



Aan
De Minister van Financiën van Sint Maarten

Contactpersoon	Telefoonnummer
Jacob de Glee (Cft)	+5999 461 9081
Datum	E-mail
13-Jan-2012	info@cft.an
Ons kenmerk	Uw kenmerk
Cft 201200042	
Pagina	Bijlagen
1/7	-

Onderwerp
Aanvullend advies ontwerpbegroting 2012

Geachte heer Shigemoto,

Op 14 december 2011 heeft het Cft zijn advies gegeven op de aangeboden conceptontwerpbegroting 2012. In dit advies heeft het Cft Sint Maarten gevraagd officieel op dit advies te reageren alvorens de begroting voor behandeling aan te bieden aan de Staten. Bij schrijven van 20 december 2011 (ontvangen op 22 december 2011) is Sint Maarten aan dit verzoek tegemoet gekomen. Het Cft spreekt hier zijn erkentelijkheid voor uit.

In het advies van 14 december heeft het Cft aangekondigd op basis van de reactie van Sint Maarten te komen met een aanvullend advies, eveneens voorafgaand aan aanbidding aan de Staten. Onderhavig schrijven betreft dit aanvullend advies. Conform het advies van 14 december en het bepaalde in artikel 11.2 van de Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten, zullen zowel dit advies als het advies van 14 december samen met de begrotingsstukken aangeboden worden aan de Staten van Sint Maarten.

Voorwaarden

In zijn advies bij de conceptontwerpbegroting heeft het Cft gewezen op de substantiële risico's in de (meerjarige) batenraming en de nog gebrekkige staat van financieel beheer en uitgavenverantwoording en aangegeven zijn uiteindelijke oordeel over de begroting mede te baseren op de wijze waarop Sint Maarten invulling geeft aan een viertal voorwaarden die beogen deze risico's door middel van aanvullende stappen te verminderen. Onderstaand wordt ingegaan op deze voorwaarden, de wijze waarop Sint Maarten hier invulling aan geeft en de mening van het Cft over deze invulling.

**College financieel toezicht Curaçao en
Sint Maarten**
De Rouvilleweg 39
Curaçao

Telefoon (+5999) 461 9081
Telefax (+5999) 461 9088
E-mail info@cft.an
Internet www.cft.an

Voorwaarde 1

In de hierboven genoemde schriftelijke reactie presenteert Sint Maarten een realistische planning met betrekking tot de heffing en inning van belasting op inkomsten verkregen door niet-ingezetenen uit onroerend goed. Deze planning dient te bestaan uit concrete en meetbare stappen, waarbij zowel kwalitatief als kwantitatief aangegeven dient te worden op welk moment bepaalde stappen afgerond dienen te zijn.

De omvang van de baten in de begroting 2012 is t.o.v. die van 2011 circa 2,5 % hoger. Deze verhoging is vooral het gevolg van het opnemen van circa ANG 21 miljoen aan verwachte ontvangsten uit het belasten van inkomsten uit de verhuur van onroerend goed van niet-ingezetenen op Sint Maarten. Het Cft heeft aangegeven substantiële risico's te voorzien bij de haalbaarheid van deze ontvangsten in 2012 en daarmee de houdbaarheid van de begroting. Om het gevaar van het als gevolg van dit risico niet houdbaar meer zijn van de begroting vroegtijdig te kunnen signaleren, heeft het Cft in haar advies bovenaangehaalde voorwaarde 1 opgenomen. Het doel is dat Sint Maarten, in geval bedoeld gevaar gesignaleerd is, de batenbegroting zoveel als nodig neerwaarts bijstelt en/of aanvullende batenverhogende maatregelen uitvoert.

In zijn reactie presenteert Sint Maarten een uitgewerkt plan van aanpak met betrekking tot deze inkomstenbron. Onderdeel van dit plan van aanpak is een schema met daarin de te nemen stappen en daaraan gekoppeld data wanneer deze stappen genomen moeten worden. Daarnaast gaat Sint Maarten in op de randvoorwaarden (onder andere personeel) met betrekking tot de haalbaarheid van de geraamde opbrengst. Tevens heeft Sint Maarten een aantal aanvullende maatregelen geïdentificeerd, maar nog niet gekwantificeerd, die mogelijk als dekking kunnen dienen wanneer mocht blijken dat de gerealiseerde opbrengst achterblijft. Ook is onderdeel van het plan van aanpak een overzicht van de maandelijks geraamde opbrengsten die uiteindelijk tot de totale opbrengst van ANG 21 miljoen moeten leiden.

