



Halfjaarrapportage Colleges financieel toezicht

januari – juni 2021

College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten
College Aruba financieel toezicht
College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba
www.cft.cw

Voorwoord

Beste lezer,

Voor u ligt de halfjaarrapportage van de Colleges financieel toezicht over de eerste helft van 2021. Deze rapportage is de eerste rapportage in vernieuwde vorm. Met deze vernieuwing willen de colleges een duidelijker en begrijpelijker inzicht geven in hun werkzaamheden. In deze rapportage vindt u:

- een overzicht van de uitgevoerde werkzaamheden;
- de belangrijkste punten uit de advisering;
- een uiteenzetting over het thema liquiditeitssteun.

De colleges bezoeken meerdere malen per jaar de (ei)landen voor gesprekken met de besturen en andere stakeholders. In de eerste helft van 2021 vonden vanwege de coronacrisis twee bezoeken digitaal plaats. Dit betrof een bezoek aan de (ei)landen in februari en een bezoek aan Nederland in mei. Eind juni was een fysieke reis weer mogelijk en werden Curaçao, Bonaire, Aruba, Sint Maarten en Sint Eustatius door de colleges bezocht.

De eerste helft van 2021 was een bijzonder halfjaar voor de (ei)landen. Het is het tweede jaar van de coronacrisis en het tweede jaar waarin artikel 25 van de Rijkswet financieel toezicht en artikel 23 van de Landsverordening Aruba tijdelijk financieel toezicht, van toepassing zijn op de CAS-landen (Curaçao, Aruba en Sint Maarten). De (ei)landen hadden het zwaar. Het toerisme lag grotendeels stil en er waren forse uitbraken van het coronavirus. Dit betekende dat er voor de landen liquiditeitssteun nodig was, waarover de colleges de Rijksministerraad adviseerden. Ondertussen werkten de CAS-landen samen met Nederland aan de uitvoering van de aan de liquiditeitssteun gekoppelde Landspakketten. Deze Landspakketten en bijbehorende uitvoeringsagenda's hebben invloed op de overheidsfinanciën en raken het werkveld van de colleges.

Ook de begrotingscycli van de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (BES-eilanden) vroegen onverminderd aandacht. Projecten uit het bestuursakkoord Bonaire liepen vertraging op, mede als gevolg van de coronacrisis. Sint Eustatius werkte geleidelijk toe naar een reguliere bestuurlijke situatie, waarbij het toezicht door het Cft inmiddels is hervat. Tijdens de reis heeft het college kunnen vaststellen dat er de nodige voortgang is in het financiële beheer.

De schulden van de landen zijn de afgelopen jaren sterk opgelopen. Door de coronacrisis kwam dit nog in een versnelling. Een combinatie van hervormingen in het bijzonder de belastingen, strikt begrotingsbeleid en het structureel verlagen van de kosten van de publieke sector en de zorg, moet ervoor zorgen dat de schulden weer worden teruggebracht.

Al met al is er veel gebeurd in het afgelopen halfjaar. Met deze rapportage hoop ik u een goed beeld te geven van de werkzaamheden van de colleges in deze periode.



Raymond Gradus

Inhoudsopgave

Voorwoord	2
Inhoudsopgave	3
1. Taken, werkzaamheden en samenstelling van de colleges	4
2. Werkzaamheden in beeld	6
3. Advisering in het eerste halfjaar van 2021	7
Curaçao	7
Aruba	8
Sint Maarten	9
Bonaire	10
Sint Eustatius	10
Saba	10
4. Liquiditeitssteun in 2020 en het eerste halfjaar van 2021	11
Bijlage: Overzicht adviezen en reacties eerste halfjaar van 2021	15

1. Taken, werkzaamheden en samenstelling van de colleges

Op 10 oktober 2010 zijn de Nederlandse Antillen ontmanteld en zijn nieuwe staatkundige verhoudingen in werking getreden. Curaçao en Sint Maarten zijn autonome landen binnen het Koninkrijk der Nederlanden geworden. Bonaire, Sint Eustatius en Saba hebben de status van openbare lichamen van Nederland gekregen. De schuldpositie van de Nederlandse Antillen (totaal ca. ANG 3,7 miljard) is door Nederland voor een groot deel gesaneerd, waarbij is overeengekomen dat er financieel toezicht op de begrotingen van de (ei)landen zou worden ingesteld. Daartoe werden twee colleges ingesteld: het College financieel toezicht (Cft) Curaçao en Sint Maarten en het College financieel toezicht (Cft) Bonaire, Sint Eustatius en Saba (BES).

Aruba is sinds 1986 een autonoom land binnen het Koninkrijk. Toen de schuld in 2015 toenam tot ruim AWG 4 miljard en de overheidsfinanciën onhoudbaar dreigden te worden, is ook voor Aruba financieel toezicht ingesteld. Met de inwerkingtreding van de Landsverordening Aruba tijdelijk financieel toezicht (LAft) is op 2 september 2015 de uitvoering van het toezicht op de overheidsfinanciën van Aruba officieel opgedragen aan het College Aruba financieel toezicht (CAft).

Er zijn nu drie colleges die worden ondersteund door een gemeenschappelijk secretariaat gevestigd in Willemstad, Curaçao. Ook in Aruba en Sint Maarten zijn kantoren van het C(A)ft. Deze kantoren worden regelmatig door medewerkers van het secretariaat bezet.

Ieder college kent een voorzitter en leden, allen benoemd op grond van hun deskundigheid. De Rijksministerraad (RMR) beslist over de benoeming van de leden en de voorzitter. De leden vervullen naast hun rol binnen het college de rol van algemeen adviseur voor de andere colleges. Zij hebben alleen stemrecht binnen het college waar zij lid van zijn.

