



MINISTER PRESIDENT VAN CURAÇAO

Aan:
De Voorzitter van de Staten van Curacao
Dhr. W. Millerson

Willemstad, 7 juni 2019

Onderwerp

**Positie Raad van Ministers van Curaçao inzake het ontwerp
Koninklijk besluit houdende het geven van een aanwijzing aan
het bestuur van Curaçao**

Geachte voorzitter,

Bij deze bied ik u een brief aan namens de regering van Curaçao, met het verzoek deze te verspreiden onder de leden van de Staten.

Het betreft een brief waarin de regering haar standpunt toelicht omtrent de concept aanwijzing die is ontvagen en die naar verwachting behandeld zal worden in de RMR d.d. 14 juni aanstaande.

Ik ben gaarne bereid de inhoud van de brief nader toe te lichten aan de Staten.

Hoogachtend,

Eugene P. Rhuggenaath,
Minister-president Curaçao



Aan:
De leden van de Staten van Curaçao

Willemstad, 7 juni 2019

Onderwerp

**Positie Raad van Ministers van Curaçao inzake het ontwerp
Koninklijk besluit houdende het geven van een aanwijzing aan
het bestuur van Curaçao**

Geachte leden van de Staten van Curaçao,

De Raad van Ministers van Curaçao is op basis van de Rijkswet Financieel Toezicht (Rft) in de gelegenheid gesteld haar visie te geven op het ontwerp Koninklijk Besluit (KB) houdende het geven van een aanwijzing aan het bestuur van Curaçao. Deze aanwijzing zal naar verwachting aan de orde komen in de Rijksministerraad (RMR) van 14 juni aanstaande.

Het concept KB behelst een beknopte aanwijzing met de volgende elementen: in 2019 dient er begrotingsevenwicht te zijn, de tekorten voor een bedrag van Naf 169,5 miljoen uit 2017 en 2018 moeten in 3 jaar tijd worden gecompenseerd richting overschotten in de begroting in 2020, 2021 en 2022, en de kortlopende schulden aan APC en SVB waarvan de termijn is verstreken moeten per 31 december 2022 zijn voldaan.

De regering acht het, gezien de negatieve impact op de economie op korte termijn, maar vooral ook de negatieve doorwerking op het toekomstige groei- en verdienvermogen van het land, onverantwoord om coûte que coûte de begroting van 2019 in evenwicht te (willen) brengen en de opgelopen tekorten over een relatief korte periode te compenseren. Hieronder volgt een toelichting en onderbouwing van dit standpunt, dat ik graag nader toelicht in een vergadering met de Staten op korte termijn.

Toelichting

De regering van Curaçao ziet het als haar verantwoordelijkheid om de overheidsfinanciën op orde te krijgen en te houden en gelijktijdig zorg te dragen voor welzijn, economische groei en herstel van vertrouwen van burgers, bedrijven en investeerders. Gezonde overheidsfinanciën vormen het fundament voor een duurzame sociaal- en economische ontwikkeling en zijn een noodzakelijke voorwaarde voor perspectief op welvaart en welzijn voor de bevolking van Curaçao.

Reeds bij haar aantreden op 29 mei 2017 werd het huidige Kabinet geconfronteerd met een advies van het College financieel toezicht (Cft) om de lening van Naf 33 miljoen ten behoeve van InselAir via de gewone dienst te verwerken en met een deficit van Naf 60 miljoen vanwege achterlopende belastinginning. De regering erkent dat Curaçao vanaf 2017 niet voldoet aan de normen zoals neergelegd in artikel 15, eerste lid, van de Rft. In de gewone dienst van 2017 is mede op basis van het genoemde factoren een tekort van Naf 116,8 miljoen gerealiseerd en door nadere tegenvallers in 2018 een tekort van Naf 52,7 miljoen.



