



Aan
De minister van Financiën van Sint Maarten

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

Adres kantoor Sint Maarten
Frontstreet 26
Convent Building
Philipsburg, Sint Maarten
Telefoon (+1721) 5430331

Datum
10 juni 2022
Ons kenmerk
Cft 202200068
Pagina
1/7

Uw kenmerk

Bijlage

-

Adres kantoor Aruba
L.G. Smith Boulevard 68
La Piccola Marina
Oranjestad, Aruba
Telefoon (+297) 5832800
E-mail info@cft.cw
Internet www.cft.cw

Onderwerp
Advies bij de ontwerpbegrotingswijziging 2022

Geachte heer Irion,

Op 20 mei 2022 ontving het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten (Cft) de ontwerpbegrotingswijziging (OBW) 2022. Hierbij ontvangt u het advies op basis van artikel 11 van de Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten (Rft).

In zijn advies bij de vastgestelde begroting (begroting) van 14 april 2022 constateerde het Cft dat onvoldoende wordt voldaan aan artikel 15 van de Rft en dat Sint Maarten wijzigingen in de begroting dient door te voeren.¹ Het Cft deed hiertoe acht aanbevelingen. Op 19 mei 2022 ontving het Cft de uitvoeringsrapportage (UR) over het eerste kwartaal van 2022. Op 1 juni 2022 ontving het Cft uw laatste reactie op de aanbevelingen van het Cft bij de begroting, waarin u aangeeft hoe hier alsnog invulling aan wordt gegeven. Op grond van deze reactie en de OBW is het Cft van oordeel dat Sint Maarten de vastgestelde begroting voldoende in lijn brengt met de normen van artikel 15 lid 1 van de Rft. Het Cft gaat ervan uit dat u, in lijn met artikel 11 lid 2 van de Rft, de OBW die u aanbiedt aan de Staten vergezeld laat gaan van het onderhavige advies, en ook het advies van 14 april 2022, en een toelichting in hoeverre en op welke wijze er rekening is gehouden met dit advies.

Toetsingskader

Het toetsingskader voor de beoordeling van de OBW wordt gevormd door de Rft, aangevuld met de aanwijzing die de Rijkswet (RMR) in september 2015 heeft gegeven aan het bestuur van Sint Maarten.² Vanwege de coronacrisis heeft de RMR aan Sint Maarten, op diens verzoek, toestemming verleend om, op basis van artikel 25 lid 1 van de Rft, voor het jaar 2022 af te wijken van de centrale begrotingsnorm van artikel 15 lid 1 sub a van de Rft.³

¹ Cft, kenmerk 202200030, Advies bij de vastgestelde begroting 2022, d.d. 14 april 2022.

² De RMR heeft op 18 april 2019 besloten tot verlenging van de aanwijzing, maar over de nieuwe termijnen heeft nog geen formele besluitvorming plaatsgevonden.

³ BZK, kenmerk 2022-0000072810, Besluitvorming Rijkswet 4 februari, d.d. 17 februari 2022.

Het tekort op de gewone dienst van het land over het jaar 2022 mag zo groot zijn als de in 2022 toe te kennen liquiditeitssteun, vermeerderd met eventuele binnenlands of buitenlands (in overeenstemming met de RMR) aangetrokken leningen die ingezet worden ter dekking van het tekort, minus het deel van de liquiditeiten dat besteed wordt aan uitgaven op de kapitaaldienst, en vermeerderd met het beginsaldo minus het eindsaldo van de liquide middelen van het jaar. De verschillen tussen de kas-benaderingen de baten-lasten-benadering dienen hierbij nog te worden betrokken.

Oordeel

De OBW toont voor 2022 een tekort op de gewone dienst van ANG 99 miljoen. Conform artikel 15, lid 1 sub a van de Rft dient Sint Maarten een sluitende gewone dienst te hebben. De RMR heeft voor het jaar 2022 toestemming verleend om af te wijken van deze centrale begrotingsnorm. Uit de eerste UR van 2022 blijkt voorsnog dat het begrotingsjaar 2022 zich in lijn ontwikkelt met het pre-coronajaar 2019, dat afsloot met een tekort op de gewone dienst van ANG 47 miljoen.⁴ Het Cft gaat ervan uit dat een dergelijk tekort ook in 2022 haalbaar is. Het Cft adviseert de regering om de begroting goed te bewaken, zodat het begrotingstekort tot een minimum beperkt wordt.

