



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
19 april 2023
Ons kenmerk
Cft 202300033
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 vastgestelde begroting 2023

Geachte heer Irion,

Op 5 april 2023 ontving het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten (Cft) de vastgestelde begroting 2023 (hierna: begroting) van Sint Maarten. 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 begroting.

Achtergrond

Op 28 november 2022 adviseerde het Cft bij de ontwerpbegroting (OB) 2023.¹ Het Cft oordeelde dat de OB nog niet voldeed aan de normen van de Rft en deed diverse aanbevelingen. Op 15 december 2022 informeerde Sint Maarten het Cft dat de herziene begroting 2023 naar verwachting in maart 2023 aan de Staten zou worden aangeboden.² Het Cft informeerde de Rijksministerraad (RMR) op 19 december 2022 dat de begroting 2023 niet conform de wettelijke termijn van 15 december 2022 is vastgesteld.³ De RMR verzocht Sint Maarten om uiterlijk 31 maart 2023 te komen tot vaststelling van de begroting 2023 die geheel voldoet aan de begrotingsnormen.⁴ Sint Maarten stelde de begroting conform dit verzoek op 31 maart 2023 vast.

Toetsingskader

Het toetsingskader voor de beoordeling van de begroting wordt gevormd door de Rft, aangevuld met de aanwijzing die de RMR in september 2015 heeft gegeven aan het bestuur van Sint Maarten.⁵

¹ Cft, kenmerk 202200151, Advies bij de ontwerpbegroting 2023, d.d. 28 november 2022.

² Minister van Financiën van Sint Maarten, Ref. no. 4498-A, Update budget 2023, d.d. 15 december 2022.

³ Cft, kenmerk 202200162, Berichtgeving betreffende begroting 2023 Sint Maarten, d.d. 19 december 2022.

⁴ BZK, kenmerk 2023-0000076760, Besluitvorming Rijksministerraad 27 januari 2023, d.d. 13 februari 2022.

⁵ Staatsblad 2015, Besluit van de 30e 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.

Vanwege de gevolgen van de orkanen Irma en Maria en 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 de jaren 2020,⁶ 2021⁷ en 2022⁸ af te wijken van de centrale begrotingsnorm van artikel 15 lid 1 sub a van de Rft. Sint Maarten heeft voor begrotingsjaar 2023 geen verzoek ingediend om af te mogen wijken van de centrale begrotingsnorm.

Oordeel

Het Cft constateert dat een groot deel van zijn aanbevelingen bij de OB is verwerkt in de begroting. Zo zijn de begrote baten en lasten bijgesteld op basis van het realisatieniveau 2022 en heeft Sint Maarten aangegeven per 1 juli 2023 een toeristenbelasting te introduceren. Daarnaast zal Sint Maarten op korte termijn een campagne starten om de belasting compliance onder verhuurders van woningen via verhuurplatforms zoals Airbnb te verhogen en zijn de budgettaire gevolgen van de uitvoering van het Landspakket, voor zover bekend, opgenomen in het daarvoor afgestemde meerjarig financieel overzicht (MFO). De begroting is voor wat betreft de kwaliteit van de onderbouwing sterk verbeterd ten opzichte van de OB.

De gewone dienst toont voor de jaren 2023 tot en met 2025 een evenwicht, waarmee wordt voldaan aan artikel 15 lid 1 sub a van de Rft. Sint Maarten voldoet echter niet aan de aanbeveling van het Cft om vanaf 2024 overschotten te laten zien op de begroting. Dit is noodzakelijk om te kunnen voldoen aan het in de Rft opgenomen vereiste van tekortcompensatie en de aflossingsverplichting van de in 2025 aflopende obligatielening van ANG 73,5 miljoen. Pas in 2026 verwacht Sint Maarten een overschot op de gewone dienst van ANG 6 miljoen. Sint Maarten geeft aan voor de jaren 2024 tot en met 2026 nog geen zicht te hebben op de financiële effecten van de hervormingen van het fiscale stelsel.

De begroting toont voor 2023 een sluitende kapitaaldienst, maar een meerjarenraming ontbreekt. Hierdoor wordt niet voldaan aan artikel 15 lid 1 sub b van de Rft. De rentelastnorm wordt niet overschreden, waarmee wordt voldaan aan artikel 15 lid 1 sub c van de Rft. Sint Maarten begroot voor 2023 in totaal ANG 90 miljoen aan investeringen. Deze investeringen zijn voldoende onderbouwd. Ook wordt ingegaan op de meerjarige doorwerking van de investeringen op de begroting.