De colleges waren het eerste halfjaar van 2021 als volgt samengesteld:

Het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten

Prof. dr. Raymond Gradus – Lid op voordracht van het Koninkrijk, tevens voorzitter
H.G.J. (Henk) Kamp - Lid op voordracht van Nederland
G. (Gregory) Damoen - Lid op voordracht van Curaçao
R. (Russell) Voges - Lid op voordracht van Sint Maarten

College Aruba financieel toezicht

Prof. dr. R.H.J.M. (Raymond) Gradus – Lid op voordracht van het Koninkrijk, tevens voorzitter
H.G.J. (Henk) Kamp - Lid op voordracht van Nederland
Dr. mr. H.A. (Hellen) van der Wal - Lid op voordracht van Aruba

College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba

Prof. dr. (Raymond) Gradus - Lid op voordracht van het Koninkrijk, tevens voorzitter
H.G.J. (Henk) Kamp - Lid op voordracht van Nederland
Mr. dr. G.A.E. (Glenn) Thodé - Lid op voordracht van Bonaire, Sint Eustatius en Saba

De colleges zijn gericht op het realiseren van een gemeenschappelijk doel van alle overheden binnen het Caribisch deel van het Koninkrijk: het bewerkstelligen van duurzaam houdbare overheidsfinanciën. Dit is in het belang van de bevolkingen van de (ei)landen. De wettelijke basis voor de colleges wordt gevormd door de consensus Rijkswet financieel toezicht (Rft) voor Curaçao en Sint Maarten, de LAft voor Aruba en de Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Wet FinBES) voor de openbare lichamen.



Gregory Damoen



Hellen van der Wal



Russell Voges



Glenn Thodé



Raymond Gradus



Henk Kamp

In de Rft en LAft is bepaald dat de colleges toezicht houden op de afgesproken begrotingsnormen en adviezen uitbrengen en rapporteren aan de ministers van Financiën, de Staten en de besturen van de landen, de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) alsmede de RMR, die de feitelijke toezichthouder is. De taken van het Cft Curaçao en Sint Maarten en het CAft zijn gericht op het gehele begrotingsproces: van opstelling van de begroting tot het vaststellen van de jaarrekening en het financieel beheer. Voor Curaçao en Sint Maarten dient de gewone dienst van de begroting tenminste in evenwicht te zijn. Voor Aruba geldt dat de begroting moet voldoen aan een bepaald tekort c.q. overschot. Hierbij is het tijdpad erop gericht dat er zo snel als mogelijk een begrotingsoverschot wordt bewerkstelligd, zodat de hoge overheidsschuld van Aruba wordt afgebouwd. Relevant is ook dat de Rft bepaalt dat tekorten in latere jaren worden gecompenseerd. De colleges kunnen op verzoek van de landen bij de ontwerpbegroting adviseren. De vastgestelde begroting moet daarentegen verplicht voor advies worden voorgelegd aan de colleges. Aan de hand van uitvoeringsrapportages wordt de uitvoering van de begroting gevolgd. Als niet wordt voldaan aan de normen uit de wet kan dit uiteindelijk leiden tot een advies aan de RMR tot het geven van een aanwijzing aan het betreffend bestuur. De colleges kunnen de landen en de RMR gevraagd of ongevraagd adviseren. Vanaf begrotingsjaar 2020 adviseren de colleges op verzoek van de RMR tevens over de toe te kennen liquiditeitssteun als gevolg van de coronacrisis.

De Wet FinBES is gebaseerd op het gemeentelijk financieel toezicht zoals dat in Nederland geldt. Op grond van deze wet is het Cft Bonaire, Sint Eustatius en Saba verantwoordelijk voor het adviseren van de besturen van de openbare lichamen en van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en voor het begeleiden van het bestuurscollege bij het dagelijks beheer. Het college heeft een controlerende rol ten aanzien van de financiële huishouding van de openbare lichamen, waaronder de inrichting en totstandkoming van de begroting en de totstandkoming van besluiten met financiële gevolgen. Het college adviseert over de ontwerpbegroting, waarbij het aanbevelingen kan doen tot aanpassing van de begroting. Ook over wijzigingen van de begroting moet het college door de openbare lichamen in de gelegenheid worden gesteld advies uit te brengen. Het college heeft een belangrijke rol bij het toezicht op het financieel beheer van de openbare lichamen. Het college kan te allen tijde een onderzoek instellen naar het beheer en de inrichting van de financiële organisatie, kan daarover afspraken maken met de bestuurscolleges en zo nodig aanwijzingen geven.

Werkzaamheden in beeld



jan-jun 2021

41 adviezen

46 adviezen jan-jun 2020



Begroting

jan-jun 2021: 9

jan-jun 2020: 10

AUA	CUR	SXM	BES
1	5	2	1



Verantwoording

jan-jun 2021: 1

jan-jun 2020: 1

AUA	CUR	SXM	BES
0	1	0	0



Uitvoering

jan-jun 2021: 11

jan-jun 2020: 7

AUA	CUR	SXM	BES
2	2	2	5



Corona

jan-jun 2021: 11

jan-jun 2020: 13

waarvan 9 RMR adviezen

jan-jun 2020: 9



AUA	CUR	SXM	BES
3	4	3	1

Overig

jan-jun 2021: 9

jan-jun 2020: 15

AUA	CUR	SXM	BES	ALG
2	2	1	3	1

AANTAL ADVIEZEN (IN EERSTE HALFJAAR)



3. Advisering in het eerste halfjaar van 2021

In onderstaande paragrafen worden, per (ei)land, de hoofdpunten weergegeven van de adviezen, brieven en reacties die de colleges schreven gedurende het eerste halfjaar van 2021.

Curaçao

Het Cft adviseerde het afgelopen halfjaar over de vastgestelde begroting 2021, de vierde uitvoeringsrapportage (UR) 2020 en de eerste UR 2021. Daarnaast adviseerde het Cft de RMR over te verstrekken liquiditeitssteun.

