en zonodig verdere jaren, waarbij ingestemd wordt met het inzetten van het restant van de eenmalige bate uit de BRK uit 2010, na aftrek van het reeds aangewende deel van deze bate ter dekking van het tekort 2010 door het voormalig eilandgebied Curaçao. Het resterende tekort van ANG 98 miljoen zal met additionele compenserende maatregelen gedekt dienen te worden.

– Aangezien het niet onwaarschijnlijk is, dat de maatregelen op het terrein van de gezondheidszorg en het dividendbeleid dit jaar niet meer in uitvoering genomen kunnen worden, dient in de begroting niet langer van deze besparingen uit te gaan. Gezien de vele vertragingen en de tekorten in 2010 en 2011, dienen de opbrengsten van deze maatregelen pas tot besteding te komen nadat zij daadwerkelijk gerealiseerd zijn. Dit betekent dat er tegelijkertijd alternatieve dekking in de begroting opgenomen dient te worden, in de vorm van inkomstenverhogende danwel uitgavenverlagende maatregelen.

– De regie op de uitvoering van de maatregelen dient versterkt te worden, zodat de voorgenomen maatregelen op het terrein van de oudedagsvoorziening, de gezondheidszorg en het dividendbeleid uiterlijk per 1 januari 2013 volledig in uitvoering gebracht kunnen worden. Het gaat daarbij om het voortvarend nemen van besluiten, het afronden van de benodigde wetgevingstrajecten en het opzetten en implementeren van de uitvoering van de maatregelen. Het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten wordt onmiddellijk geïnformeerd over adviezen van de SER en Raad van Advies en over besluiten van de Raad van Ministers en de Staten.

– Zolang de begroting (meerjarig) niet in evenwicht is, kunnen er door Curaçao geen nieuwe leningen aangegaan worden. Ten aanzien van een lening voor de bouw van een nieuw ziekenhuis geldt hierbij additioneel dat de maatregelen in de gezondheidszorg in uitvoering genomen moeten zijn en dat de voorwaarden uit de businesscase voor een sluitende exploitatie (o.a. indexering van de tarieven) in de begroting verwerkt moeten zijn alvorens een lening aangegaan kan worden.

– Curaçao dient voorafgaand toezicht in te stellen door de minister van Financiën conform artikel 39, vijfde lid, van de Landsverordening comptabiliteitsvoorschriften Curaçao, waarbij een verplichtingenstop geldt zolang de begroting niet voldoet aan alle vereisten uit de Rijkswet

waaronder een sluitende gewone dienst over 2012. Het financieel beheer is niet bij machte gebleken om tijdig te signaleren wanneer de begroting in de gevarenzone terecht komt. Om die reden is het van groot belang dat het landsbesluit, houdende algemene maatregelen, zoals bedoeld in artikel 45, derde lid, van de Landsverordening comptabiliteitsvoorschriften Curaçao inhoudende nadere regels die tot doel hebben de begrotingsdiscipline te versterken zo spoedig mogelijk wordt afgekondigd.

– De bestaande vacaturestop dient per direct concreet uitgevoerd te worden, waarbij uitvoering moet worden geven aan de Eilandsverordening die verplicht tot het maandelijks publiceren van de genomen personeelsbeslissingen.

– In het kader van de door het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten gesignaleerde risico's bij bijvoorbeeld Aqualectra en de Dokmaatschappij, welke risico's enkele honderden miljoenen kunnen belopen, acht het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten het niet verantwoord dat ten aanzien van de overheidsvennootschappen structureel ANG 25 miljoen aan dividendopbrengsten wordt begroot zonder dat in de begroting rekening wordt gehouden met de risico's die zich voordoen in diezelfde overheidsvennootschappen. Een plan van aanpak om de vermogens van de overheidsvennootschappen op middellange termijn financieel gezond te maken, welke op instemming van het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten kan rekenen, is noodzakelijk. Met het College is afgesproken dat op korte termijn het ministerie van Financiën een dergelijk plan van aanpak op zal stellen, te beginnen met de meest risicovolle overheidsvennootschappen. Ook het voorkomen van een verslechtering van de vermogenssituatie van andere vennootschappen zullen hier onderdeel van uit maken. Na instemming van het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten dient het plan direct tot uitvoering te worden gebracht.

– Om beter grip te krijgen op de begrotingsuitvoering ontvangt het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten maandelijks een overzicht van Curaçao van de financiële positie van Curaçao. Hierdoor kunnen mogelijke liquiditeitstekorten en betalingsachterstanden in een vroeg stadium gesignaleerd worden. Curaçao voldoet momenteel niet aan artikel 22, eerste lid, onderdeel a van de Rijkswet.

– Om voldoende zicht te houden op de uitvoering van de gestelde verplichtingen dient het bestuur maandelijks schriftelijk te rapporteren aan het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten inhoudende de voortgang en stand van zaken van alle in het besluit genoemde verplichtingen.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. W. E. Spies