De meerjarenbegroting toont een begrotingsevenwicht in 2023 en overschotten voor de jaren 2024 en 2025. De meerjarenbegroting is echter alleen op het totale baten- en lastenniveau gegeven, bevat geen verdere toelichting en is daarmee nog onvoldoende onderbouwd. Het Cft verzoekt Sint Maarten deze toelichting alsnog op te nemen in de OBW die wordt aangeboden aan de Staten. Het Cft wijst er in dit verband tevens op dat Sint Maarten in 2025 een obligatielening van ANG 73,5 miljoen dient af te lossen, die nog voortkomt uit de schuldsanering van 2010.

In het advies bij de begroting 2022 deed het Cft Sint Maarten de aanbeveling om de begrote lasten voor goederen en diensten met circa ANG 40 miljoen neerwaarts bij te stellen op basis van het historische realisatieniveau. In de OBW heeft Sint Maarten het verbruik van goederen en diensten met ANG 27 miljoen neerwaarts bijgesteld, naar ANG 134 miljoen. Dit bedrag is nog altijd substantieel hoger dan de realisatie in pre-coronajaar 2019. In reactie op de aanbevelingen van het Cft bij de begroting geeft Sint Maarten aan de begrote lasten voor goederen en diensten met ANG 30 miljoen neerwaarts bij te stellen. Voor de ANG 10 miljoen die niet wordt bijgesteld geeft het land naar oordeel van het Cft aan adequate onderbouwing.

De kapitaaldienst voor 2022 is sluitend, maar een meerjarenbegroting ontbreekt. Hierdoor wordt nog niet voldaan aan artikel 15 lid 1 sub b van de Rft. Relevant daarbij is dat in de RMR van 25 maart 2022 is besloten dat de door Nederland verstrekte liquiditeitssteun volledig wordt geherfinancierd tot oktober 2023. Sint Maarten heeft in de OBW een bedrag van ANG 93 miljoen aan investeringen opgenomen, waarvan ANG 68 miljoen met een geldlening op basis van artikel 16 van de Rft gefinancierd dient te worden.

⁴ Het voorlopige tekort in 2019 bedraagt ANG 20 miljoen, echter vond er in 2019 ook een eenmalige correctie van ANG 27 miljoen plaats op de afschrijving van activa.

De onderbouwing bij de voorgenomen investeringen is uitgebreid ten opzichte van de begroting, maar is naar oordeel van het Cft nog onvoldoende concreet. Hiermee voldoet de OBW niet aan artikel 15 lid 2 sub b van de Rft. Sint Maarten geeft in zijn reactie aan dat wordt nagegaan of alle beoogde investeringen nog dit jaar gerealiseerd kunnen worden en dat de toelichting in de OBW bij de voorgenomen investeringen wordt uitgebreid. Het Cft verzoekt Sint Maarten hierbij om na te gaan welke investeringen kapitaaluitgaven betreffen en een toelichting op de meerjarige doorwerking naar de gewone dienst op te nemen. De rentelastnorm wordt niet overschreden waardoor wordt voldaan aan artikel 15 lid 1 sub c van de Rft.

Op grond van bovenstaande adviseert het Cft u om, in lijn met uw reactie op de aanbevelingen van het Cft bij de begroting, de volgende aanpassingen in de OBW te verwerken voordat deze wordt aangeboden aan de Staten:

- Stel de begrote lasten voor goederen en diensten met ANG 30 miljoen neerwaarts bij en neem een adequate toelichting op voor de ANG 10 miljoen aan voorziene lasten aan goederen en diensten die in voorgaande jaren niet zijn gedaan.
- Voorzie de voorgenomen investering van een bestedingsplan met een meerjarige doorwerking naar de gewone dienst. Ga ook na of alle voorgenomen investeringen kapitaalinvesteringen betreffen en pas de investeringen die zijn opgenomen onder de verbetering van het financieel beheer en herstructurering van de Belastingdienst aan voor wat betreft uitgaven op de gewone dienst.
- Specificeer de meerjarenbegroting naar baten- en lasten subcategorieën en geef een onderbouwing bij de verwachte meerjarige ontwikkeling.

Toelichting

Met de OBW wordt het verwachte tekort op de gewone dienst voor het jaar 2022 bijgesteld van ANG 124 miljoen naar ANG 99 miljoen. Dit wordt met name veroorzaakt door een bijstelling van de lasten voor goederen en diensten (ANG 27 miljoen) in de richting van het realisatieniveau van pre-coronajaar 2019. De OBW toont een begrotingsevenwicht voor het jaar 2023 en overschotten in de jaren 2024 en 2025. Hierbij valt op dat in 2023 een aanzienlijke verlaging van de lasten voor goederen en diensten wordt doorgevoerd via een eenmalige bijstelling in 2023 die vanaf 2024 weer teniet wordt gedaan.

In tabel 1 vindt u de voorlopige realisatie van de jaren 2019 en 2021, de begroting 2022 en de in de OBW opgenomen mutaties ten opzichte van de begroting 2022.