Het Cft deed bij de ontwerpbegroting (OB) 2021 verschillende aanbevelingen. De Staten stelden de begroting 2021 vervolgens tijdig (in 2020) vast. In januari gaf het Cft in het advies bij de vastgestelde begroting aan dat deze niet voldoet aan de normen van de Rft, dan wel de door de RMR toegestane afwijkingen. Eind maart heeft het Cft ook de RMR over dit oordeel bericht. Curaçao legde daarop in april een wijziging op de begroting 2021 (BW) ter advisering aan het Cft voor. Met deze wijziging is het tekort op de gewone dienst bijgesteld van ANG 822 miljoen naar ANG 721 miljoen. Het Cft gaf in zijn advies bij de BW aan dat deze de eerder geïdentificeerde tekortkomingen (zoals de bijstelling van de post goederen en diensten) bij de vastgestelde begroting niet wegneemt en dat het Cft een nieuwe wijziging noodzakelijk acht. Het Cft ontving in de eerste helft van 2021 geen nieuwe wijziging.

De vierde UR 2020 toont een voorlopig tekort in 2020 van ANG 644 miljoen¹ en blijft daarmee binnen het door de RMR maximaal toegestane tekort voor 2020 van ANG 685 miljoen.² Uit de eerste UR 2021 blijkt een tekort in het eerste kwartaal van 2021 van ANG 61 miljoen. Naar het oordeel van het Cft staat het in de eerste BW 2021 bijgestelde tekort van ANG 721 miljoen voor het gehele jaar niet in verhouding tot het gerealiseerde tekort in het eerste kwartaal.

Voor Curaçao zijn er grote uitdagingen voor wat betreft het financieel- en sociaaleconomisch beleid, de gezondheidszorg en de hoge kosten van de publieke sector.

Zorgkosten

Het Cft adviseert al meerdere jaren om maatregelen te nemen om de zorg en sociale zekerheid in Curaçao houdbaar te maken. Het land heeft tot nu toe slechts in beperkte mate uitvoering gegeven aan de taakstellende bezuiniging in de zorg van ANG 70 miljoen om de hogere exploitatiekosten van het nieuwe ziekenhuis 'Curaçao Medical Center (CMC)' te dekken. Zonder nadere maatregelen zullen de komende jaren forse stortingen door het land in het schommelfonds noodzakelijk zijn om tekorten in de sociale fondsen te compenseren³. Om dit te mitigeren is het noodzakelijk dat er op korte termijn beheersmaatregelen worden genomen. De RMR stelde als voorwaarde bij de tweede deeltranche liquiditeitssteun voor het derde kwartaal 2021 dat Curaçao dient te besluiten over maatregelen die de noodzaak van stortingen in het schommelfonds voor de jaren 2022 en 2023 voorkomen en over maatregelen die de verliezen bij het CMC minimaliseren. Op 30 juli jl. heeft de Raad van Ministers van Curaçao dan ook besloten tot een vijftiental beheersmaatregelen waardoor de stortingen in het schommelfonds moeten worden voorkomen en op 15 september a.s. zal Curaçao de RMR moeten berichten over de te treffen maatregelen aangaande het CMC.

Personeelslasten

Voor de verlaging van de kosten van de publieke sector wordt met de regeling Vrijwillige Vervroegde Uittreding een eerste stap gezet naar de rationalisering van het ambtenarenapparaat.

¹ Inclusief opname van een last van ANG 267 miljoen in verband met de overname door Curaçao van de vordering van de Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten op Girobank N.V.

² Het maximaal toegestane tekort is door de RMR van 13 november 2020 vastgesteld op ANG 685 miljoen, uitgaande van de destijds reeds verstrekte ANG 487 miljoen liquiditeitssteun; de nog resterende liquiditeitsbehoefte tot en met eind 2020 van ANG 181 miljoen; de ANG 65 miljoen aan eigen middelen die Curaçao aan het begin van de coronapandemie heeft ingezet; minus het deel van de liquiditeitssteun dat niet de gewone dienst betreft (ANG 48 miljoen).

³ Het schommelfonds omvat de reserves van alle sociale fondsen, waaruit eventuele tekorten bij de fondsen worden gedekt. Als het schommelfonds een tekort vertoont heeft het land de wettelijke verplichting om het fonds aan te vullen.

De plannen en effecten van de regeling zijn echter nog onduidelijk. Het Cft heeft meermaals verzocht om een nadere toelichting op dit onderwerp.

Financieel beheer

Het financieel beheer van Curaçao is onvoldoende op orde. Het ontbreekt niet aan verbeterplannen, maar de uitvoering daarvan blijft achter. De vaststelling van de jaarrekening 2019 heeft vertraging opgelopen. Het is te verwachten dat ook de vaststelling van de jaarrekening 2020 vertraging zal oplopen. Curaçao gaf aan dat er nog steeds toegewerkt wordt naar een goedkeurende accountantsverklaring over het jaar 2021. De Stichting Overheidsaccountantsbureau heeft inmiddels te kennen gegeven dat deze doelstelling zal moeten worden bijgesteld.

Aruba

Het CAft adviseerde bij de OB 2021 en reageerde op de vierde UR 2020 en de eerste UR 2021. Daarnaast adviseerde het CAft de RMR over te verstrekken liquiditeitssteun. De begroting 2021 van Aruba is pas 30 juli 2021 vastgesteld en is in deze halfjaarrapportage niet meegenomen. Het CAft heeft meerdere malen aangegeven deze veel te late vaststelling zorgwekkend te vinden en heeft het belang benadrukt van een tijdig vastgestelde begroting, zodat de regering het tijdig mandaat verkrijgt voor de uitvoering ervan.

Het CAft gaf in zijn advies op de OB 2021 aan dat Aruba niet heeft voldaan aan de norm voor het financieringsoverschot uit het protocol Aruba Nederland 2019-2021 (het protocol)⁴ van 1 procent van het bruto binnenlands product (bbp). De mate waarin Aruba in 2021 mag afwijken van het protocol zal door de RMR in een later stadium worden vastgesteld. Aruba komt in de OB uit op een financieringstekort van AWG 1.008 miljoen voor de collectieve sector, zijnde 23,6 procent van het bbp. Het CAft gaf diverse aanbevelingen die tot aanpassingen van de definitieve begroting moesten leiden. Aruba heeft een deel van deze aanbevelingen verwerkt in de versie van de begroting 2021 die bij de Staten is aangeboden en die 30 juli 2021 is vastgesteld. Het CAft zal daar vervolgens op reageren.