De regering heeft in 2018 de nodige beheersmaatregelen getroffen, waaronder de inzet van een vacature- en (tijdelijke) verplichtingenstop en tekortbeperkende maatregelen ter waarde van circa Naf 67 miljoen ($\pm 1.2\%$ bbp), met als resultaat dat het tekort op de gewone dienst is gehalveerd in vergelijking met 2017, bij een sterke economische krimp, tegenvallende belastinginkomsten en opwaartse druk op de uitgaven.

In 2019 heeft de regering deze lijn gestaag voortgezet. De begroting van 2019 kent een verdere verlaging van het uitgavenplafond met Naf 55 miljoen ($\pm 0.9\%$ bbp), de nodige beheersmaatregelen zijn genomen en er wordt door de Raad van Ministers strak gemonitord op het realiseren van bestuurlijke afspraken met het Cft en de implementatie van voorgenomen maatregelen. Naar aanleiding van het advies van het Cft om de in de begroting 2019 opgenomen inkomsten neerwaarts bij te stellen met Naf. 126.8 miljoen, heeft de regering verdere tekort beperkende maatregelen aangekondigd. Doorberekening van de CBCS laat echter zien dat de invoering van deze maatregelen, naast een acceleratie van de inflatie tot 3.2% (1,0 procentpunt vergeleken met het baseline scenario), tot een substantiële economische krimp van 1.7% (vergeleken met het basisscenario) zal leiden. De in eerste instantie voorgenomen hervormingen leiden tevens tot toenemende werkloosheid en benadelen fors de concurrentiepositie van Curaçao. Hierdoor zal naar verwachting een groot gedeelte van de beoogde meeropbrengsten uitblijven, en zal het jaar 2019 alsnog met een tekort op de gewone dienst worden afgesloten.

Bij vornoemde doorrekening van de CBCS is geen rekening gehouden met de gevolgen van een eventuele sluiting van de raffinaderij, mocht dit onverhoopt gebeuren ondanks alle inspanningen van de regering om dit te voorkomen. Sluiting van de raffinaderij zou temidden van andere effecten, onder meer een extra inkrimping met $2,9\%$ met zich meebrengen. Er is evenmin rekening gehouden met andere externe schokken op de economische groei, hetgeen een nog zwaardere wissel zal trekken op de sociaaleconomische situatie van onze bevolking. In dit licht leidt het onverkort opvolgen van het advies van het Cft niet tot de beoogde sluitende begroting, en houdt het strikt van jaar op jaar vasthouden aan de begrotingsnorm tot ernstige schade aan de economie van Curaçao. Gestuurd dient te worden op het bereiken van duurzaam begrotingsevenwicht met een houdbaar tijdpad en accent op structurele maatregelen in de plaats van voortdurende sturing op het feitelijke tekort.

De Regering heeft de maatregelen aangekondigd. Naar aanleiding van de doorrekeningen van de gevolgen van de voorgenomen maatregelen door de CBCS en de ontvangen input van sociale partners, het bedrijfsleven en het vakbondswezen heeft de regering echter besloten om enkele van de voorgenomen maatregelen in een meer geleidelijke en aangepaste vorm door te voeren om toch zoveel mogelijk aan de normen van de Rijkswet Financieel Toezicht voor een sluitende begroting te voldoen.

Overwegingen in de concept aanwijzing

Eén van de overwegingen bij het ontwerp Koninklijk besluit houdende het geven van een aanwijzing aan het bestuur van Curaçao luidt "het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten het bestuur 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". Deze overweging miskent dat Curaçao de nodige inspanningen heeft geleverd en grotendeels alle bestuurlijke afspraken met het Cft is nagekomen.

Daarnaast is de regering lopende de uitvoering van de begrotingen steeds geconfronteerd met verdere teruglopende economische ontwikkelingen. In het jaar 2017 was er sprake van een krimp van $1,7\%$, in 2018 2% en de prognose voor 2019 is een krimp van $1,8\%$. Cumulatief is dit een krimp van $5,5\%$ over de



afgelopen drie jaar, zonder rekening te houden met de krimp die ontstaat indien de raffinaderij onverhoopt zou moeten sluiten.

