



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  
6 december 2022  
Ons kenmerk  
Cft 202200154  
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](mailto:info@cft.cw)  
Internet [www.cft.cw](http://www.cft.cw)

Onderwerp  
Advies bij de vastgestelde begrotingswijziging 2022

Geachte heer Irion,

Op 24 november 2022 ontving het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten (Cft) van Sint Maarten de vastgestelde landsverordening tot wijziging van de begroting 2022 (BW). Op basis van artikel 12 van de Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten (Rft) ontvangt u hierbij het advies van het Cft bij deze BW.

### **Toetsingskader**

Het toetsingskader voor de beoordeling van de BW wordt gevormd door de Rft, aangevuld met de aanwijzing die de Rijksministerraad (RMR) in september 2015 heeft gegeven aan het bestuur van Sint Maarten.<sup>1</sup> 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.<sup>2</sup> De RMR besloot op 30 september 2022 het land Sint Maarten voor het gehele jaar 2022 een maximaal begrotingstekort op de gewone dienst van ANG 40 miljoen toe te staan.<sup>3</sup> Sint Maarten dient bij de vierde uitvoeringsrapportage (UR) over 2022 de verschillen toe te lichten tussen deze kas-benadering op basis van de liquiditeitsbehoefteramingen en de baten-lasten-benadering van de begroting.

---

<sup>1</sup> Staatsblad 2015, Besluit van de 30<sup>e</sup> oktober 2015 tot afkondiging van het Besluit van 8 september 2015 houdende het geven van een aanwijzing aan het bestuur van Sint Maarten tot het oplossen van de ontstane betalingsachterstanden, de compensatie van gerealiseerde tekorten op de gewone dienst in periode 2010-2014, het in de begroting 2015 en de meerjarenbegroting volledig opnemen van de zorg- en pensioenuitgaven en het nemen van maatregelen ten behoeve van een houdbaar pensioen- en sociale zekerheidsstelsel. De RMR heeft op 18 april 2019 besloten tot verlenging van de aanwijzing, maar over de nieuwe termijnen heeft nog geen besluitvorming plaatsgevonden.

<sup>2</sup> BZK, kenmerk 2022-0000072810, Besluitvorming Rijksministerraad 4 februari, d.d. 17 februari 2022.

<sup>3</sup> BZK, kenmerk 2022-0000552637, Besluitvorming Rijksministerraad 30 September 2022 inzake liquiditeitssteun Q4 2022 en voortgang hervormingsagenda, d.d. 14 oktober 2022.

## Oordeel

De BW toont een tekort op de gewone dienst van ANG 101 miljoen voor het jaar 2022 en voldoet daarmee niet aan de besluitvorming van de RMR. Tevens is dit tekort onvoldoende onderbouwd. Zo sluit het onvoldoende aan bij de realisatie van de begroting zoals blijkt uit de tweede en derde UR van 2022. Daaruit blijkt dat het begrotingsjaar zich in lijn ontwikkelt met pre-coronajaar 2019, dat werd afgesloten met een tekort op de gewone dienst van ANG 40 miljoen.<sup>4</sup> De meerjarenraming in de BW toont een begrotingsevenwicht voor 2023 en overschotten voor de jaren 2024 en 2025, waarmee vanaf 2023 wordt voldaan aan artikel 15 lid 1 sub a van de Rft. Overigens staat dit haaks op de onlangs bij het Cft ingediende ontwerpbegroting (OB) 2023 met een tekort van ANG 72 miljoen. Het Cft heeft geadviseerd om deze OB zodanig aan te passen, dat deze voldoet aan artikel 15 lid 1.

Het te hoge tekort in de BW voor 2022 komt voort uit een te lage raming van de baten en een te hoge raming van de lasten. Sint Maarten begroot de totale baten voor 2022 op ANG 419 miljoen, terwijl op basis van de derde UR een totaal van ANG 440 miljoen verwacht mag worden. Met name bij de belastingbaten, vergunningenfees en banklicenties mag een hoger niveau worden verwacht. Sint Maarten begroot met de BW voor 2022 in totaal voor ANG 520 miljoen aan lasten, maar verwacht op basis van de derde UR een realisatie van ANG 483 miljoen. In de BW wordt uitgegaan van ANG 144 miljoen aan lasten voor goederen en diensten. Het realisatieniveau van de lasten voor goederen en diensten ligt de afgelopen jaren onder de ANG 120 miljoen. Ook voor 2022 lijkt de realisatie onder dit niveau te blijven.

