

Vergaderjaar 2022–2023

36 401

Wijziging van de begrotingsstaat van Koninkrijksrelaties (IV) voor het jaar 2023 (wijziging samenhangende met de herfinanciering covidleningen)

B

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 augustus 2023

De afgelopen maanden heb ik gesprekken gevoerd met Aruba, Curaçao en Sint Maarten over de herfinanciering van de covidleningen die op 10 oktober 2023 aflopen. De omvang van deze leningen bedraagt in totaal EUR 1,17 mld. Middels deze brief informeer ik u graag over de stand van zaken en over het aanbod per land waartoe de ministerraad op 25 augustus jl. heeft besloten. Om tot het voorliggende aanbod te kunnen komen is een aantal belangrijke mijlpalen gerealiseerd. Zo is er een akkoord bereikt over ENNIA en is in goede samenwerking met Sint Maarten de doorrekening door de Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten (CBCS) afgerond, waardoor we maatwerk in de herfinanciering kunnen aanbieden. De definitieve doorrekening voor Curaçao is nog niet beschikbaar, waardoor wij het aanbod niet hebben kunnen afstemmen op de investeringsplannen die daar in ontwikkeling zijn. Wat betreft Aruba is het voor Nederland van belang dat er financieel toezicht is via een Rijkswet. Hierover is op dit moment nog geen bestuurlijk akkoord bereikt. Daarom bieden wij momenteel de herfinanciering tegen minder gunstige voorwaarden aan. Ik licht dit hieronder verder toe.

In mijn brief aan uw Kamer van 18 juli jl.¹ heb ik tevens een incidentele suppletoire begroting (ISB) aangekondigd. Zoals ik in die brief toelichtte is in de begroting 2023 nog niet voorzien in de herfinanciering omdat er nog geen afspraken over deze herfinanciering waren. Hierdoor was het helaas niet mogelijk om de benodigde begrotingswijziging eerder aan u voor te leggen. De Minister van Financiën zal deze ISB, nu besluitvorming in de ministerraad heeft plaatsgevonden, zo spoedig mogelijk aan de Tweede Kamer verzenden. Na behandeling in deze Kamer, zal de ISB aan uw Kamer worden verzonden. Ik verzoek uw Kamer deze ISB op dat moment met spoed te behandelen.

¹ Brief met kenmerk 2023-0000422855.

Aanbod van Nederland

De Rijksministerraad constateerde vorig jaar al dat het, gezien de omvang van de leningen en het benodigde herstel van overheidsfinanciën, niet realistisch zou zijn te verwachten dat (volledige) aflossing aan het einde van de looptijd mogelijk zou zijn. De Nederlandse regering heeft daarom eerder dit jaar besloten de landen volledige herfinanciering aan te bieden. Het basisaanbod voor de herfinanciering betreft een 20-jarige annuïtaire lening. De rente op de lening is afhankelijk van de rente die Nederland zelf betaalt² en wordt verder bepaald door het al dan niet voldoen aan de land-specifieke voorwaarde (zie hieronder per land), omdat het risico voor Nederland op de leningen toeneemt als een land niet aan deze voorwaarde voldoet. Met het oogmerk de economische weerbaarheid van de landen te vergroten, is de landen de gelegenheid geboden een Meerjarig Economisch Kader (MEK) op te stellen met onder andere investeringen en hervormingen. Voor de herfinanciering geldt de algemene voorwaarde van een onafhankelijke doorrekening van de herfinanciering om de draagkracht van het land te kunnen bepalen. De doorrekening moet ook inzicht geven in de ontwikkeling van de schuldquotes van de landen. Omwille van de schuldhoudbaarheid zou die op termijn binnen de door het IMF geadviseerde bandbreedte van 50–55% moeten liggen. Een volledig doorgerekend en vastgesteld MEK kan aanleiding geven tot meer maatwerk in herfinanciering te komen door daarin ruimte te bieden voor onder meer die investeringen en hervormingen. De landen hebben van deze mogelijkheid nog geen gebruik gemaakt. Hieronder een overzicht van rentes en looptijden.