In het eerste halfjaar 2021 ontving het CAft de vierde UR 2020 alsook de eerste UR 2021. Het voorlopig tekort in de vierde UR 2020 blijft met een bedrag van AWG 758 miljoen binnen het door de RMR maximaal toegestane tekort voor 2020 van AWG 781 miljoen. Uit de eerste UR 2021 blijkt een tekort in het eerste kwartaal van AWG 208 miljoen. Dit is minder hoog dan verwacht en het CAft verwacht dan ook dat in 2021 een beter resultaat mogelijk is dan opgenomen in de OB. Daarnaast merkte het CAft op dat nog geen rekening is gehouden met een sneller herstel van de economie, veroorzaakt door het sneller aantrekken van toerisme.

Aruba kent uitdagingen voor wat betreft de zorgkosten, personeelslasten en het financieel beheer. Hieronder worden de recente ontwikkelingen bij deze onderwerpen kort beschreven.

Zorgkosten

Het CAft adviseert Aruba al langere tijd om maatregelen te nemen zodat de zorg en sociale zekerheid ook voor latere generaties behouden blijven. Aruba dient, conform de door de RMR gestelde voorwaarde van 15 mei 2020, invulling te geven aan een maandelijkse besparing bij de Algemene Ziektekosten Verzekering van AWG 5 miljoen (derhalve AWG 60 miljoen per jaar). Uit de eerste UR blijkt dat Aruba in 2021 een besparing van AWG 41 miljoen verwacht te realiseren. Het CAft heeft benadrukt dat de gehele korting van AWG 60 miljoen in 2021 moet worden gerealiseerd, met het oog op de houdbaarheid van het zorgstelsel.

Personeelslasten

Het CAft heeft opgemerkt dat de door Aruba gerealiseerde besparing op de personeelslasten in 2020, conform het protocol, voornamelijk is bereikt door de implementatie van de solidariteitskorting van 12,5 procent. De uitvoering van het Beleidsplan Verlaging Personeelslasten (BVP) blijft echter achter en leidt tot een beperkte besparing in 2021. Het CAft heeft aangegeven dat, voor het gezond maken van de overheidsfinanciën van het land, de uitvoering van het BVP onverminderd noodzakelijk is en dat de in het BVP opgenomen maatregelen onverkort doorgevoerd dienen te worden.

Financieel beheer

In de RMR van 26 februari jl. is besloten dat Aruba de jaarrekening 2019 uiterlijk 1 augustus 2021 dient vast te stellen. De vastgestelde jaarrekening 2020 moet conform de LAft voor 31 augustus 2021 aan het CAft worden aangeboden. In het protocol is opgenomen dat over de jaarrekening

⁴ Protocol Aruba Nederland 2019-2021, Inkadering van het pad richting solide, transparante en houdbare overheidsfinanciën van Aruba, 22 november 2018

2020 voor het eerst een jaarrekeningcontrole moet worden uitgevoerd. Aruba heeft aangegeven deze deadlines voor het opleveren van de jaarrekeningen 2019 en 2020 niet te halen. Het CAft heeft Aruba aangegeven dat de RMR hier nader over wordt geïnformeerd.

Sint Maarten

Het Cft adviseerde het afgelopen halfjaar bij de OB 2021. Daarnaast schreef het Cft reacties op de vierde UR 2020 en de eerste UR 2021 alsook diverse adviesbrieven aan de RMR betreffende te verstrekken liquiditeitssteun. In het advies bij de OB 2021 verzocht het Cft Sint Maarten om de verwerking van de financiële implicaties van de coronacrisis te onderbouwen, en de uitgangspunten verder toe te lichten. Het Cft adviseerde tevens om kostenbesparingen in de begroting 2021 te verwerken en om alleen direct noodzakelijke vervangingsinvesteringen en investeringen die gepaard gaan met het hervormingstraject zoals overeengekomen in het Landspakket op te nemen. Het Cft adviseerde Sint Maarten meerdere malen dringend om de OB 2021 zo spoedig mogelijk vast te stellen (datzelfde geldt voor de BW 2020).

De vierde UR 2020 toont een voorlopig begrotingstekort in 2020 van ANG 197 miljoen en overschrijdt daarmee het door de RMR maximaal toegestane tekort van ANG 185,5 miljoen. Dit tekort is lager dan begroot (ANG 263 miljoen) en wordt met name veroorzaakt door hogere belastingbaten, lagere personeelslasten en lagere lasten voor goederen en diensten. De eerste UR 2021 toont een voorlopig begrotingstekort over het eerste kwartaal van ANG 41 miljoen. Dit tekort valt lager uit dan begroot (ANG 49 miljoen).

Ook Sint Maarten kent grote uitdagingen voor wat betreft de zorgkosten, personeelslasten en het financieel beheer.

Zorgkosten

Het Cft heeft Sint Maarten verschillende keren gewezen op het grote risico van de zorgkosten op de begroting. Sint Maarten financiert de tekorten bij de sociale fondsen momenteel uit de positieve reserves van deze sociale fondsen. Deze situatie is onhoudbaar. Ook merkte het Cft op dat politiek gezagdragers bij landsverordening zijn vrijgesteld van een eigen bijdrage aan de ziektekostenverzekering. Het Cft heeft Sint Maarten aangeraden om een onderzoek te laten uitvoeren naar het verzekerde pakket, de premiebijdrage en de eigen bijdrage voor alle premieplichtigen op Sint Maarten.

Personeelslasten

Sint Maarten begrootte 161 formatieplaatsen voor 2021. Het Cft constateerde dat het niet realistisch is dat bijhorende vacatures dit jaar worden vervuld. Het Cft adviseerde bij de begrote personeelslasten de focus op de overeengekomen onderzoeken en doorlichtingen te leggen met als doel kostenbesparingen en effectiviteitverhoging, zoals genoemd in het Landspakket.⁵

Financieel Beheer

Het financieel beheer op Sint Maarten is niet in orde. De diverse risico's en uitdagingen en de financiële implicaties daarvan moeten zorgvuldig in kaart worden gebracht. Het Cft adviseerde Sint Maarten om op korte termijn over te gaan tot de uitvoering van de plannen zoals opgenomen in het Landspakket en concrete afspraken te maken met Nederland over de financiering hiervan. Het Cft gaat ervan uit dat met de gemaakte afspraken en beschikbaar gestelde middelen de benodigde verbeteringen tot uitvoering kunnen worden gebracht.