De elementen van de voorgenomen aanwijzing zijn niet haalbaar

1. Begrotingsevenwicht 2019

Ondanks de inspanningen is het behalen van begrotingsevenwicht in 2019 naar huidige inzichten niet realistisch. In het advies van het Cft over de toepassing van artikel 25 voor Curaçao wordt tevens uitgegaan van een niet sluitende begroting 2019. Ook 2020 verwacht de regering gezien de huidige economische projecties en onzekerheden dat het bereiken van begrotingsevenwicht niet zeker is.

2. Tekortcompensatie jaar 2017 en 2018

De zeer fragiele economische situatie en de inzet van de regering op structurele hervormingen die de houdbaarheid van de overheidsfinanciën moeten garanderen, brengen met zich mee dat voor het compenseren van de tekorten meerdere jaren moeten worden uitgetrokken. Een realistische periode om de tekorten over 2017 tot en met 2019 en mogelijk 2020 te compenseren is vijf jaren met ingang van 2021. De Rijkswet financieel toezicht kent geen bepaling voor de termijn van tekortcompensatie en in het advies van het Cft over de toepassing van artikel 25 voor Curaçao wordt aangegeven dat een langere periode voor tekortcompensatie kan worden overwogen.

Ook de Evaluatiecommissie Rijkswet financieel toezicht 2018 geeft in haar rapport “Steunend op eigen kracht, maar met de wil elkander bij te staan” aan dat bestuurlijk aan de orde zou kunnen komen hoe binnen de kaders van de Rft ruimte kan worden gevonden voor sociaaleconomische ontwikkeling, bijvoorbeeld door een wat langere periode van tekortcompensatie toe te staan of door een gerealiseerd overschot in te zetten voor schuldreductie en sociaaleconomische beleidsinitiatieven.

3. Aflossing kortlopende schulden APC en SVB

De voorgenomen aanwijzing geeft instructie om de schulden aan het APC en de SVB per eind 2022 af te lossen. Dit is, gezien de huidige projecties voor wat betreft onze groeicijfers en begrotingssituatie een onmogelijke opgave. Wel zijn concrete aflossingsafspraken gemaakt om deze schuld niet verder te laten oplopen en om over een langere periode de achterstanden af te lossen. Daartoe hebben de regering en het APC concrete aflossingsafspraken gemaakt.

Focus op structurele maatregelen en meerjarig beleidsaanpak

De regering acht het, gezien de negatieve impact op de economie op korte termijn, maar vooral ook de negatieve doorwerking op het toekomstige groei- en verdienvermogen van het land, onverantwoord om coûte que coûte de begroting van 2019 in evenwicht te (willen) brengen en de opgelopen tekorten over een relatief korte periode te compenseren.

Bovenstaande laat onverlet dat over 2019 en 2020 maatregelen worden getroffen teneinde de tekorten zoveel mogelijk te beperken. De maatregelen voor het jaar 2019 zijn reeds verwerkt in de Landsverordening begrotingswijziging van het dienstjaar 2019. De regering blijft zich inzetten voor de verdere doorvoeringen van maatregelen en met name structurele hervormingen om de overheidsfinanciën op orde te krijgen. Ook het financieel beheer en budgetdiscipline moeten grondig worden aangepakt.

Echter, in tegenstelling tot de korte termijn oriëntatie van de concept aanwijzing, met onvermijdelijk verlies aan vertrouwen en perspectief, is de focus van de regering van Curaçao met structurele



hervormingen en een samenhangende meerjarige beleidsaanpak gericht op vertrouwensherstel, door in te zetten vertrouwenwekkend financieel beheer met meerjarig begrotingsevenwicht en gezonde overheidsfinanciën, het bewerkstelligen van duurzame economische groei en het waarborgen van goed bestuur.

