



Aan  
De minister van Financiën van Sint Maarten

**College financieel toezicht  
Curaçao en Sint Maarten**

Adres kantoor Curaçao  
De Rouvilleweg 39  
Willemstad, Curaçao  
Telefoon (+5999) 4619081  
Telefax (+5999) 4619088

Adres kantoor Sint Maarten  
Convent Building 26  
Frontstreet, P.O. Box 686  
Philipsburg, Sint Maarten  
Telefoon (+1721) 5430331  
Telefax (+1721) 5430379

E-mail [info@cft.an](mailto:info@cft.an)  
Internet [www.cft.an](http://www.cft.an)

Contactpersoon	Telefoonnummer
Natisha Emperador	+5999 461 9081
Erik van Engelen	
Datum	E-mail
4 december 2013	<a href="mailto:info@cft.an">info@cft.an</a>
Ons kenmerk	Uw kenmerk
Cft 201300454	
Pagina	Bijlagen
1/7	-

Onderwerp  
Advies Cft bij jaarrekening Sint Maarten 2010/2011

Geachte heer Hassink,

Het College financieel toezicht (Cft) heeft op 23 juli 2013 de jaarrekening over het verlengde boekjaar van 10 oktober 2010 tot en met 31 december 2011 van Sint Maarten ontvangen. Het Cft heeft tevens kennis genomen van de rapportages van de interne overheid accountants (SOAB) en van de Algemene Rekenkamer Sint Maarten (ARS) bij deze jaarrekening. Ten aanzien van deze jaarrekening zijn de artikelen 18 en 19 uit de Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten (Rijkswet) relevant. Het Cft beoordeelt of er sprake is van een tekort op de gewone dienst, een overschrijding van de rentelastnorm en, indien sprake is van een tekort op de gewone dienst, of er maatregelen zijn voorgenomen voor het compenseren van dit tekort. Tevens kan het Cft aanbevelingen geven rekening houdend met de bevindingen van de SOAB en de ARS ter verbetering van het financieel beheer. Tenslotte analyseert het Cft ook de vermogenspositie van het land zoals die blijkt uit de jaarrekening rekening houdend met de bevindingen van de SOAB en ARS.

**Conclusie:**

Ondanks een aanzienlijke vertraging in de controle van de jaarrekening 2010/2011 van het land Sint Maarten, wordt nu voor het eerst aan de Staten verantwoording afgelegd over het financiële beheer en beleid van het land. Het Cft hoopt dat de jaarrekening 2012 snel zal volgen en heeft met instemming vernomen dat ten aanzien van de jaarrekening 2013 de wettelijke termijnen zullen worden nageleefd.

Tegelijkertijd heeft het Cft ernstige twijfels bij de bruikbaarheid van deze jaarrekening ten behoeve van het verantwoordingsproces aan de Staten. De bevindingen van de SOAB en de ARS bij deze jaarrekening zijn van dien aard en omvang dat de jaarrekening geen getrouw beeld geeft van het vermogen en het saldo op de gewone dienst.

Het Cft heeft desondanks getracht het saldo op de gewone dienst te beoordelen, gegeven bovengenoemde bevindingen. Op basis van deze beoordeling komt het Cft tot de conclusie dat de periode 2010/2011 is afgesloten met een tekort op de gewone dienst van ANG 6,8 miljoen. Het tekort dient binnen het eigen vermogen separaat zichtbaar te worden gemaakt in een zogenaamde tekorten egalisatie reserve.

Een overzicht van maatregelen ter compensatie van het tekort in toekomstige begrotingsjaren zoals is vereist in de Rijkswet, ontbreekt in de jaarrekening. Het Cft verzoekt u om in de eerstvolgende begroting (-swijziging) en / of doorgeleiding van deze jaarrekening aan de Staten rekening te houden met deze wettelijke bepaling. De rentelastnorm is niet overschreden.