Samen met de p*q onderbouwing die reeds bij de conceptontwerpbegroting was aangeleverd (en nu opnieuw) biedt het plan van aanpak naar de mening van het Cft voldoende basis om de uitvoering van deze maatregel adequaat te monitoren en tijdig te kunnen besluiten tot aanvullende maatregelen indien nodig. Op basis van de concreet geïdentificeerde stappen kan gemonitord worden in hoeverre de planning op schema ligt en of bijsturing (hetzij van de planning, hetzij van de geraamde opbrengst) noodzakelijk is.

Uit de gepresenteerde informatie maakt het Cft thans het volgende op:

- Volgens het tijdschema dreigt er, nog voordat er sprake is van een goedgekeurde begroting, nu al een achterstand. Het Cft ziet daarin een bevestiging van zijn zorgen. Indien deze achterstand zich inderdaad voordoet, betekent dit een extra risico voor het realiseren van de geraamde belastingontvangsten. Het Cft spoort Sint Maarten aan om te werken aan een inhaalslag ter zake. De geraamde ontvangsten zijn nu nog realiseerbaar, maar bij een vertraging, komt de haalbaarheid ernstig in het geding. Artikel 12 van de Rijkswet biedt het Cft dan de mogelijkheid aan te dringen op een begrotingswijziging.

- Er is een risico te voorzien met betrekking tot de beschikbaarheid van voldoende gekwalificeerd personeel om deze maatregel te kunnen uitvoeren. Sint Maarten erkent dit eveneens in het plan van aanpak, maar een oplossing ontbreekt tot op heden.
- In het plan van aanpak wordt zelf reeds rekening gehouden met een mogelijk lagere opbrengst. Er wordt gesteld dat 'tenminste 35% van de belastingplichtigen tot betaling overgaat'. Dit betekent een opbrengst van ANG 17 miljoen, i.p.v. ANG 21 miljoen.

Deze punten onderstrepen de risico's die het Cft signaleert ten aanzien van de haalbaarheid van deze bate en vormen reden te meer om de uitvoering van deze maatregel nauwlettend te volgen teneinde tijdig bij te sturen en indien nodig aanvullende maatregelen te treffen. Het feit dat nu al een achterstand dreigt, is een bevestiging van de zorgen die het Cft geuit heeft. Mocht aan het einde van het eerste kwartaal inderdaad een achterstand ontstaan zijn en er nog geen zekerheid is over het beschikbaar zijn van voldoende gekwalificeerd personeel, dan dient Sint Maarten overeenkomstig de batenraming aan te passen en/of concrete, aanvullende batenverhogende maatregelen uit te voeren. Mochten deze achterwege blijven, dan zou de begroting niet langer voldoen aan de normen genoemd in artikel 15 van de Rijkswet financieel toezicht Curacao en Sint Maarten. Artikel 12 t/m 14 van de Rijkswet geven dan aan welke verdere stappen dan gezet worden, in samenhang gezien met artikel 17. Zoals reeds gemeld aan de Rijksministerraad in zijn brief van 15 december jl., zal het College dan alsnog om een aanwijzing kunnen vragen.

In het Memorandum of Understanding (zie voorwaarde 4) is vastgelegd dat het Cft minstens eens per zes weken spreekt met de Taskforce. De voortgang van de uitvoering van deze maatregel is wat het Cft betreft een vast onderwerp tijdens die besprekingen.

