



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

Adres kantoor Aruba
L.G. Smith Boulevard 68
La Piccola Marina
Oranjestad, Aruba
Telefoon (+297) 5832800

Datum
29 september 2025
Ons kenmerk
Cft 202400115
Pagina
1/8

Uw kenmerk

E-mail info@cft.cw
Internet www.cft.cw

Bijlage
2

Onderwerp
Advies bij de ontwerpbegroting 2025

Geachte mevrouw Gumbs,

Op 13 september 2024 verzocht u het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten (Cft) om te adviseren bij de ontwerpbegroting (OB) 2025 van het land Sint Maarten.¹ Hierbij ontvangt u het advies van het Cft bij de OB.² In bijlage 1 van deze brief vindt u een nadere uitleg en cijfermatige onderbouwing.

Oordeel

De begroting toont overschotten op de gewone dienst voor de periode 2025-2028. Het Cft constateert een verbetering in de toelichting op de OB. Het realiteitsgehalte van de geraamde baten kan het Cft echter onvoldoende beoordelen. Het Cft acht de ontwikkeling van de baten onzeker en kan daarom niet vaststellen of aan de centrale begrotingsnorm wordt voldaan.³ Het is positief dat Sint Maarten zich in de OB inzet voor het beheersen van de lasten.

Toelichting

Resultaat

Sint Maarten presenteert in de OB overschotten die oplopen van ANG 2 miljoen in 2025 tot ANG 13 miljoen in 2026. In 2027 en 2028 worden overschotten van respectievelijk ANG 11 miljoen en ANG 9 miljoen verwacht. Gelet op de onzekere ontwikkeling van de baten bestaat echter het risico dat deze overschotten neerwaarts moeten worden bijgesteld en resulteren in een tekort op de gewone dienst. Sint Maarten werkt aan een plan waarmee de gerealiseerde tekorten van voorgaande jaren worden gecompenseerd.⁴ Het Cft verzoekt u dit plan zo spoedig mogelijk te overleggen.

Baten

Sint Maarten begroot de baten voor 2025 op ANG 562 miljoen. Deze raming is gebaseerd op de begrotingswijziging (BW) 2024. In zijn reactie op de tweede uitvoeringsrapportage (UR) 2024 wees het Cft al op een aanzienlijk risico op een lagere realisatie van de baten dan begroot en verzocht het land om maandelijks te rapporteren over de realisatie.⁵ Het Cft voorziet ook voor de periode 2025-2028 een reëel risico dat de realisatie van de baten achterblijft, en adviseert de begroting te baseren op de meest recente realisatiecijfers. Het Cft constateert de grootste onzekerheid bij de beoordeling van de begrote winstbelastingbaten. De realisatie op deze post fluctueerde de afgelopen jaren sterk. Het Cft adviseert de realisatie van de baten de komende maanden nauwlettend te volgen, zodat de begroting, indien noodzakelijk, hierop kan worden aangepast.

Lasten

De begrote lasten voor 2025 bedragen ANG 560 miljoen. De personeelslasten nemen in 2025 met ANG 15 miljoen toe ten opzichte van 2024. Dit wordt voor ANG 8 miljoen veroorzaakt doordat enkele kostenposten vanaf 2025 worden toegerekend aan de personeelslasten. De overige ANG 7 miljoen betreft onder meer een indexering van de salarissen en een verhoging van het vakantiegeld. Sint Maarten neemt voor 2025 geen additionele vacatures op in de begroting, en de lasten voor goederen en diensten blijven op het niveau van de voorlopige realisatie van 2023. Hiermee geeft Sint Maarten invulling aan de eerdere aanbeveling van het Cft om de lasten te beheersen.

Kapitaaldienst

Sint Maarten is voornemens om eind 2024 een kapitaallening van ANG 133 miljoen aan te trekken voor investeringen. Ook in 2025 wil het land kapitaalleningen aantrekken van ANG 46 miljoen. Dit voornemen wordt in de OB onvoldoende toegelicht. Het is positief dat Sint Maarten werkt aan het verhogen van het investeringsniveau. De uitvoering van de investeringsprojecten blijft echter achter. Het Cft benadrukt het belang om de uitvoering van de voorgenomen projecten te bespoedigen. Voor 10 oktober 2024 moeten de liquiditeitssteunleningen worden geherfinancierd. Het Cft verzoekt Sint Maarten de aflossing(en) op deze leningen adequaat in de begroting te verwerken.