De vermogenspositie van de centrale overheid van Sint Maarten is in feite negatief en staat onder verdere druk als gevolg van de tekorten 2010/2011 en de materiële onzekerheden die zich nog op korte termijn zullen manifesteren. De weerstandcapaciteit is als gevolg hiervan nihil en de in het kader van de begroting 2013 gesignaleerde risico's zijn aanzienlijk. Dit heeft zich inmiddels ook vertaald in een problematische liquiditeitspositie waardoor nieuwe betalingsachterstanden worden opgebouwd. Het doorbreken van deze neerwaartse trend begint bij het opstellen van een realistische en volledige begroting. Tegenover deze negatieve vermogenspositie van de centrale overheid staan (relatief gezien omvangrijke) overschotten bij de sociale fondsen en de overheidsvennootschappen.

De ontvangen rapportages van de SOAB en ARS ten aanzien van de jaarrekening geven aan dat er een grote onzekerheid over de cijfers heerst vanwege een niet deugende administratie. Aandachtspunten op dit gebied zijn de administratie van baten en lasten posten alsmede de tijdigheid van procedures. Tevens is de samenwerking tussen overheidsentiteiten toe aan verbetering. Ten aanzien van de naleving van de wettelijke termijnen is een aanzienlijke verbetering noodzakelijk wil men in 2015 aan de gestelde doelen kunnen voldoen.

Ondanks dat de ARS geen bezwaren als bedoeld in artikel 28 van de Landsverordening Algemene Rekenkamer heeft geuit en de jaarrekening derhalve zonder indemniteitslandsverordening kan worden vastgesteld door de Staten, adviseert het Cft, gezien de aard en omvang van de onzekerheden, gelijktijdig met het aanbieden van de jaarrekening ook het vijf jaren plan ter verbetering van het financieel beheer (PEFA) te behandelen in de Staten. Ten aanzien van het financieel beheer concludeert het Cft dat Sint Maarten voor een enorme uitdaging staat en zich extra zal moeten inspannen om de doelstellingen die zijn opgenomen in het vijfjarige PEFA verbeterplan te realiseren.

## **Toelichting**

De toelichting is als volgt opgebouwd:

1. Resultaat gewone dienst
2. Overige aandachtspunten en risico's
3. Rentelastnorm
4. Vermogenspositie
5. Aanbevelingen verbetering financieel beheer

## **Inhoudelijke beoordeling**

1. Resultaat gewone dienst

Het Cft heeft de jaarrekening beoordeeld in overeenstemming met artikel 18 van de Rijkswet. Het zesde lid stelt dat als uit de vastgestelde jaarrekening blijkt dat er sprake is van een tekort op de gewone dienst of een overschrijding van de rentelastnorm, het Bestuur tegelijk met de jaarrekening aangeeft welke maatregelen worden voorgenomen ter compensatie van dat tekort, respectievelijk de overschrijding. De RMR heeft op 13 juli 2012 een uitspraak gedaan over de interpretatie van dit artikel. Deze interpretatie is vastgelegd in een brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 6 september 2012 en komt er op neer dat gerealiseerde tekorten op de gewone dienst over dienstjaren vanaf 10-10-'10 gecompenseerd moeten worden door een overschot op de gewone dienst in het navolgende jaar en niet ten laste van het vermogen mogen worden gebracht. De tekorten dienen daarbij separaat zichtbaar te worden gemaakt binnen het eigen vermogen door middel van een tekorten egalisatie-reserve. De compensatieperiode dient daarbij zo kort mogelijk te worden gehouden, doch meerjarige compensatie is afhankelijk van de situatie aanvaardbaar maar is met het oog op de evaluatiebepaling in de Rijkswet gemaximeerd tot eind 2015.

Het tekort op de gewone dienst zoals blijkt uit de gecontroleerde jaarrekening 2010/2011 bedraagt ANG 16,2 miljoen, daar waar de oorspronkelijke begroting 2010 (restantbudgetten) en 2011 nog uitging van een overschot van ANG 1,6 miljoen, oftewel een overschrijding van ANG 17,8 miljoen. Dit tekort bedraagt echter na correctie voor niet aangewende samenwerkingsmiddelen ANG 6,8 miljoen, waardoor de overschrijding uitkomt op ANG 8,4 miljoen. In dit saldo is tevens rekening gehouden met de afwaardering (ANG 3,2 miljoen) van een drietal overheidsdeelnemingen. Het negatieve eigen vermogen van deze deelnemingen is in 2010/2011 per saldo verslechterd (Winair N.V., Nieuwe Post N.V., Sint Maarten Postal Services N.V.).