Voor de meerjarige prognoses van de baten en lasten gaat Sint Maarten uit van de nominale ramingen van het Internationaal Monetair Fonds (IMF). Het Cft adviseert uit te gaan van de meest recente realisatiecijfers van het land en van de groeiramingen van het IMF en daar waar relevant rekening te houden met beleidseffecten, zoals de voorgenomen belastinghervormingen.

De kapitaaldienst voor 2022 is sluitend, maar een meerjarenraming ontbreekt. Hierdoor wordt niet voldaan aan artikel 15 lid 1 sub b van de Rft. Sint Maarten begroot in 2022 voor ANG 42 miljoen aan investeringen. Hiervan heeft ANG 20 miljoen betrekking op investeringen samenhangend met het Landspakket en ANG 7 miljoen heeft betrekking op het vooronderzoek voor de bouw van de nieuwe gevangenis. Beide projecten worden door Nederland gefinancierd. De resterende ANG 15 miljoen aan investeringen zijn in de BW voldoende toegelicht en Sint Maarten verzoekt deze te financieren via de lopende inschrijving op basis van artikel 16 van de Rft.<sup>5</sup> Echter, met een tekort dat significant afwijkt van het door de RMR toegestane tekort, kan het Cft op grond van artikel 16 van de Rft nu niet instemmen met de voorgenomen lening. Het Cft adviseert Sint Maarten om zo spoedig mogelijk een sluitende begroting 2023 aan te bieden zodat Sint Maarten in 2023 spoedig tot de nodige investeringen kan overgaan.

---

<sup>4</sup> Het voorlopige tekort in 2019 bedraagt ANG 20 miljoen. In 2019 vond echter een eenmalige correctie van per saldo ANG 20 miljoen plaats op de afschrijving van activa en afwaardering.

<sup>5</sup> Sint Maarten, referentie nummer 4366-I, Leningaanvraag investeringen 2022 Naf 15,5 miljoen, d.d. 22 november 2022.

Op basis van de beschikbare gegevens stelt het Cft vast dat de rentelasten van de collectieve sector van Sint Maarten binnen de voorlopige, nog vast te stellen, rentelastnorm van ANG 32,7 miljoen liggen.<sup>6</sup> Hiermee wordt voldaan aan artikel 15 lid 1 sub c van de Rft.

In zijn advies bij de ontwerpbegrotingswijziging (OBW) 2022 van 10 juni 2022 constateerde het Cft dat onvoldoende wordt voldaan aan de normen uit de Rft en dat Sint Maarten wijzigingen in de OBW diende door te voeren voordat deze werd aangeboden aan de Staten.<sup>7</sup> De, bijna een halfjaar later, vastgestelde BW is onvoldoende aangepast aan de hand van de door het Cft uitgebrachte adviezen, de door de RMR genomen besluiten en de, in de tussentijd, gewijzigde realiteit. Aangezien het begrotingsjaar bijna ten einde loopt, is een verdere aanpassing van de begroting van beperkte toegevoegde waarde. Het Cft adviseert Sint Maarten in de uitvoering zijn adviezen alsnog te betrekken en benadrukt het belang van een spoedig vastgestelde begroting voor 2023 die voldoet aan de normen van de Rft. Tevens adviseert het Cft om in samenwerking met de Tijdelijke Werkorganisatie het verbeterplan voor het begrotingsproces spoedig ter uitvoering te brengen.

### **Toelichting**

In tabel 1 is de realisatie weergegeven van de gewone dienst over 2019 tot en met 2021 en de BW met de jaarprognose van 2023 tot en met 2025 als weergegeven in de BW.

---

<sup>6</sup> Department of Statistics Sint Maarten (2021). Collective Sector Report 2021. Establishing the Collective Sector and interest expense norm of Sint Maarten.

<sup>7</sup> BZK, kenmerk 202200068, Advies bij de ontwerpbegrotingswijziging 2022, d.d. 10 juni 2022.

**Tabel 1: Overzicht gewone dienst (in miljoenen ANG)<sup>8</sup>**

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
<b>Baten</b>	<b>453</b>	<b>388</b>	<b>410</b>	<b>419</b>	<b>519</b>	<b>538</b>	<b>551</b>
Belastingen	353	304	302	342			
Vergunningen	21	12	17	15			
Licenties en concessies	57	41	42	36			
Ontvangen bijdragen en subsidies	5	9	34	9			
Overige baten	17	22	15	17			
<b>Lasten</b>	<b>473</b>	<b>568</b>	<b>525</b>	<b>520</b>	<b>519</b>	<b>526</b>	<b>533</b>
Personeelslasten	212	197	203	220			
Goederen en diensten	119	113	103	135			
Sociale voorzieningen	38	35	36	31			
Afschrijving	11	10	14	8			
Subsidies	95	96	94	100			
Studiebeurzen	4	3	4	3			
Covid-19 uitgaven	-	80	39	-			
Afwaardering activa	7	19	19	-			
Correctie afwaardering activa	-27	-	-1	-			
Dotatie/vrijval voorziening	1	2	3	-			
Bank en rentelasten	13	13	11	12			
Projecten Landspakket	-			9			
Onvoorzien				2			
<b>Resultaat</b>	<b>-20</b>	<b>-181</b>	<b>-114</b>	<b>-101</b>	<b>0</b>	<b>12</b>	<b>18</b>