Voorts is in verband met de financiering van de exploitatiekosten van het nieuwe ziekenhuis de marktordening en financiering in de zorgsector geherstructureerd voor een totaal van Naf 84 miljoen (verlaging inkoopkosten geneesmiddelen door substitutiebeleid ad Naf 34 miljoen, aanpassing voorschrijfgedrag artsen inzake geneesmiddelen ad Naf 7 miljoen, verlaging vergoedingen voor verrichtingen van medisch specialisten ad Naf 17 miljoen, verlaging kosten medische uitzendingen ad Naf 19 miljoen en verlaging vergoedingen aan KCH laboratoria ad Naf 7 miljoen.)

In dit kader is voorts in de tweede helft van 2018 de integrale, samenhangende en meerjarige beleidsaanpak 'Groeistrategie Curaçao: integraal en samen' vastgesteld en in uitvoering gebracht. Nederland heeft thans waardering getoond voor deze strategie en heeft samen met Curaçao op 21 januari 2019 een samenwerkingsconvenant getekend ter ondersteuning van de uitvoering van deze strategie. Curaçao heeft zich in de eerdere brief aan de RMR d.d. 27 maart 2019 uitgesproken voor overleg met Nederland over een samenhangende meerjarige beleidsaanpak die tot duurzaam houdbare overheidsfinanciën, structurele economische groei en een efficiënte en slagvaardig overheidsapparaat dient te komen binnen deze kabinetsperiode.

Impact van aanwijzing

Doorberekening van de macro-economische impact van het sluitend krijgen van de gewone dienst in 2019 toont aan dat het reële bbp naar verwachting met nagenoeg 3.7% zal krimpen in 2019 en met 8.6% in 2020, bovenop het basispad dat al van een negatieve economische groei uitgaat. Het effect op de economie in het algemeen is significant negatief en in het bijzonder voor mensen met de laagste inkomens.

Een aanwijzing aan het bestuur van Curaçao levert op dit moment geen toegevoegde waarde aan het realiseren van breder beoogde doelen en staat deze juist in de weg. Met de nadruk op de kortetermijnoplossing levert de aanwijzing geen bijdrage aan de noodzakelijk bestuurlijke rust en het maatschappelijk draagvlak die nodig zijn voor het doorvoeren van de nodige structurele hervormingen en maatregelen richting duurzaam herstel.

Het is de discretionaire bevoegdheid van de RMR op welke wijze een advies van het Cft wordt opgevolgd. Dit sluit aan bij de aanbevelingen van het Internationaal Monetair Fonds in haar rapport naar aanleiding van haar 2018 Article IV Consultation Discussions, waarin het IMF refereert naar de noodzaak voor een "escape clause" *which allows for deviations from the rules in the face of major shocks*.¹

Gegeven het feit dat de concept-aanwijzing op tafel ligt en wordt geagendeerd voor de RMR van 14 juni, heeft het kabinet besloten de voorgenomen reis van een ministeriele delegatie naar Nederland af te lasten. De reis was gepland op grond van onze vrijwillige bereidheid om een akkoord te sluiten tussen Nederland en Curaçao, waarin er op een gebalanceerde manier wordt samengewerkt naar een meerjarig sluitende begroting en tekortcompensatie uit eerdere jaren, terwijl er voldoende ruimte blijft om de benodigde hervormingen en investeringen te doen voor duurzame oplossingen voor onze sociaal

¹ International Monetary Fund 2018 Article IV Consultation - Curaçao and Sint Maarten.



MINISTER PRESIDENT VAN CURAÇAO

uitdagingen, herleving van de economie, beter financieel beheer en verbetering van het publieke apparaat.

Graag licht ik het standpunt van de regering nader toe.

Hoogachtend, namens de regering van Curaçao,

Eugene P. Rhuggenaath,
Minister-president