Onderstaande tabel is een samenvatting van de kwantificeerbare correcties die ten gunste van de gewone dienst moeten komen.

<b>Saldo gewone dienst nader geanalyseerd</b>	<b>2010/2011 (ANG)</b>
Saldo op de gewone dienst 10-10-'10 – 31-12-'10	-/- 5,130,747
Saldo op de gewone dienst 2011	-/- 11,115,851
<b>Totale saldo gewone dienst 2010/2011</b>	<b>-/- 16,246,598</b>
<b>Te corrigeren posten</b>	
Niet aangewende samenwerkingsmiddelen SEI projecten	+ 5,746,950
Niet aangewende samenwerkingsmiddelen Vreemdelingenketen	+ 3,673,000
<b>Gecorrigeerd saldo op de gewone dienst 2010/2011</b>	<b>-/- 6,826,648</b>
Afwaardering deelnemingen met negatief eigen vermogen	3,241,024
<b>Gecorrigeerd saldo gewone dienst 2010/2011 exclusief afwaardering deelnemingen</b>	<b>-/- 3,585,624</b>

#### *Niet aangewende samenwerkingsmiddelen*

In de jaarrekening 2010/2011 zijn lasten voor verplichtingen verantwoord, waarvan de goederen en diensten niet zijn geleverd, noch zijn er in deze periode verplichtingen aangegaan. Hierdoor hebben deze lasten zich niet kunnen materialiseren en is verantwoording van deze lasten in de jaarrekening 2011 op grond van het toerekeningbeginsel niet toegestaan. Het betreft voorzieningen voor SEI projecten en de Vreemdelingenketen, zoals de SOAB en ARS hebben aangegeven.

Een overzicht van voorgenomen maatregelen ter compensatie van de ontstane tekorten ontbreekt in de jaarrekening. Het Cft adviseert u om dit overzicht in de eerstvolgende jaarrekening en / of begroting op te nemen. Het achterwege laten van een dergelijk overzicht kan via de artikelen 12 en 13 uit de Rijkswet leiden tot een verzoek aan de Rijksministerraad tot het geven van een aanwijzing.

## 2. Overige aandachtspunten en risico's

In de rapportages van de SOAB en de ARS worden naast bovengenoemde fouten een groot aantal onzekerheden geconstateerd die voornamelijk betrekking hebben op de balans hetgeen ook de basis heeft gevormd voor het afkeurende oordeel van de SOAB en ARS bij de jaarrekening. De geconstateerde materiële onzekerheden hebben onder andere betrekking op:

- Waardering materiële vaste activa (cumulatieve afschrijving)
- Waardering materiële vaste activa (geen eigendom)
- Waardering materiële vaste activa (bijzondere waardevermindering nieuw overheidsgebouw)
- Toereikendheid voorziening studieleningen
- Waardering debiteuren
- Toereikendheid voorziening deelnemingen
- Voorziening voor VUT en duurtetoeslag

- Volledigheid kortlopende schulden (schuld aan APS)
- Volledigheid kortlopende schulden (schuld aan SZV)
- Opschoning crediteuren en overige schulden
- Schuld aan de boedel

In het kader van het financiële toezicht wordt in het vervolg nader ingegaan op de schuldverhouding met SZV en APS alsmede de relatie met de begroting. Ten aanzien van alle andere onzekerheden onderschrijft het Cft de aanbevelingen van de SOAB en ARS en verwijst u naar onderdeel 4 van deze toelichting.

#### *APS*

In de jaarrekening 2010/2011 is ten aanzien van APS een schuld opgenomen van ANG 44 miljoen alsmede een voorziening voor naheffing uit bestandsvergelijking van ANG 47 miljoen, samen ANG 91 miljoen. De exacte schuld aan APS is nog niet duidelijk en afhankelijk van de uitkomsten van de bestandsvergelijking. Een eventueel ontoereikende voorziening zal zeer waarschijnlijk drukken op toekomstige begrotingen. Naar de mening van het Cft mogen de onzekerheden rondom een mogelijke naheffing geen aanleiding zijn om hierin niet te voorzien in de begroting. Het Cft adviseert u om in de meerjarenramingen rekening te houden met noodzakelijke dotaties aan de voorziening op basis van de nu beschikbare informatie.