Het Cft ontving in het eerste halfjaar van 2021 de vastgestelde jaarrekeningen 2015 en 2016. Sint Maarten haalde niet de deadline voor de aanlevering van de jaarrekeningen 2017 en 2018, die gesteld was op 30 juni 2021.

⁵ Onderlinge regeling, op 22 december 2020 overeenkomen tussen Nederland en Sint Maarten.

Bonaire

Het Cft reageerde gedurende het eerste halfjaar van 2021 op de vierde UR 2020 en op de eerste UR 2021. Ook adviseerde het Cft bij de eerste BW 2021 van Bonaire. De eerste UR 2021 toont een voorlopig positief resultaat van USD 3,0 miljoen. De eerste BW 2021 voldeed aan de voorwaarden die de staatssecretaris van BZK stelde aan de BW bij de goedkeuring van de begroting 2021. De wijzigingen die Bonaire in de eerste BW voorstelt zijn budgetneutraal en leiden dus niet tot een mutatie in het begrotingstotaal.

Sint Eustatius

Sinds 7 juli 2020 is de Wet herstel voorzieningen Sint Eustatius van kracht, waarmee o.a. de toezichtstaken van het Cft op Sint Eustatius geleidelijk worden hervat. In 2020 adviseerde het Cft al bij de OB 2021. In het eerste halfjaar van 2021 schreef het Cft een reactie op de eerste UR 2021 en adviseerde het bij de eerste BW 2021. Sint Eustatius sloot het eerste kwartaal af met een negatief saldo van USD 0,3 miljoen, veroorzaakt door een lagere realisatie van de baten als gevolg van de coronacrisis. De vastgestelde wijzigingen in de eerste BW leiden tot een verlaging van de baten van USD 17,6 miljoen naar USD 17,2 miljoen en een verlaging van de lasten van USD 17,6 miljoen naar USD 17,2 miljoen.

Saba

In het eerste halfjaar van 2021 schreef het Cft een reactie op de vierde UR 2020 en de eerste UR 2021, en adviseerde het Cft bij de tweede BW 2021 van Saba. Uit de vierde UR 2020 blijkt een overschot van USD 1,4 miljoen over het gehele jaar, veroorzaakt door een lagere realisatie bij de lasten als gevolg van de coronacrisis. In de eerste UR 2021 presenteert Saba een voorlopig positief resultaat van USD 1,4 miljoen, wederom door een lagere realisatie van de lasten in verband met de coronacrisis. In reactie op de eerste UR 2021 adviseerde het Cft om inzichtelijk te maken welke lasten onderhevig zijn aan vertragingen en welke lasten lager uitvallen. In het advies bij de tweede BW 2021 adviseerde het Cft positief bij de door Saba voorgestelde wijzigingen. Saba stelt in totaal circa USD 4,6 miljoen aan wijzigingen voor. Het begrotingstotaal wordt hierdoor verhoogd van USD 12,3 miljoen naar USD 16,8 miljoen. Het verwachte saldo ultimo 2021 verandert met deze BW niet en blijft nihil.

Financieel beheer openbare lichamen

Het openbaar lichaam Saba heeft het financieel beheer goed op orde. Er loopt een aantal projecten om het niveau van het financieel beheer blijvend te verbeteren, zoals de training van het personeel. Voor zowel Sint Eustatius als Bonaire is een verbetering van het financieel beheer noodzakelijk. Sint Eustatius startte het eerste kwartaal met het opstellen van de jaarrekening 2019 en in het tweede kwartaal met de jaarrekening 2020. Voor de jaarrekening van 2021 streeft het openbaar lichaam naar een goedkeurende accountantsverklaring. In de reactie op de eerste UR 2021 adviseerde het Cft om beter inzichtelijk te maken in de uitvoeringsrapportages welke actiepunten ten aanzien van de verbetering van het financieel beheer zijn afgerond en welke punten later worden opgepakt.

Bonaire boekt onvoldoende voortgang op het gebied van financieel beheer. Bij de vierde UR 2020 alsook bij de eerste UR 2021 verzocht het Cft om een aanvullend overzicht bij te houden van de gerealiseerde actiepunten en deadlines te vermelden bij de nog niet gerealiseerde actiepunten van het verbeterplan financieel beheer. Door vertragingen in de verbeteringen van het financieel beheer lijkt een goedkeurende accountantsverklaring voor 2021 niet meer haalbaar.

4. Liquiditeitssteun in 2020 en het eerste halfjaar van 2021

Zowel Curaçao, Aruba en Sint Maarten (de CAS-landen) als Bonaire, Sint Eustatius en Saba (de BES-eilanden) hebben vanaf het begin van de coronacrisis in 2020 gebruik gemaakt van overheidssteun uit Nederland. Tot en met de eerste helft van 2021 zijn de CAS-landen ondersteund met vijf tranches liquiditeitssteun in de vorm van leningen en zijn de BES eilanden ondersteund met een noodpakket voor Caribisch Nederland en een aanvulling van de gedeerde inkomsten als gevolg van Corona. Het CAft en het Cft Curaçao en Sint Maarten hebben de RMR geadviseerd over de in tranches verleende liquiditeitssteun aan de CAS-landen. Het Cft BES heeft de staatsecretaris van BZK vanaf de vierde tranche noodsteun geadviseerd over de inkomstenderving in Caribisch Nederland.

Half maart 2020 werden de CAS-landen geconfronteerd met de eerste coronabesmettingen. Al snel gingen de regeringen over tot maatregelen om het besmettingsgevaar in te dammen. Enkele dagen na de eerste besmettingsgevallen werden de grenzen gesloten voor inkomende toeristen. Nog voor eind maart besloten Curaçao en Aruba ook de bewegingsvrijheid van de inwoners te beperken. Sint Maarten volgde in de eerste week van april. Op de BES-eilanden volgde eenzelfde opeenvolging van soortgelijke maatregelen.