Bron: concept jaarrekeningen 2019, 2020 en 2021, BW 2022

#### Baten

Sint Maarten begroot een tekort van ANG 101 miljoen in 2022, terwijl de RMR het maximaal toegestane begrotingstekort vaststelde op ANG 40 miljoen. Uit de tweede en derde UR blijkt dat het begrotingsjaar 2022 zich in lijn ontwikkelt met het pre-coronajaar 2019, dat afsluit met een tekort op de gewone dienst van ANG 40 miljoen. In zijn oordeel bij de OBW 2022 gaf het Cft al aan dat een dergelijk tekort ook in 2022 haalbaar moet zijn.

De BW toont ANG 419 miljoen aan baten en ANG 520 miljoen aan lasten. De baten nemen in de BW toe met ANG 9 miljoen ten opzichte van de OBW 2022 en de lasten met ANG 11 miljoen. Dit wordt volledig verklaard door de 'ontvangen project gelden', bijdragen vanuit Nederland ten behoeve van het Landspakket.

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

Op basis van de derde UR van 2022 zouden met name de begrote banklicenties en overige baten hoger moeten worden geraamd en mag een totaal van ANG 440 miljoen aan baten worden verwacht.<sup>9</sup> In de BW wordt verwezen naar diverse projecten die zullen leiden tot een verhoging van de compliance, echter dit komt niet tot uiting in de ramingen.

#### Lasten

Tot en met het derde kwartaal van 2022 realiseerde Sint Maarten ANG 360 miljoen aan lasten. Voor geheel 2022 verwacht Sint Maarten op basis van de derde UR ANG 483 miljoen aan lasten te realiseren, in lijn met de verwachting van het Cft. Dit is beduidend lager dan opgenomen in de BW.

Sint Maarten begroot ANG 144 miljoen aan lasten voor goederen en diensten in 2022, waarvan ANG 9 miljoen vanwege uitvoering van het Landspakket. Dit is een stijging van ANG 10 miljoen ten opzichte van de OBW 2022. Op basis van de derde UR van 2022 verwacht Sint Maarten over geheel 2022 een realisatie van ANG 113 miljoen aan lasten voor goederen en diensten. Sint Maarten begroot met de BW ANG 220 miljoen aan personeelslasten maar verwacht op basis van de derde UR van 2022 een realisatie van ANG 210 miljoen. De BW sluit onvoldoende aan op de actuele situatie.

#### Kapitaaldienst

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

De RMR gaf Sint Maarten de mogelijkheid om, vooruitlopend op een begrotingsevenwicht in 2023, investeringen te financieren op basis van artikel 16 van de Rft.<sup>10</sup> Dit ondanks het tekort op de gewone dienst van het land in 2022. Sint Maarten begroot in de BW voor ANG 42 miljoen aan investeringen. Hiervan heeft ANG 20 miljoen betrekking op investeringen samenhangend met het Landspakket en ANG 7 miljoen heeft betrekking op het vooronderzoek voor de bouw van de nieuwe gevangenis. Beide projecten worden door Nederland gefinancierd. Sint Maarten licht de voorgenomen investeringen voldoende toe in de BW. De BW toont echter een tekort van ANG 101 miljoen, een forse afwijking van het door de RMR maximaal toegestane tekort van ANG 40 miljoen. Daar komt bij dat de BW niet aansluit op de actuele situatie zoals deze uit de meest recente uitvoeringsrapportages blijkt. Het Cft kan daarom niet instemmen met de voorgenomen lening zoals opgenomen in de BW. Het Cft roept Sint Maarten op om voor 2023 zo spoedig mogelijk een sluitende begroting te presenteren, zodat deze lening alsnog verstrekt kan worden.

---

<sup>9</sup> Cft, kenmerk 2022000150, Reactie op de derde uitvoeringsrapportage 2022, d.d. 28 november 2022.

<sup>10</sup> BZK, kenmerk 2022-0000175072, Besluitvorming Rijksministerraad 25 maart 2022, d.d. 4 april 2022.