Voorwaarde 2

Sint Maarten zegt toe (in de hierboven genoemde schriftelijke reactie op deze brief) in de 1e uitvoeringsrapportage 2012 (uiterlijk in te dienen op 12 mei 2012):

- *een realistisch en ambitieus plan van aanpak te presenteren met betrekking tot de verdere versterking van de belastingdienst;*
- *een realistisch en ambitieus vijfjarenplan te presenteren met betrekking tot de verbeteringen in het kader van PEFA; waarbij tevens blijkt dat er voldoende middelen (menskracht en budget) beschikbaar worden gesteld om deze verbeteringen te realiseren;*
- *een realistische en ambitieuze planning te presenteren om de langjarige financiële ontwikkeling in de ouderdomsvoorziening, sociale fondsen en pensioenen in beeld te brengen en mogelijke alternatieven te ontwikkelen gericht op de begroting 2013;*
- *een analyse op te nemen van de jaarrekeningen 2009 en 2010 en de effecten van deze analyse op de begroting 2012 en indien noodzakelijk een daarop gebaseerde suppletoire begroting.*

De redenen voor het opnemen van deze 4 onderdelen van voorwaarde 2 zijn als volgt:

- De belastingopbrengsten zijn, gegeven het potentieel van het huidig fiscaal stelsel, tot nu toe substantieel lager dan mogelijk. In de meerjarenbegroting 2012 zijn extra baten opgenomen als gevolg van het beter functioneren van de belastingdienst. In zijn advies

vraagt het Cft zich af of deze extra ontvangsten binnen een zo korte periode gerealiseerd kunnen worden.

- De PEFA-assessment heeft de gebrekkige staat van het financieel beheer nogmaals aangetoond. De financiële administratie is niet volledig en betrouwbaar en wordt niet tijdig opgeleverd. Een gevolg hiervan is dat er vrijwel geen verantwoordingsinformatie beschikbaar is en er nauwelijks zicht is op de begrotingsuitvoering. Dit belemmert een deugdelijke verantwoording van het gebruik van de bestemde belastinggelden. Het Cft heeft in zijn advies daarom aangegeven dat er haast gemaakt dient te worden met het doorvoeren van verbeteringen in het financieel beheer.
- Op dit moment bestaat er op Sint Maarten onvoldoende inzicht in de langjarige financiële ontwikkeling in de ouderdomsvoorziening, sociale fondsen en pensioenen. Het is bekend dat de lange termijn financiële vooruitzichten van de sociale voorzieningen sector in andere landen een bron van grote zorg is. Het is waarschijnlijk dat dit ook het geval is op Sint Maarten en het is dus zaak hierin zo spoedig mogelijk inzicht te krijgen en eventueel maatregelen voor te bereiden.
- Voor een goede beoordeling van de begroting 2012 is het o.m. van belang inzicht te hebben in de realisaties van de begroting van het voorgaande jaar, hoe deze de begroting 2012 beïnvloeden en of er bijstellingen noodzakelijk zijn. Het Cft heeft nog van enig jaar een jaarrekening ontvangen van Sint Maarten en kan een dergelijke analyse op dit moment niet meenemen in zijn beoordeling van de begroting 2012. Dit dient als nog te gebeuren.

Het doel van voorwaarde 2 is om de aangegeven risico's vroegtijdig te kunnen signaleren en indien nodig maatregelen te treffen om deze risico's af te dekken.

In zijn reactie bevestigt Sint Maarten dat de 1^e uitvoeringsrapportage 2012 uiterlijk 6 weken na afloop van het eerste kwartaal wordt ingediend en dat hierin wordt ingegaan op de vier genoemde punten onder deze voorwaarde. Het Cft gaat ervan uit dat hiermee bedoeld wordt dat de genoemde plannen van aanpak en de analyse in de uitvoeringsrapportage worden opgenomen.

Het Cft stelt vast dat sterke politieke commitment aan deze plannen van aanpak noodzakelijk is om de overheidsfinanciën duurzaam te versterken en de houdbaarheid van de sociale voorzieningen voor de bevolking op langere termijn zeker te stellen. Het kijkt met veel belangstelling uit naar deze rapportage en de wijze waarop Sint Maarten invulling geeft aan deze punten.

Voorwaarde 3

In de ontwerpbegroting die aan de Staten wordt voorgelegd, gaat Sint Maarten in op de verplichtingen die volgen uit de comptabiliteitsvoorschriften, waarbij wordt aangegeven op welke manier Sint Maarten aan deze verplichtingen jegens de Staten gaat voldoen in 2012. Concreet wordt ingegaan op de momenten waarop de Staten geïnformeerd zullen worden over de uitvoering van de begroting en wanneer begrotingswijzigingen aan haar voorgelegd zullen worden;

Sint Maarten heeft geen traditie waarbij noodzakelijke wijzigingen van de begroting voorafgaand aan de Staten worden voorgelegd. Het budgetrecht ligt nadrukkelijk bij de

Staten. De Staten bepalen op voorhand waar de publieke middelen aan mogen/moeten worden besteed en het zijn dus ook de Staten die bepalen of en op welke wijze deze oorspronkelijke toedeling mag worden gewijzigd, uiteraard binnen de financiële spelregels van een sluitende begroting. Deze noodzakelijk geachte wijzigingen dienen dan ook voordat deze in uitvoering worden genomen aan de Staten te worden voorgelegd en niet, zoals voor 2011 het geval is, na afloop van het begrotingsjaar.