Met deze maatregelen was voor de CAS-landen en de BES-eilanden een totale lockdown een feit en het toerisme (zie figuur 1) en het openbare leven kwamen stil te liggen. De economische impact hiervan was voor elk (ei)land vanaf het begin groot. Zonder extra financiële middelen zou de crisis verder verdiepen door faillissementen en ontslagen en kon de continuïteit van belangrijke publieke voorzieningen niet meer worden gegarandeerd. Op 27 maart 2020 besloot de RMR op verzoek van de afzonderlijke CAS-landen en na advies van de desbetreffende colleges, dat er sprake was van een buitengewone gebeurtenis in de zin van de Rft en de LAft. Het werd de landen toegestaan voor 2020 af te wijken van de begrotingsnormen zoals opgenomen in deze wet, waarmee de weg werd vrijgemaakt om aan de landen overheidssteun te kunnen verlenen. In de RMR van 18 december 2020 is dit opnieuw gebeurd voor 2021⁶.

Het overgrote gedeelte van de liquiditeitssteun was bestemd voor het opvangen van de terugval van belasting (zie figuur 2) en premiebatens, voor zover er voor de premiederving geen wettelijke reserves bij de sociale fondsen beschikbaar waren, loonsubsidie aan bedrijven en directe inkomenssteun aan mensen die hun baan verloren hadden als gevolg van de coronacrisis. Ondanks de verstrekte loonsteun daalde de werkgelegenheid in de private sector aanzienlijk (zie figuur 3).

De advisering over de te verlenen liquiditeitssteun werd daarom gebaseerd op economische ramingen. Voor de ramingen was echter nauwelijks historisch vergelijkingsmateriaal van soortgelijke crises voorhanden. Ook was er geen informatie over de zeer recente economische ontwikkelingen voorhanden. De intensiteit en duur van de crisis waren buitengewoon onzeker. De economische ramingen werden daarom gepresenteerd met grote onzekerheidsmarges.

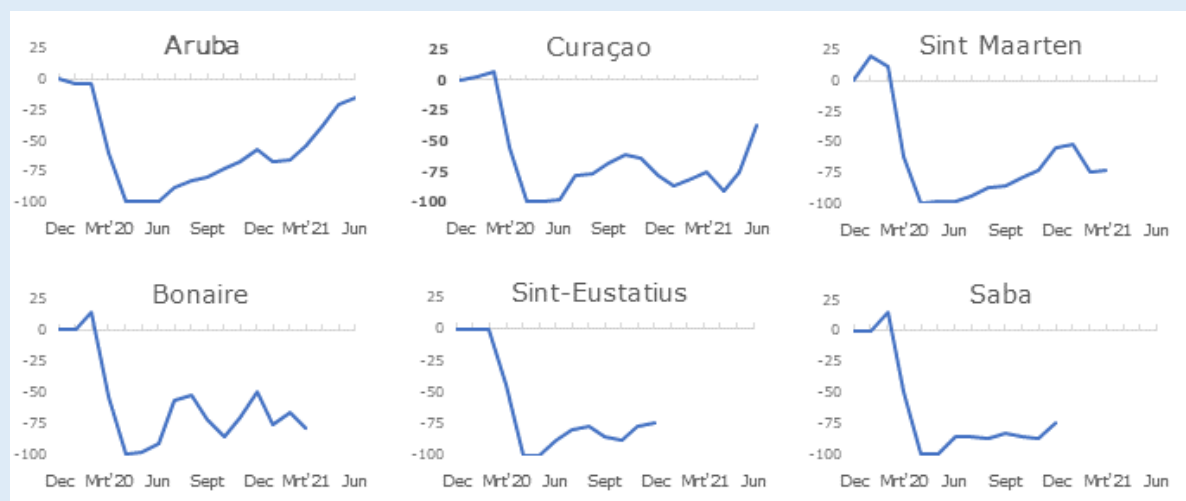
De eerste ramingen in maart werden uitgewerkt in sterk uiteenlopende scenario's. Zo werd voor Curaçao door de Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten een economisch krimp geraamd tussen de 4,5 en 19,4 procent met een maandelijks begrotingstekort van ANG 25 – 35 miljoen. Voor Sint Maarten werd in het ene scenario rekening gehouden met nog een groei van 0,8 procent en in het meest ongunstige scenario een krimp van 29,2 procent met een begrotingstekort dat kon oplopen tot ANG 14 miljoen per maand. Voor Aruba dat zeer afhankelijk is van buitenlandse toeristen werd op basis van ramingen van het land zelf rekening gehouden met een economische krimp van 38 procent en een begrotingstekort van AWG 1,2 miljard op jaarbasis. In de maanden daarna zouden de economische ramingen elkaar in hoog tempo opvolgen, al naar gelang de snel opeenvolgende veranderingen in de actuele situatie.

⁶ BZK, kenmerk 2020-0000757582, Besluitvorming Rijksministerraad 18 december 2020, d.d. 18 december 2020.

Ook het Internationaal Monetair Fonds (IMF) heeft voor de CAS-landen een aantal ramingen verricht die gebruikt zijn bij de liquiditeitsadviezen aan de RMR. In de laatste economische ramingen voor Aruba komt het IMF uit op een economische krimp in 2020 van 25 procent en voor 2021 op een groei van 5 procent.⁷ De economische krimp voor 2020 wordt door het IMF voor Curaçao en Sint Maarten geschat op respectievelijk 20 en 24 procent. Voor 2021 verwacht het IMF een groei van 0 procent voor Curaçao en 4 procent voor Sint Maarten.⁸

Na de totale lockdown en de versoepeling van de beperkingen ten aanzien van de bewegingsvrijheid voor inwoners, werden in de periode juli en augustus 2020 de grenzen weer opengesteld voor toeristen. Een tweede besmettingsgolf volgde in 2020 en in 2021 zelfs nog een derde. Na aanscherping van de maatregelen en toename van de controle over het besmettingsgevaar werden er versoepelingen doorgevoerd. In februari 2021 werden in de CAS-landen en BES-eilanden de vaccinatieprogramma's opgestart.