Op basis van artikel 12 lid 2 en 3 van de Rft doet het Cft u de volgende aanbevelingen:

1. Pas de meerjarenbegroting zodanig aan dat deze vanaf 2024 overschotten op de gewone dienst toont om de gerealiseerde tekorten te compenseren en de obligatielening in 2025 mee af te lossen.
2. Voorzie de kapitaaldienst van een meerjarenraming en start met het opstellen van een meerjarige investeringsagenda.

⁶ BZK, kenmerk 2020-0000167045, Besluitvorming Rijksministerraad 27 maart 2020, d.d. 1 april 2020.

⁷ BZK, kenmerk 2020-0000736702, Verzoek toepassing art. 25 Rft voor begrotingsjaar 2021, d.d. 18 december 2020.

⁸ BZK, kenmerk 2022-0000072810, Besluitvorming Rijksministerraad 4 februari, d.d. 17 februari 2022.

Het Cft verzoekt u conform artikel 12 lid 4 van de Rft binnen 14 dagen, dus uiterlijk op 3 mei 2023, om een reactie waarin u aangeeft hoe Sint Maarten invulling geeft aan deze aanbevelingen. Op basis van deze reactie zal het Cft vervolgens beoordelen of in voldoende mate aan de criteria van artikel 16 van de Rft wordt voldaan om over te kunnen gaan tot de volgende stap bij het aantrekken van de voorgenomen leningen. Het Cft adviseert u de aanbevelingen vervolgens zo spoedig mogelijk te verwerken in een aan te leveren ontwerp-begrotingswijziging (OBW) voor 2023.

Toelichting

In tabel 1 is de realisatie weergegeven van de gewone dienst voor de jaren 2019 tot en met 2022 en een prognose voor de jaren 2023 tot en met 2026.

Tabel 1: Meerjarig overzicht gewone dienst (in miljoenen ANG)⁹

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Baten	453	388	429	440	495	518	526	543
Belastingen	353	304	303	349	411	427	431	
Vergunningen	21	12	17	15	17	17	19	
Bijdragen en subsidies	5	9	53	1	-	-	-	
Fees en concessies	57	41	42	48	44	47	47	
Overige baten	17	22	15	27	23	27	29	
Lasten	473	569	525	479	495	518	526	537
Personeelslasten	212	197	203	208	215	221	228	
Goederen en diensten	119	113	103	110	128	130	133	
Sociale voorzieningen	38	35	36	32	31	32	33	
Afschrijving vaste activa	-9	29	31	14	11	16	15	
Subsidies	95	176	133	100	96	101	101	
Studiebeurzen	4	3	4	3	3	4	4	
Bank en rentelasten	13	13	11	12	12	12	11	
Onvoorzien	-	-	-	-	-	1	1	
Resultaat	-20	-181	-96	-39	0	0	0	6

Bron: jaarrekeningen 2019 en 2020, concept jaarrekening 2021, vierde uitvoeringsrapportage 2022 en vastgestelde begroting 2023 van Sint Maarten.

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

Baten

Sint Maarten baseert de begrote baten op realisatiecijfers van november 2022, aangevuld met nieuwe beleidsvoornemens. De baten stijgen in 2023 met ANG 55 miljoen ten opzichte van 2022, van ANG 440 miljoen naar ANG 495 miljoen. Deze toename wordt met name verklaard door hogere belastingbaten van ANG 62 miljoen. Sint Maarten geeft aan per 1 juli 2023 een toeristenbelasting te introduceren. De wetgeving hiervoor is in voorbereiding en wordt in mei 2023 aangeboden aan de Sociaal Economisch Raad en de Raad van Advies. Ook start Sint Maarten op korte termijn een campagne om de belasting compliance onder verhuurders van woningen via verhuurplatforms zoals Airbnb te verhogen. Beide maatregelen moeten in 2023 leiden tot ANG 15 miljoen aan extra baten. Het Cft wijst op het belang van de realisatie van deze baten om een sluitende gewone dienst te bewerkstelligen. Indien de realisatie gedurende het begrotingsjaar achter blijft, dient het land compenserende maatregelen door te voeren zodat het begrotingsevenwicht geborgd blijft.

Vanaf 2023 stijgen de totale baten naar verwachting verder door, tot ANG 537 miljoen in 2026. Sint Maarten geeft aan nog onvoldoende zicht te hebben op de financiële effecten van de hervormingen van het fiscale stelsel uit het Landspakket, waarmee het land reeds een aanvang heeft gemaakt. Hierbij wordt ook de casinobelasting en de belasting op de import van goederen door particulieren betrokken. Het Cft benadrukt nogmaals het belang van deze hervormingen en de noodzaak om deze in de begroting te verwerken.