In zijn reactie heeft Sint Maarten een bijlage toegevoegd waarin het aangeeft op welk moment, op basis van de eigen comptabiliteitswetgeving, er communicatie met de Staten plaatsvindt. Daaruit blijkt onder andere dat de regering de Staten op 15 mei, 15 augustus en 15 november van een begrotingsjaar zal informeren over de voortgang van de uitvoering van de begroting en tevens, indien nodig, voorstellen voor wijziging van de begroting zal doen. Het feit dat dit in 2011 niet gebeurd is wijt Sint Maarten aan de nieuwigheid van de begroting en de vele verschuivingen, veelal binnen ministeries, die dat met zich mee heeft gebracht.

Het Cft is verheugd te vernemen dat Sint Maarten voornemens is de Staten vanaf 2012 vroegtijdig te betrekken bij noodzakelijke wijzigingen in de begroting. Dit versterkt ook de betrokkenheid van de Staten bij de naleving van de financiële spelregels die horen bij een sluitende begroting. Het Cft zal nauwlettend volgen of Sint Maarten daadwerkelijk invulling geeft aan dit voornemen. Daarnaast gaat het Cft ervan uit dat de Staten eveneens kritisch naar de invulling van deze verplichting kijkt en haar controlerende functie ten opzichte van de regering gaat verbeteren.

Voorwaarde 4

Vóór de behandeling van de ontwerpbegroting in de Staten zijn in het samenwerkingsconvenant nadere afspraken gemaakt en vastgelegd over de wijze waarop het Cft nauwer betrokken wordt bij de uitvoering van de begroting en de wijze waarop over deze uitvoering wordt gerapporteerd.

Mede op verzoek van Sint Maarten opent het Cft op korte termijn een vestiging op Sint Maarten. Daartoe heeft het Cft een zelfstandig pand gehuurd op Frontstreet, om in de nabijheid van het bestuursgebouw te verblijven. Op deze manier kan de ingezette weg van nauwere samenwerking een extra impuls krijgen. Afgesproken is om deze samenwerking nader vast te leggen in een samenwerkingsconvenant of Memorandum of Understanding (MOU). Ten tijde van het advies op de conceptontwerpbegroting was deze MOU nog in de fase van onderlinge afstemming. Inmiddels zijn er verdere stappen gezet in het vormgeven van de onderlinge samenwerking. Op 17 januari a.s. zal het MOU door beide partijen worden ondertekend. Hiermee is dan de ingezette weg van nauwere samenwerking teneinde de noodzakelijke verbeteringen tot stand te brengen bestendig, hetgeen het Cft als een positieve ontwikkeling beschouwt.

Risico's

Het cft signaleert in zijn advies van 14 december j.l. een aantal risico's welke hieronder langsgelopen worden:

1. De economische groei staat net als vorig jaar onder druk. Een verdergaande daling van de bedrijvigheid op Sint Maarten gezien de wereldwijde economische ontwikkeling is zeker niet denkbeeldig;
2. Een eerder aanbod van de Nederlandse belastingdienst om ondersteuning te bieden aan de belastingdienst op Sint Maarten, is door Sint Maarten niet verzilverd. Het Cft acht het nog steeds een risico dat ook deze keer de broodnodige versterking van het apparaat niet tot stand komt vanwege, al dan niet bureaucratische, overwegingen. Zoals gesteld in het advies van 14 december j.l. verwacht het Cft bij de eerste uitvoeringsrapportage 2012 een garantie dat de ter beschikking gestelde menskracht nu ook daadwerkelijk ingezet wordt;
3. Het Cft heeft verzocht om een nadere analyse in hoeverre de temporisering van de plannen van aanpak op vooral Justitieterrein zich verhoudt tot de afspraken die gemaakt zijn in de Voortgangscmissie;
4. Het Cft voorziet een risico v.w.b. de indexering van de ambtenarensalarissen. Sinds het uitbrengen van het advies van 14 december j.l. zijn vooral via de media signalen tot het Cft gekomen die aanleiding geven tot zorgen. Op ambtelijk niveau zijn hier vragen over gesteld, die nog niet beantwoord zijn. Mocht Sint Maarten besluiten tot het (met terugwerkende kracht) indexeren van de ambtenarensalarissen, dan zal de begroting hiervoor aangepast dienen te worden. Indien deze beslissing nu al genomen is, dient dit uiteraard verwerkt te worden in de aan de staten aan te bieden ontwerpbegroting. Bij zijn uiteindelijke advies conform art. 12 rijkswet zal het Cft beoordelen of voldaan is aan alle wettelijke vereisten, waaronder een budgettair neutrale oplossing voor dit indexeringsvraagstuk.

Tot slot

Het Cft heeft gesignaleerd dat er substantiële financiële risico's zijn in de ontwerpbegroting 2012 en dat een strakke planning van opgenomen maatregelen noodzakelijk is om de uitvoering goed te kunnen volgen. Dit stelt Sint Maarten in staat tijdig bij te sturen indien dit nodig is. De reactie van Sint Maarten op het Cft advies van 14 december geeft het Cft voldoende vertrouwen in de planning en monitoring om een voorzichtig positief oordeel over de begroting uit te spreken. Wel is duidelijk dat van de zijde van Sint Maarten nog de nodige inspanningen moeten worden geleverd om de geraamde resultaten daadwerkelijk te realiseren. Gezien de gesignaleerde risico's kan tijdig bijsturen noodzakelijk worden. Het Cft heeft er op dit moment voldoende vertrouwen in dat Sint Maarten hierin kan slagen. Uiteraard is één ander wel afhankelijk van mogelijke wijzigingen die de Staten wenst aan te brengen binnen de vereiste van een sluitende begroting. Derhalve zal het Cft zijn definitieve oordeel pas kunnen uitspreken wanneer het, conform artikel 12 van de Rijkswet Financieel Toezicht Curaçao en Sint Maarten, de vastgestelde begroting voor advies heeft ontvangen.

Het Cft benadrukt het volgende in samenhang met zijn voorzichtige positief oordeel over de conceptbegroting:

1. De voortgang in het opleveren van de gevraagde analyses en plannen van aanpak en de uitvoering zal door het Cft nauwgezet gevolgd worden.
2. Het Cft verwacht op basis van het samenwerkingsconvenant alle medewerking van Sint Maarten om het nauwgezet volgen van de uitvoering van de begroting en de in gang

gezette verbeterplannen mogelijk te maken en zo tot versterking van het begrotingsproces te komen.

3. Het Cft gaat er van uit dat een eventuele indexatie budgettair neutraal plaats zal vinden.
4. Indien op enig moment gedurende het jaar het Cft tot het oordeel komt dat de (meerjarige) houdbaarheid van de begroting in gevaar komt, of dat er anderszins onvoldoende voldaan wordt aan de normen van de Rijkswet, zal het Cft Sint Maarten hierover adviseren conform artikelen 12 en 17 van de Rijkswet. Dit kan o.m. inhouden dat het Cft genoodzaakt zal zijn zich conform artikel 13 van de Rijkswet te wenden tot de Rijksministerraad.

Tot slot is het Cft Sint Maarten erkentelijk voor de open en constructieve wijze waarop de contacten de afgelopen periode hebben plaatsgevonden. Dit biedt de mogelijkheid om in gezamenlijkheid, met behoud van ieders verantwoordelijkheid, de noodzakelijke stappen ter verbetering van de begroting en het onderliggende beheer te zetten.

Mocht u behoefte hebben aan een toelichting op dit schrijven dan is het Cft gaarne bereid die te geven.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,
De voorzitter van het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten

Namens deze,
De secretaris van het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten



drs. C. van Nieuwamerongen

Deze brief is in afschrift verstuurd aan:
De secretaris-generaal van het ministerie van Financiën van Sint Maarten
Het hoofd Financiën van Sint Maarten