#### *SZV*

In de jaarrekening 2010/2011 is ten aanzien van SZV een schuld opgenomen van ANG 31 miljoen, bestaande uit het aandeel in de boedel BZV van ANG 24,3 miljoen en af te dragen premies van ANG 5,8 miljoen. Volgens opgave van de SZV bedraagt de vordering op de overheid ultimo 2011 ongeveer ANG 65 miljoen. Het verschil bestaat uit de wettelijke bijdrage medeverzekerde gezinsleden ZV/OV en AVBZ die de overheid niet heeft voorzien, ophoging van de wettelijke reserve ZV/OV alsmede de gerealiseerde fondstekorten van het FZOG.

### 3. Rentelastnorm

Artikel 15.1c van de Rijkswet stelt dat de jaarlijkse rentelastnorm niet overschreden mag worden. Het Cft beoordeelt dit op basis van artikel 18 van de Rijkswet. De rentelastnorm wordt voor het eerst toegepast op het kalenderjaar 2011 en is in dit dienstjaar niet overschreden. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de collectieve sector rentelasten in 2011. De SOAB heeft voor 2011 op basis van artikel 29.2 van de Rijkswet een rentelastnorm van ANG 27,9 miljoen berekend. Aangezien de collectieve sector nog niet is vastgesteld en dit iedere twee jaar dient te gebeuren adviseert het Cft u om dit zo snel als mogelijk in gezamenlijkheid met de minister van BZK, het CBS Nederland en de afdeling Statistiek te realiseren.

<b>Rentelasten 2011</b>	<b>2011 (ANG)</b>
Obligatieleningen	8,349,167
Overheidsgebouw	2,194,113
Voorfinanciering projecten	1,195,403
Buncamper dading	29,093
<b>Rentelasten overheid Sint Maarten</b>	<b>11,767,776</b>
Rentelasten Overige Collectieve Sector	521,138
<b>Totaal rentelasten Collectieve Sector</b>	<b>12,288,914</b>
Rentelastnorm 2011	27,901,000
<b>Ruimte onder de rentelastnorm</b>	<b>15,612,086</b>

#### 4. Vermogenspositie

Het eigen vermogen (het saldo van bezittingen minus schulden) bestaat uit het saldo op de gewone dienst van het lopende dienstjaar, de algemene reserve en eventuele wettelijke en / of bestemmingsreserves. De algemene reserve is een belangrijk onderdeel van de weerstandscapaciteit van het land. Het eigen vermogen van Sint Maarten kent ten opzichte van het eind vermogen van het Eilandgebied Sint Maarten een aantal mutaties die betrekking hebben op de overname van bezittingen en schulden van het voormalig land de Nederlandse Antillen. Onderstaande tabel dient ter illustratie:

<b>Vermogenspositie Sint Maarten (bron: jaarrekening 2010/2011)</b>	<b>Bedrag (ANG)</b>		
	<b>Algemene reserve</b>	<b>Overige reserves</b>	<b>Totaal eigen vermogen</b>
<b>Eigen vermogen per 9 oktober 2010</b>	<b>304,387,530</b>	-	<b>304,387,530</b>
Waarde overgenomen activa land NA	+ 14,730,838	-	+ 14,730,838
Waarde overgenomen schulden land NA	-/- 221,757,923	-	-/- 221,757,923
Verlies obligaties herfinanciering schulden	-/- 6,962,531	-	-/- 6,962,531
<b>Eigen vermogen per 10 oktober 2010</b>	<b>90,397,914</b>	-	<b>90,397,914</b>
Saldo gewone dienst 2010	-/- 11,115,851	-	-/- 11,115,851
<b>Eigen vermogen per 31 december 2010</b>	<b>79,282,063</b>	-	<b>79,282,063</b>
Saldo gewone dienst 2011	-/- 5,130,746	-	-/- 5,130,746
<b>Eigen vermogen per 31 december 2011</b>	<b>74,151,317</b>	-	<b>74,151,317</b>

Bij de beoordeling van de jaarrekening van het Eilandgebied Sint Maarten over de periode 1-1-'10 t/m 9-10-'10 is het Cft reeds tot de conclusie gekomen dat de materiële vaste activa en deelnemingen van Sint Maarten in afwijking van de toen en nu geldende comptabiliteitsvoorschriften (CV) werden gewaardeerd tegen herbouwwaarde en nettovermogenswaarde respectievelijk. De correctie die daarop dient te worden toegepast om de waarden in overeenstemming te brengen met de geldende CV (historische kostprijs) is ANG 422,881,850.