Rente-/looptijdentabel

	Rente indicatief	Looptijd
Akkoord op voorwaarde	3,1%	Lang
Akkoord nog niet bereikt	5,1%	Kort
Geen akkoord op voorwaarde	6–8%	Lang

Ik zal hieronder het aanbod per land toelichten.

Aruba

Conform de motie van Tweede Kamerleden Kamminga en Van den Berg³ is voor Aruba de voorwaarde voor een lage rente het tot stand komen van een akkoord over een rijkswet waarin het financieel toezicht duurzaam wordt verankerd. Dit omdat een rijkswet het enige instrument is dat niet eenzijdig door Aruba kan worden gewijzigd. Na overleg lijkt de regering van Aruba toch open te staan voor de inzet van een rijkswet voor het financieel toezicht. Momenteel heeft Nederland nog geen voorstel ontvangen van Aruba en is er nog geen bestuurlijk akkoord bereikt over een rijkswet. Om die reden wordt de herfinanciering van de lening van 500,3 mln. (AWG 915,5 mln.) aangeboden tegen de hogere rente van 6–8%. Verder begrijpen wij dat Aruba in overleg is met het IMF om binnenkort een onafhankelijke doorrekening van de herfinanciering te kunnen presenteren. Deze is nog niet afgerond en daarom wordt momenteel het basisaanbod van een 20-jarige annuïtaire lening gedaan.

² De rente wordt vastgelegd op de dag dat de leenovereenkomst door Nederland wordt getekend.

³ Kamerstukken II 2022–2023, 36 200 IV, nr. 79.

Curaçao

Voor Curaçao en Sint Maarten is de voorwaarde een akkoord over een door Nederland als financieel voldoende realistisch beoordeeld plan voor de oplossing voor de grote financiële problemen bij pensioenverzekeraar ENNIA (zie verder onder ENNIA). In augustus is met de Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten (CBCS) en de landen ambtelijk een hoofdlijnenakkoord bereikt over de oplossing. De herfinanciering kan derhalve tegen de lagere rente van indicatief 3,1% worden aangeboden. Indien het akkoord niet vóór herfinanciering door beide landen bestuurlijk wordt getekend, zal de rente op de lening worden verhoogd en de looptijd verkort om zo tijd te creëren alsnog tot een oplossing te komen. Helaas heeft Curaçao nog geen definitieve doorrekening kunnen presenteren en daarom wordt voor de herfinanciering van 497,8 mln. (ANG 911 mln.) het basisaanbod van een 20-jarige annuïtaire lening gedaan. De schuldquote van Curaçao bedroeg eind 2022 ongeveer 83% BBP.

Sint Maarten

Zoals hiervoor is toegelicht is over ENNIA een hoofdlijnenakkoord bereikt. Derhalve kan ook aan Sint Maarten de herfinanciering van 172,9 mln. (ANG 316,4 mln.) tegen de lagere rente van indicatief 3,1% worden aangeboden. Indien het akkoord niet vóór herfinanciering door beide landen bestuurlijk wordt getekend, zal de rente op de lening worden verhoogd en de looptijd verkort om zo tijd te nemen alsnog tot een oplossing te komen. Voor Sint Maarten is de doorrekening van de herfinanciering wel afgerond en daaruit blijkt dat de overheidsfinanciën de komende jaren nog erg kwetsbaar zijn en de volledige last van een annuïtaire lening niet kunnen dragen. De uitgangssituatie is daarbij relatief gunstig, omdat Sint Maarten een relatief lage schuldquote heeft van ongeveer 50% BBP eind 2022. Daarom wordt de lening aflossingsvrij aangeboden met leningdelen met verschillende looptijden om zo tot een gelijkmatiger aflossingsprofiel voor Sint Maarten te komen.