Baten

Sint Maarten baseert de begrote baten op de ramingen van het Internationaal Monetair Fonds (IMF) van november 2021.⁵ De totale baten stijgen in 2022 met ANG 45 miljoen ten opzichte van 2021, van ANG 365 miljoen naar ANG 410 miljoen. Deze toename wordt met name verklaard door hogere belastingbaten van ANG 54 miljoen.

⁵ IMF, Curaçao and Sint Maarten: Staff Concluding Statement of an IMF Staff Visit, d.d. 20 november 2021.

In vergelijking met pre-coronajaar 2019 blijven de belastingbaten achter met ANG 11 miljoen. Om de belastingbaten te verhogen adviseert het Cft Sint Maarten om op korte termijn de compliance te verhogen. In het Landspakket zijn maatregelen opgenomen ter optimalisering en modernisering van de Belastingdienst.⁶ Momenteel werkt Sint Maarten aan de opschoning van databestanden, het wegwerken van achterstanden en het invorderen van achterstallige bedragen.⁷ Het Cft benadrukt het belang van het beschikbaar stellen van voldoende capaciteit om deze 'quick wins' op korte termijn te kunnen uitvoeren.

Tabel 1: Overzicht gewone dienst (in miljoenen ANG)⁸

	Concept JR 2019	4e UR 2021	VB 2022	Mutaties OBW	OBW 2022
Baten	453	365	409	1	410
Belastingen	353	288	341	1	342
Vergunningen	21	14	15	-	15
Licenties en concessies	57	42	36	-	36
Overige baten	22	20	17	-	17
Lasten	473	507	534	-25	509
Personeelslasten	212	197	210	3	213
Goederen en diensten	119	95	161	-28	134
Sociale voorzieningen	38	35	28	3	31
Subsidies	95	103	107	-1	105
Studiebeurzen	4	3	4	-	3
Covid-19 uitgaven	-	52	-	-	-
Afwaardering activa	-9	9	8	-	8
Dotatie/vrijval voorziening	1	-	-	-	-
Bank en rentelasten	13	12	12	-	12
Onvoorzien	-	-	3	-1	2
Resultaat	-20	-142	-124	25	-99

Bron: concept jaarrekening 2019, vierde UR 2021, vastgestelde begroting 2022 en OBW 2022

⁶ Bijlage bij BZK 2020-0000762732, Akkoord derde tranche liquiditeitssteun Sint Maarten, d.d. 22 december.

⁷ Landspakket Sint Maarten, uitvoeringsagenda 1 april-30 juni 2022.

⁸ In deze tabel is sprake van afronding op hele ANG miljoenen. Hierdoor kunnen afrondingsverschillen in de tabel voorkomen.

Lasten

De totale lasten stijgen in 2022 met ANG 2 miljoen ten opzichte van 2021, van ANG 507 miljoen naar ANG 509 miljoen. Sint Maarten voorziet in 2022 geen steunmaatregelen meer om de gevolgen van de coronacrisis op te vangen. Ten opzichte van pre-coronajaar 2019 stijgen de lasten met ANG 36 miljoen. Dit wordt met name veroorzaakt door hogere uitgaven voor goederen en diensten en subsidies en overdrachten. De begrote lasten voor afschrijvingen, interest en sociale lasten liggen in lijn met de historische realisatiecijfers.

Personeelslasten

Sint Maarten begroot voor 2022 ANG 213 miljoen aan personeelslasten, een toename van ANG 1 miljoen ten opzichte van 2019. Deze toename wordt grotendeels verklaard door een verhoging van de ziektekostenregeling voor ambtenaren (OZR). Het Cft verzoekt Sint Maarten de verdeling van de OZR-kosten nader te specificeren. In het kader van het Landspakket zal er een doorlichting plaatsvinden ter optimalisering van de personele inzet binnen de overheid en overheidsorganisaties.

Goederen en diensten

In zijn advies bij de begroting 2022 adviseerde het Cft de lasten voor goederen en diensten met circa ANG 40 miljoen neerwaarts bij te stellen naar het niveau van ANG 120 miljoen gebaseerd op pre-coronajaar 2019. In de OBW stelt Sint Maarten deze lasten met ANG 27 miljoen neerwaarts bij, naar ANG 134 miljoen. In reactie op de aanbevelingen van het Cft bij de begroting geeft Sint Maarten vervolgens aan de begrote lasten voor goederen en diensten met ANG 30 miljoen neerwaarts bij te stellen, naar ANG 131 miljoen. Sint Maarten voorziet in 2022 uitgaven voor goederen en diensten die in voorgaande jaren niet zijn gedaan. Het gaat hierbij om een bedrag van ANG 10 miljoen, voor onder andere de verzekeringskosten voor de overgedragen activa vanuit het Nationaal Programmabureau Wederopbouw (NRPB), huisvestering van gedetineerden in Nederland en audits die in het kader van het Landspakket worden uitgevoerd door de Stichting Overheidsaccountantsbureau (SOAB). Ook verwacht Sint Maarten ANG 3 miljoen aan extra lasten als gevolg van de oplopende inflatie.