**Tabel 2: Overzicht kapitaaldienst (in miljoenen ANG)<sup>11</sup>**

	2019	2022	2022	2023
<b>Ontvangsten</b>	<b>47</b>	<b>401</b>	<b>348</b>	<b>407</b>
Bijdragen	33	-	27	-
Opname geldlening	2	-	20	79
Afschrijving	12	-	8	11
Herfinanciering	-	-	293	317
Overlopende gelden	-	-	-	-
<b>Uitgaven</b>	<b>47</b>	<b>401</b>	<b>348</b>	<b>407</b>
Aflossing leningen o/g	8	302	302	329
Studieleningen	5	5	4	5
Investerings	3	93	42	73
Begrotingsuitvoering	32	-	-	-
<b>Saldo</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Bron: concept jaarrekening 2019, OBW 2022, BW 2022 en OB 2023

#### Financieel beheer

In het Landspakket zijn maatregelen overeengekomen ter verbetering van het financieel beheer van Sint Maarten. Het is cruciaal dat Sint Maarten voldoende capaciteit beschikbaar stelt om de aanbevelingen die uit deze projecten volgen op korte termijn te kunnen implementeren.

De jaarrekeningen 2019 en 2020 zijn reeds goedgekeurd door de Staten maar de eindtekst is nog niet vastgesteld. De jaarrekening 2021 is nog niet goedgekeurd door de Staten. Het Cft adviseert om de jaarrekeningen zo spoedig mogelijk vast te stellen, zodat Sint Maarten vanaf 2022 de jaarrekening tijdig kan vaststellen in lijn met artikel 18 van de Rft.

#### Collectieve sector

Conform artikel 23 van de Rft wijst Sint Maarten samen met Nederland tweejaarlijks, na advies van het Centraal Bureau voor de Statistiek van Sint Maarten en in samenwerking met het Centraal Bureau voor de Statistiek van Nederland, voor 1 april aan welke rechtspersonen er met ingang van het volgende begrotingsjaar tot de collectieve sector behoren. Sint Maarten heeft begin 2022 een voorstel voor de vaststelling van de collectieve sector 2022-2023 aangeboden aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Definitieve vaststelling heeft echter nog niet plaatsgevonden.

<sup>11</sup> In deze tabel is sprake van afronding op hele ANG miljoenen. Hierdoor kunnen afrondingsverschillen in de tabel voorkomen.

#### Schuldpositie en rentelastnorm

Op basis van de beschikbare gegevens stelt het Cft vast dat de rentelasten van de collectieve sector van Sint Maarten in 2022 binnen de voorlopige, nog vast te stellen, rentelastnorm van ANG 32,7 miljoen liggen.

De overheidsschuld van Sint Maarten bedraagt per eind 2022 naar schatting ANG 1.209 miljoen. De overheidsschuld van Sint Maarten bedraagt daarmee 53 procent van het bbp.<sup>12</sup> In 2021 startte Sint Maarten met een opschoning van het debiteuren- en crediteurenbestand. Dit had invloed op de administratie van kortlopende schulden van de overheid. De kortlopende schulden zijn naar aanleiding van de opschoningsactie naar beneden bijgesteld in de conceptjaarrekening 2021. In het eerste halfjaar van 2022 is geen liquiditeitssteun toegekend aan Sint Maarten. In het tweede halfjaar van 2022 kende de RMR ANG 24 miljoen liquiditeitssteun toe aan Sint Maarten.

In de BW worden de aflossingen op de lenigen van de liquiditeitssteun voor 2020 en 2021 voor het volledige bedrag van ANG 316 miljoen geherfinancierd met nieuwe leningen.

#### Overheidsentiteiten

Voor het jaar 2022 zijn geen dividenden van overheidsentiteiten begroot. In de BW is een aparte paragraaf opgenomen waarin de situatie en risico's van de overheidsentiteiten worden beschreven. Het is belangrijk dat het land de situatie en de risico's van overheidsentiteiten monitort om zo eventuele gevolgen voor de landsbegroting tijdig te onderkennen. Op 11 oktober 2022 verzocht het Cft om toezending van de jaarrekeningen van een aantal geselecteerde entiteiten, met als termijn 30 november 2022.<sup>13</sup> Tot op heden leverde Sint Maarten nog geen nieuwe jaarrekeningen aan. Het Cft verzoekt Sint Maarten om hier zo snel mogelijk gehoor aan te geven

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

---

<sup>12</sup> IMF, Article IV Consultation discussion: Press release and Staff report - Curaçao and Sint Maarten, August 2022.

<sup>13</sup> Cft, Kenmerk 202200127, Rapportages collectieve sector en verzoek jaarrekening overheids(entiteits) entiteiten, d.d. 11 oktober 2022.