Figuur 1 – De ontwikkeling van het toerisme per maand, december 2019 – juni 2021, in procenten van dezelfde maand in 2019 [plaatje actualiseren op wat Rinke meestuurde voor overleg met CBCS]



De figuur laat zien dat voor alle (ei-)landen de terugval in het aantal bezoekende toeristen in april 2020 ten opzichte van april 2019 100 procent was. Het patroon van herstel vanaf het begin van de eerste helft van 2020 is voor alle (ei-)landen grillig. In mei 2021 is in Aruba het herstel van het bezoekersaantal het meest gevorderd, tot 20 procent onder het niveau van 2019. In de figuur is het cruisetoeerisme niet opgenomen. Voor Aruba en Sint Maarten is het cruisetoeerisme relatief belangrijk.

Vanaf de tweede tranche liquiditeitssteun aan de CAS-landen werden voorwaarden door de RMR gesteld.⁹ Deze voorwaarden hebben betrekking op het doorvoeren van economische hervormingen en de voortgang van de voorbereidingen van de hervormingen, het doorvoeren van bezuinigingen, de uitvoering van steunmaatregelen en het tijdig aanleveren van informatie die nodig is bij de advisering door de colleges aan de RMR ten aanzien van de liquiditeitsbehoefte van de landen.

⁷ <https://www.imf.org/en/News/Articles/2021/04/21/pr21110-aruba-imf-exec-board-concludes-2021-art-iv-consultation-discussions-with-aruba>

⁸ <https://www.imf.org/en/News/Articles/2021/06/22/mcs062221-curacao-and-sint-maarten-staff-concluding-statement-of-the-2021-article-iv-mission>

⁹ BZK, kenmerk 2020-0000298335, Besluitvorming Rijksministerraad 15 mei 2020 inzake liquiditeitssteun Sint Maarten, d.d. 22 mei 2020 en BZK, kenmerk 2020-0000298184, Besluitvorming Rijksministerraad 15 mei 2020 inzake liquiditeitssteun Curaçao, d.d. 22 mei 2020 en BZK, kenmerk 2020-0000287381, Rijksministerraad 15 mei 2020 inzake liquiditeitssteun medio mei tot en met juni, d.d. 18 mei 2020.

In tabel 2 is een overzicht opgenomen van de tranches waarover de colleges hebben geadviseerd tot en met de eerste helft van 2021.

Tabel 2 – Overzicht tranches liquiditeitssteun, x ANG/AWG mln.

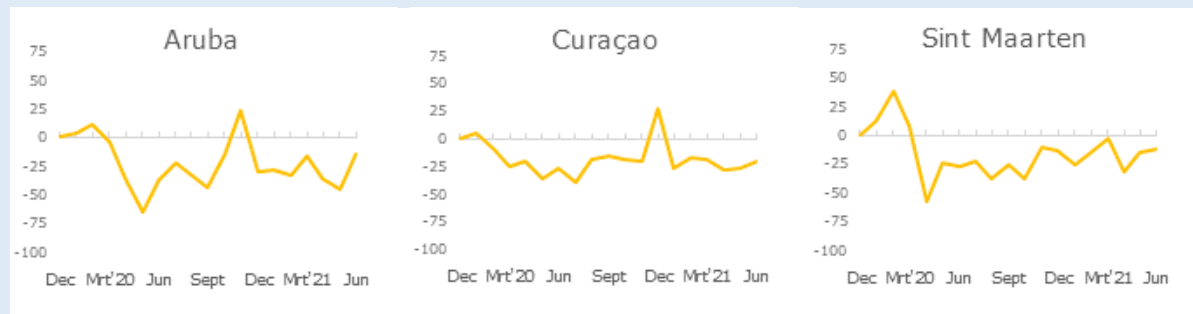
Tranche	Jaar	Maanden	Curaçao	Aruba	Sint Maarten
1	2020	t/m half mei	177	92	70 ¹⁰
2	2020	15 mei - juni	204	113	43
3	2020	juli - dec	286	209	61
4	2021	jan - mrt	-	71	9
5	2021	apr - juni	-	237	39
6	2021	juli - sept	168	181	48
Totaal			835	903	270

Aan het einde van het eerste kwartaal 2021, is de schuld van de landen opgelopen als gevolg van de leningen die dienen om de lopende uitgaven van de begroting te dekken. De overheidsschuldquotes van Curaçao, Aruba en Sint Maarten komen uit op respectievelijk 82, 123 en 72 procent van het bbp. De liquiditeitsleningen lopen af in april 2022. Voor deze tijd zal bepaald moeten zijn of, en onder welke voorwaarden, herfinanciering van de leningen kan plaatsvinden.

Op 25 februari jl. bracht het Cft advies uit over de verwachte inkomstenderving en uitgaven van de BES-eilanden over de periode januari tot en met juni 2021 ten gevolge van de coronacrisis. Op basis van dit advies ontvingen Bonaire, Sint Eustatius en Saba respectievelijk USD 2,0 miljoen, USD 1,0 miljoen en USD 0,3 miljoen ter compensatie voor de verwachte inkomstenderving. Het ministerie van BZK keerde deze middelen in het tweede kwartaal van 2021 uit als onderdeel van het steun- en herstelpakket 4.0.