Lasten

De totale lasten stijgen in 2023 met ANG 16 miljoen ten opzichte van 2022, van ANG 479 miljoen naar ANG 495 miljoen. De hogere lasten worden grotendeels verklaard door hogere personeelslasten van ANG 7 miljoen en hogere lasten voor goederen en diensten van ANG 18 miljoen. Sint Maarten verwacht dat het personeelsbestand in 2023 met circa drie procent zal toenemen, met name vanwege additionele werkzaamheden die voortvloeien uit de uitvoering van het Landspakket. De lasten voor goederen en diensten heeft Sint Maarten conform de aanbeveling bij de OB 2023 neerwaarts bijgesteld. Hierbij geeft het land aan circa vier procent inflatie te verwachten en ANG 9 miljoen aan additionele lasten ten opzichte van 2022 voor verzekeringspremies, detentie en cursussen en opleidingen van overheidspersoneel. Het Cft acht deze bijstelling reëel.

Landspakket

De RMR verzocht Sint Maarten om in afstemming met de Tijdelijke Werkorganisatie (TWO) en het Cft een model te ontwikkelen dat vanaf de begrotingscyclus 2023 wordt toegevoegd aan de begroting van Sint Maarten, waarmee een meerjarig financieel overzicht wordt gegeven van de verwachte baten, lasten en investeringen verbonden aan de uitvoering van het Landspakket.¹⁰ Sint Maarten heeft dit MFO opgenomen in de begroting.

¹⁰ BZK, kenmerk 2022-0000099115, Besluitvorming Rijksministerraad 25 februari 2022, d.d. 9 maart 2022.

Daarbij geeft het land aan dat voor veel maatregelen nog onduidelijk is wat de budgettaire gevolgen zijn. Het Cft benadrukt het belang om zo snel mogelijk de meerjarige budgettaire gevolgen inzichtelijk te krijgen en deze in de begroting te verwerken.

Zorgfondsen

Uit de begroting blijkt niet hoe de beleidsprioriteiten op het vlak van de sociale fondsen moeten leiden tot het terugdringen van de tekorten bij de zorgfondsen. Gezien de onhoudbare financiële situatie van deze fondsen benadrukt het Cft onverminderd het belang om deze effecten op te nemen in de begroting. Het Cft continueert de gesprekken met het uitvoeringsorgaan Sociale en Ziektekostenverzekering (SZV) met als doel om toe te werken naar een goed onderbouwde meerjarenbegroting voor de sociale en de zorgfondsen.

Kapitaaldienst

In tabel 2 is een samenvatting opgenomen van de kapitaaldienst. Een meerjarige begroting van de kapitaaldienst ontbreekt, op enkele verwachte kapitaaluitgaven voor 2024 na.

Tabel 2: Meerjarig overzicht kapitaaldienst (in miljoenen ANG)¹¹

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Ontvangsten	29	192	157	330	424	
Opname geldlening		174	117	24	61	
Eigen middelen		-	-	-	6	
Herfinanciering		-	-	292	316	
Afschrijvingen		10	14	14	11	
Bijdragen		6	25	-	29	
Overlopende gelden		2	-	-	-	
Uitgaven	29	192	157	305	424	57
Aflossing leningen (herfinanciering)		58	127	301	329	7
Studiefinanciering		5	4	4	5	5
Verstrekke leningen		6	14	-	-	
Investerings		7	12	1	90	46
Dekking liquiditeitstekorten		117	-	-	-	
Saldo	0	0	0	25	0	

Bron: jaarrekeningen 2019 en 2020, concept jaarrekening 2021, vierde uitvoeringsrapportage 2022 en vastgestelde begroting 2023 van Sint Maarten.

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

De begroting toont voor 2023 een sluitende kapitaaldienst, omdat wordt uitgegaan van volledige herfinanciering van de in oktober 2023 aflopende liquiditeitssteunleningen van ANG 316 miljoen. Over de herfinanciering van de liquiditeitssteun dienen nog wel afspraken gemaakt te worden. Het Cft wijst er hierbij op dat deze kapitaaluitgaven naar verwachting leiden tot jaarlijks terugkerende rentekosten die dienen te worden opgenomen in de (meerjarige) begroting. De (reguliere) aflossingen op geldleningen nemen toe van ANG 10 miljoen in 2022 naar ANG 12 miljoen in 2023.