Subsidies

Sint Maarten begroot voor 2022 ANG 105 miljoen aan subsidies. Dit is een daling van ANG 2 miljoen ten opzichte van 2021. Ten opzichte van het pre-coronajaar 2019 stijgen de subsidies met ANG 10 miljoen. Het Cft verzoekt Sint Maarten om deze stijging toe te lichten in de in de begrotingswijziging (BW).

Onvoorziene uitgaven

De onvoorziene uitgaven zijn in de OBW neerwaarts bijgesteld, van ANG 3 miljoen naar ANG 2 miljoen. Hierbij is geen verdere toelichting opgenomen. Sint Maarten geeft in reactie op de aanbevelingen van het Cft bij de begroting aan drie procent van de totale lasten voor goederen en diensten aan te houden ter bepaling van de omvang van de post onvoorziene uitgaven.

Landspakket

In de OBW wordt een toelichting gegeven op de financiering van de verschillende projecten uit het Landspakket. De financiering voor deze projecten loopt gedeeltelijk via de begroting van Sint Maarten. Het Cft merkt op dat als er door de Tijdelijke Werkorganisatie (TWO) bijdragen aan Sint Maarten worden verstrekt voor de uitvoering van onderdelen uit het Landspakket, deze ook moeten worden opgenomen in de begroting. Sint Maarten geeft in de OBW aan dat er pas in 2023 budgettaire gevolgen van het Landpakket zijn. Het Cft verzoekt Sint Maarten om de budgettaire gevolgen van de uitvoering van het Landspakket zo volledig mogelijk toe te lichten aan de hand van het hiertoe met Sint Maarten en de TWO opgestelde format voor het meerjarig financieel overzicht (MFO).

Kapitaaldienst

In tabel 2 is een samenvatting opgenomen van de kapitaaldienst. Een meerjarige begroting van de kapitaaldienst ontbreekt.

Tabel 2: Overzicht kapitaaldienst (in miljoenen ANG)⁹

	4e UR 2019	4e UR 2020	4e UR 2021	VB 2022	OBW 2022
Ontvangsten	16	18	127	401	401
Bijdragen	-	-	-	-	32
Opname geldlening	5	5	118	-	68
Afschrijving	11	11	9	-	8
Herfinanciering	-	-	-	-	292
Overlopende gelden	-	2	-	-	-
Uitgaven	18	16	14	401	401
Aflossing leningen o/g	8	8	9	302	302
Studieleningen	5	4	4	5	5
Investerings	5	4	1	93	93
Saldo	-2	2	113	0	0

Bron: concept JR 2019, vierde UR 2021, VB 2022 en OBW 2022

Sint Maarten begroot in totaal ANG 93 miljoen aan investeringen in 2022. Het Cft constateert dat zijn aanbeveling om voorgenomen investeringen van verdere concrete onderbouwing te voorzien, niet is opgevolgd. De RMR droeg Sint Maarten op 25 maart 2022 op om met ingang van het derde kwartaal 2022 alle voor investeringen benodigde uitgaven onder te brengen in een separaat leenverzoek op basis van artikel 16 van de Rft, inclusief eventuele investeringen in het kader van het Landspakket.

⁹ In deze tabel is sprake van afronding op hele ANG miljoenen. Hierdoor kunnen afrondingsverschillen in de tabel voorkomen.

Kenmerk
Cft 202200068
Blad
7/7

Dit verzoek dient voldoende te zijn gespecificeerd en onderbouwd. Daarbij is het van belang om aan te geven hoe de investeringen de economie versterken en wat de effecten van de investeringen zijn op de meerjarenbegroting. De huidige toelichting in de OBW en uw reactie op de aanbevelingen van het Cft bij de begroting voldoet hier nog niet aan. Het Cft kan daarom nog niet positief adviseren op de voorgenomen lening. Het Cft adviseert Sint Maarten om alle beoogde investeringen te voorzien van een bestedingsplan met een meerjarige doorwerking naar de gewone dienst.

Overigens merkt het Cft op dat de investeringen die zijn opgenomen onder de verbetering van het financieel beheer en herstructurering van de Belastingdienst niet alleen kapitaalinvesteringen betreffen, maar ook uitgaven op de gewone dienst. Het Cft adviseert om dit aan te passen in de BW.

Ik verwacht u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

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



Prof. dr. R.H.J.M. Gradus

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