ENNIA

Met de landen Curaçao en Sint Maarten en de CBCS is ambtelijk een hoofdlijnenakkoord overeengekomen waarin is vastgelegd dat ENNIA een solvabele doorstart zal maken met een forse kapitaalinjectie door de landen. Dit akkoord moet bestuurlijk nog worden ondertekend.

Ingrijpen door de overheden is nodig, omdat er sprake is van een groot vermogenstekort bij ENNIA en er zonder kapitaalinjectie 30.000 polis-houders fors gekort zouden moeten worden op hun pensioen, wat grote sociale en economische gevolgen zou kunnen hebben. In verband met de omvang van de kapitaalinjectie en de beperkte toegang van de landen tot de kapitaalmarkt, zijn de landen voor het lenen van dit bedrag op Nederland aangewezen. Het kabinet heeft zich daartoe bereid verklaard onder voorbehoud van instemming van de Nederlandse Staten-Generaal met die leningen. De leningen van Nederland aan de landen zullen in de ontwerpbegroting voor 2024 worden verwerkt.

Onder het ambtelijk overeengekomen hoofdlijnenakkoord verstrekken de landen de middelen – middels een kapitaalinjectie – aan ENNIA en daarmee dragen zij het ondernemingsrisico op deze lening. De landen zijn zich bewust van de mogelijke gevolgen voor hun begroting van de gekozen oplossing en deze lening en zijn hier ook door Nederland op gewezen. In het hoofdlijnenakkoord worden verder afspraken gemaakt over de juridische structuur, de governance van en het toezicht op de nieuwe organisatie van ENNIA. Na ondertekening van het hoofdlijnenak-

koord zal de doorstart door partijen verder worden voorbereid met het doel deze per 1 januari 2024 te implementeren.

Mogelijke wijzigingen

Uit de toelichting op de herfinanciering blijkt dat het aanbod niet het voor de landen meest gunstige aanbod is, omdat nog niet aan alle gestelde voorwaarden is voldaan en/of nog geen Meerjarig Economisch Kader is opgesteld. Het kabinet biedt de landen daarom de ruimte om in de toekomst weer in gesprek te gaan om het aanbod te herzien. Daarbij zijn de volgende wijzigingen voorstelbaar:

- Als Aruba alsnog akkoord gaat met een rijkswet kan de rente voor Aruba worden verlaagd. Er wordt dan een kortlopende herfinanciering aangeboden voor de periode tot aan de inwerkingtreding van die rijkswet. Voor die periode is ook een wijziging nodig van de huidige Landsverordening Aruba financieel toezicht.
- Als het hoofdlijnenakkoord over ENNIA niet vóór herfinanciering wordt getekend, worden de leningen aan Curaçao en Sint Maarten omgezet in een korte herfinanciering tegen een hogere rente om zo tijd te kunnen nemen alsnog tot een oplossing te komen.
- Als het IMF voor Aruba of de CBCS voor Curaçao de doorrekening definitief afrondt en deze daartoe na bespreking aanleiding geeft, kan het aflossingschema voor deze landen nog worden afgestemd op de financiële draagkracht.
- Als een land een volledig doorgerekend en vastgesteld Meerjarig Economisch Kader (MEK) zoals hiervoor bedoeld gereed heeft, kan in het aflossingschema na doorrekening ruimte worden gecreëerd voor de hervormingen en investeringen uit dat kader.

Gevoegd bij deze brief stuur ik uw Kamer de drie Toetsingskaders Risicoregelingen Rijksoverheid, gebaseerd op het hiervoor geschetste aanbod per land. Bij wijziging van de herfinanciering zal een nieuw toetsingskader door de ministerraad moeten worden vastgesteld en aan beide Kamers der Staten-Generaal worden aangeboden.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
Digitalisering en Koninkrijksrelaties,
A.C. van Huffelen