Sint Maarten begroot in 2023 voor ANG 90 miljoen aan investeringen, waarvan ANG 29 miljoen wordt bijgedragen door Nederland voor de voorbereiding van de bouw van een nieuwe gevangenis en de uitvoering van diverse projecten die voortvloeien uit het Landspakket. Sint Maarten heeft bij aanbidding van de begroting aangegeven een geldlening van ANG 61 miljoen aan te willen trekken voor de financiering van de overige investeringen.¹² Het Cft constateert dat zijn aanbevelingen om voorgenomen investeringen van concrete onderbouwing te voorzien, is opgevolgd. Ook voldoen de voorgenomen investeringen aan de System of National Accounts criteria en wordt in de begroting ingegaan op de meerjarige doorwerking van de investeringen op de begroting. Hiermee zet het land een goede stap naar de noodzakelijk verbetering van het investeringsniveau.

Financieel beheer

In het Landspakket zijn maatregelen overeengekomen ter verbetering van het financieel beheer van Sint Maarten. Sint Maarten geeft aan zo snel mogelijk toe te willen werken naar een goedkeurende accountantsverklaring bij de jaarrekening. In samenwerking met de TWO stelde Sint Maarten een roadmap ter verbetering van het financieel beheer op. In reactie op de vierde uitvoeringsrapportage van 2022 verzocht het Cft Sint Maarten om elk kwartaal inzicht te geven in de voortgang van de uitvoering van de verbetervoorstellen uit deze roadmap.¹³ Daarnaast benadrukte het Cft het belang van een duurzame implementatie van de verbeteringen die uit deze projecten volgen om de kwaliteit van het financieel beheer structureel te verbeteren.

Collectieve sector

Conform artikel 23 van de Rft wijst Sint Maarten samen met Nederland tweejaarlijks, na advies van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) van Sint Maarten en in samenwerking met het CBS Nederland, voor 1 april aan welke rechtspersonen er met ingang van het volgende begrotingsjaar tot de collectieve sector behoren. Dit betekent dat de collectieve sector voor de jaren 2022 en 2023 uiterlijk op 1 april 2021 vastgesteld had moeten zijn. De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties stelde de collectieve sector van Sint Maarten voor de jaren 2022 en 2023 op 21 maart 2023 vast.¹⁴ Daarbij gaf de staatssecretaris aan in samenwerking met Sint Maarten, het CBS Sint Maarten en het CBS Nederland de werkwijze en het proces voor de aanwijzing van de collectieve sector te willen optimaliseren. In dit kader is het streven om uiterlijk medio mei 2023 te komen tot een nieuwe werkwijze.

¹² Minister van Financiën van Sint Maarten, Ref. no. 4667, National Ordinance budget 2023, d.d. 5 april 2023.

¹³ Cft, kenmerk Cft 202300022, Reactie op de vierde uitvoeringsrapportage 2022, d.d. 1 maart 2023.

¹⁴ BZK, kenmerk 2023-0000040466, Vaststelling collectieve sector Sint Maarten 2022 en 2023, d.d. 21 maart 2023.

Kenmerk
Cft 202300033
Blad
7/7

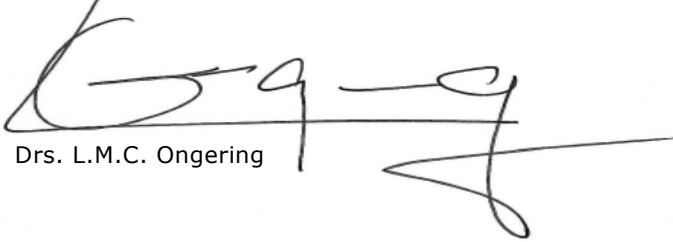
Schuldpositie en rentelastnorm

De rentelasten van de collectieve sector van Sint Maarten liggen binnen de vastgestelde rentelastnorm van ANG 33 miljoen.¹⁵ Hiermee wordt voldaan aan artikel 15 lid 1 sub c van de Rft.

Sint Maarten heeft voor het jaar 2023 ANG 385 miljoen aan geldleningen opgenomen in de begroting. Dit betreft ANG 316,4 miljoen aan herfinanciering van de in 2020, 2021 en 2022 verstrekte liquiditeitssteun en ANG 69 miljoen aan kapitaalinvesterings. Naast de herfinanciering vindt in er in 2023 voor ANG 12 miljoen aan aflossingen plaats. Per saldo stijgt de overheidsschuld met ANG 57 miljoen, naar ANG 1.179 miljoen ultimo 2023. De overheidsschuld bedraagt dan 47 procent van het bruto binnenlands product.¹⁶

Ik verwacht u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

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



Drs. L.M.C. Ongerling

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

¹⁵ Department of Statistics Sint Maarten (2021). Collective Sector Report 2021. Establishing the Collective Sector and interest expense norm of Sint Maarten.

¹⁶ IMF, 2022 Article IV Consultation discussion; Staff report - Curaçao and Sint Maarten, August 2022.