Daarnaast dient het saldo op gewone dienst gecorrigeerd te worden zoals in onderdeel 1 van deze toelichting is opgemerkt. Rekening houdend met deze correcties ziet de vermogenspositie van Sint Maarten er ultimo 2011 als volgt uit:

Vermogenspositie Sint Maarten nader geanalyseerd	Bedrag (ANG)		
	Algemene reserve	Overige reserves	Totaal eigen vermogen
<b>Eigen vermogen per 9 oktober 2010</b>	<b>304,387,530</b>	-	<b>304,387,530</b>
Correctie n.a.v. toepassing geldende wet- en regelgeving	-/- 422,881,850	-	-/- 422,881,850
<b>Eigen vermogen per 9 oktober na correctie</b>	<b>-/- 118,494,320</b>	-	<b>-/- 118,494,320</b>
Inbreng van land NA overgenomen activa en passiva	-/-213,989,616	-	-/-213,989,616
<b>Eigen vermogen per 10 oktober 2010 na correctie</b>	<b>-/- 332,483,936</b>	-	<b>-/- 332,483,936</b>
Saldo gewone dienst 2010/2011	-/- 6,826,648	-	-/- 6,826,648
<b>Eigen vermogen per 31 december 2011 na correctie</b>	<b>-/- 339,310,584</b>	-	<b>-/- 339,310,584</b>

Het eigen vermogen ultimo 2011 zoals dat blijkt uit de jaarrekening laat een positief eigen vermogen zien van ANG 74 miljoen. Zoals uit bovenstaande tabel blijkt, is het eigen vermogen echter negatief en is het weerstandsvermogen daarmee nihil. Het Cft adviseert u om de bevindingen en aanbevelingen van de SOAB en ARS op te volgen en bij het opstellen van de jaarrekening 2013 voor zoveel als mogelijk rekening te houden met de geconstateerde onzekerheden opdat er een reëel beeld ontstaat van de vermogenspositie en het weerstandsvermogen van Sint Maarten.

#### 5. Aanbevelingen verbetering financieel beheer

De SOAB en ARSM hebben in hun rapporten een groot aantal tekortkomingen benoemd die tot onzekerheden in de jaarrekening hebben geleid. Het Cft heeft zelf ook kennisgenomen van ontbrekende informatie in de jaarrekening. De bevindingen in de meest recente PEFA inventarisatie erbij nemend, is de conclusie dat er sprake is van een nog zwak financieel beheer. Hieronder volgen enkele aanbevelingen ten aanzien van het financieel beheer.

- Meer aandacht voor het verkrijgen van jaarrekeningen van overheid NV's
- Meer controle procedures belastingen / aanslagen
- Bijhouden van lasten en uitgaven (Reconciliaties)
- Het verbeteren van de loonlijst administratie en registratie van alle personeel
- Opschoning van debiteuren en crediteuren administraties
- Verbetering kwaliteit van financiële informatie en dossiervorming
- Beheer, reconciliatie en bevestiging van middelen in deposito's

Naast bovengenoemde punten is tijdigheid van het vaststellen van jaarrekeningen een aandachtspunt. De jaarrekeningen 2011 is met een vertraging van bijna 11 maanden ingediend. Over het algemeen dient meer aandacht te worden besteed aan realisatie van het PEFA verbeterplan.

Kenmerk  
Cft 201300454  
Blad  
8/8

Een sterk financieel beheer is immers de basis voor een goed functionerende begrotingscyclus en zorgt voor een meer accurate oordeel op de jaarrekening op basis van artikel 18 van de Rijkswet.

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



prof.dr. A.F.P. Bakker

Deze brief is in afschrift verstuurd aan:  
De wnd. Secretaris-Generaal van het Ministerie van Financiën