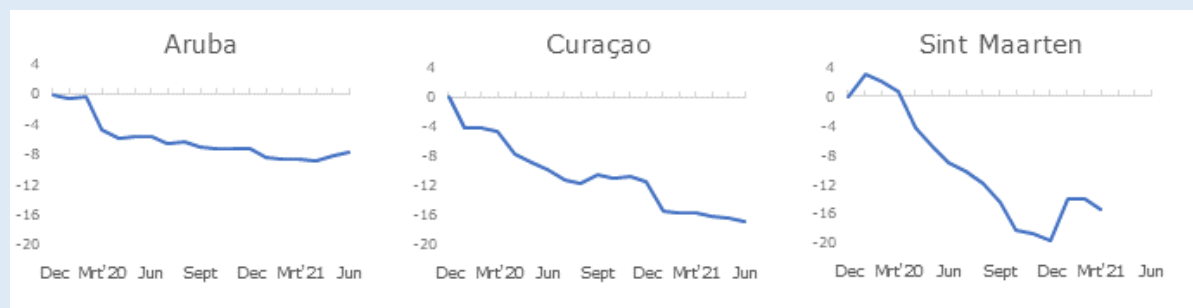
¹⁰ Waarvan ANG 50 miljoen liquiditeitssteun 2019 betreft.

Figuur 2 – De ontwikkeling van de totale baten (belasting- en niet-belastingbaten), december 2019 – juni 2021, in procenten van dezelfde maand in 2019



Voor alle drie de landen begint 2020 met belastingbaten die boven het niveau van 2019 liggen. Daarna is voor alle landen een scherpe terugval van de totale baten in april 2020 te zien ten opzichte van de baten in april 2019. Voor Aruba (-66 procent) en Sint Maarten (-58 procent) is de terugval sterker dan voor Curaçao (-25 procent). Met uitzondering van één maand voor Aruba en Curaçao liggen de belastingbaten over de periode na het eerste kwartaal van 2020 onder het niveau van 2019.

Figuur 3 – De ontwikkeling van het aantal werknemers in de private sector, december 2019 – juni 2021, in procenten van dezelfde maand in 2019



De ontwikkeling van het aantal werknemers in de private sector heeft in Aruba een vlak verloop na de daling in april 2020. Voor Curaçao en Sint Maarten loopt het aantal wel terug. Mogelijk heeft dit te maken met de ruimere inzet van de loonkostensubsidie in Aruba.

Bijlage: Overzicht adviezen en reacties eerste halfjaar van 2021

18-Jan	AUA	aanbieding eerste halfjaarrapportage 2020
18-Jan	SXM	advies op basis van artikel 11 bij de ontwerpbegroting 2021 Sint Maarten
18-Jan	AUA	advies bij de ontwerpbegroting 2021
21-Jan	CUR	advies bij de vastgestelde begroting 2021
25-Jan	BON	advies eerste begrotingswijziging 2021
1-Feb	CUR	liquiditeitsbehoefte eerste kwartaal 2021 en mate van afwijking o.b.v. art. 25 Rft
1-Feb	SXM	liquiditeitsbehoefte eerste kwartaal 2021 en mate van afwijking o.b.v. art. 25 Rft
1-Feb	AUA	liquiditeitsbehoefte eerste kwartaal 2021 en mate van afwijking o.b.v. art. 23 LAft
8-Feb	CUR	reactie op de second opinion business case Curaçao Medical Center
12-Feb	BON	reactie op de vierde uitvoeringsrapportage 2020
25-Feb	BZK	advies inkomstendering en uitgaven ten gevolge van de coronacrisis
25-Feb	CUR	reactie op de vierde uitvoeringsrapportage 2020
2-Mrt	CUR	advies naar aanleiding van de vaststelling van de jaarrekeningen 2014-2018 Curaçao
3-Mrt	AUA	reactie op de vierde uitvoeringsrapportage 2020
3-Mrt	SXM	reactie op de vierde uitvoeringsrapportage 2020
3-Mrt	CUR	uw reactie op het advies bij de vastgestelde begroting 2021
9-Mrt	CUR	overleg met College financieel toezicht op 22 februari 2021
10-Mrt	CUR	liquiditeitsbehoefte Curaçao tweede kwartaal 2021 en mate van afwijking
10-Mrt	SXM	liquiditeitsbehoefte Sint Maarten tweede kwartaal 2021 en mate van afwijking
10-Mrt	AUA	liquiditeitsbehoefte Aruba tweede kwartaal 2021 en mate van afwijking
10-Mrt	SXM	overleg met het College financieel toezicht d.d. 25 februari 2021
10-Mrt	BON	overleg met het College financieel toezicht d.d. 23 februari 2021
10-Mrt	SAB	overleg met het College financieel toezicht d.d. 26 februari 2021
17-Mrt	AUA	overleg met het College Aruba financieel toezicht d.d. 26 februari 2021
29-Mrt	SAB	reactie op de vierde uitvoeringsrapportage 2020
30-Mrt	BZK	aanbieding financieel jaarverslag 2020 Cft
31-Mrt	RMR	bericht Rijksministerraad op basis van artikel 13 lid 1 van de Rft
20-Apr	BZK	verzoek liquiditeitssteun Curaçao Medical Centre en liquiditeit Curaçao
20-Apr	CUR	advies bij de ontwerplandsverordening tot wijziging van de begroting 2021
30-Apr	SXM	advies bij de herziene ontwerpbegroting 2021
12-Mei	BZK	aanbieding tweede halfjaarrapportage 2020 Bonaire, Sint Eustatius en Saba
14-Mei	SAB	reactie op eerste uitvoeringsrapportage en advies bij tweede begrotingswijziging 2021
18-Mei	BON	reactie op de eerste uitvoeringsrapportage 2021 Bonaire
20-Mei	EUX	reactie op de eerste uitvoeringsrapportage en advies bij de eerste begrotingswijziging 2021
31-Mei	CUR	reactie op de eerste uitvoeringsrapportage 2021
1-Jun	AUA	reactie op de eerste uitvoeringsrapportage 2021
4-Jun	SXM	reactie op de eerste uitvoeringsrapportage 2021
9-Jun	CUR	liquiditeitsbehoefte Curaçao derde kwartaal 2021 en mate van afwijking
9-Jun	SXM	liquiditeitsbehoefte Sint Maarten derde kwartaal 2021 en mate van afwijking
9-Jun	AUA	liquiditeitsbehoefte Aruba derde kwartaal 2021 en mate van afwijking
14-Jun	CUR	startbrief t.b.v. nieuw aangetreden Minister van Financiën