ENNIA

Sint Maarten werkt aan een oplossing voor de ENNIA problematiek. Indien er voor 10 oktober 2024 geen akkoord is over een oplossing, dan wordt de rente op de herfinanciering van de liquiditeitssteunleningen verhoogd.⁶ Dit leidt naar verwachting tot een overschrijding van de rentelastnorm,⁷ waardoor Sint Maarten geen lening op basis van de Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten kan aantrekken. Het Cft begrijpt dat de betrokken partijen inmiddels in een verder gevorderd stadium zijn om tot een akkoord te komen.

Belastingen en zorg

Het Cft vraagt opnieuw aandacht voor twee belangrijke uitdagingen in het uitvoeren van duurzaam begrotingsbeleid door Sint Maarten. Het beperkte vermogen om tot aanpassing van het belastingstelsel en de uitvoering daarvan door de Belastingdienst te komen, vormt in toenemende mate een beperkende factor voor de houdbaarheid van de overheidsfinanciën. Het is van cruciaal belang dat zowel het belastingstelsel als de Belastingdienst worden gemoderniseerd. Dit zal een positief effect hebben op de belastingbaten en daarmee op de ruimte die Sint Maarten in de begroting heeft voor nieuwe (beleids-)initiatieven en investeringen. De aanhoudende tekorten bij de zorgfondsen vormen ook een risico voor de begroting. Om de oplopende tekorten terug te dringen, moeten hervormingen worden doorgevoerd. Uit de OB blijkt dat op beide punten nog geen concrete actie wordt ondernomen. Het Cft adviseert u deze punten alsnog voortvarend op te pakken.

Vervolg

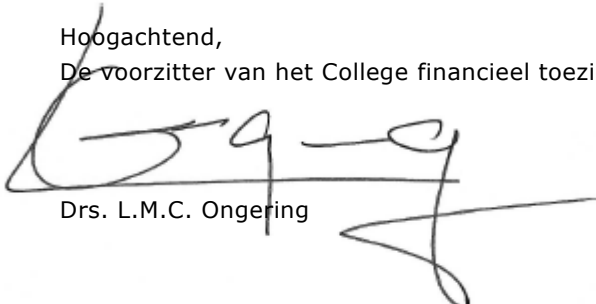
Het Cft adviseert u om de volgende aanpassingen in de OB aan te brengen, voordat deze wordt aangeboden aan de Staten:

1. Stel de begroting, indien de meest recente realisatiecijfers hiertoe aanleiding geven, bij. In dit kader verzoekt het Cft u om de maandrapportage augustus 2024 zo snel mogelijk met het Cft te delen.
2. Verwerk de aflossing(en) op de liquiditeitssteunleningen op basis van de herfinancieringsovereenkomst adequaat in de begroting.
3. Voorzie het leenverzoek van ANG 52 miljoen voor investeringen in 2025 van een adequate toelichting.

Het is van groot belang dat Sint Maarten de begroting voor de wettelijke termijn van 15 december 2024 vaststelt. Gelet op de tijdige aanlevering van de OB, acht het Cft het dit jaar mogelijk om tijdig tot vaststelling van de begroting te komen. Hiermee draagt het land zorg voor een solide basis voor 2025.

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

Bijlage 1: Uitleg en cijfermatige onderbouwing

Gewone dienst

In tabel 1 is de voorlopige realisatie weergegeven voor 2023. Daarnaast geeft de tabel de stand weer voor 2024 volgens de begrotingswijziging 2024 (BW)⁸, en de begroting 2025 en de meerjarenraming voor de periode 2026-2028 zoals opgenomen in de ontwerpbegroting (OB) 2025.

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

	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Baten	511	550	562	592	608	622
Belastingen	408	426	451	483	497	512
Vergunningen	17	21	23	23	23	22
Fees en concessies	50	58	58	58	60	60
Overige baten	37	49	30	28	28	28
Lasten	495	547	560	579	597	613
Personeelslasten	215	235	250	258	263	271
Goederen en diensten	116	127	119	121	127	129
Studiebeurzen en toelagen	3	4	4	4	4	4
Afschrijvingen	14	13	15	16	16	17
Sociale voorzieningen	35	36	36	37	39	42
Subsidies en overdrachten	98	108	108	113	117	117
Rentelasten en bankkosten	14	24	29	29	30	32
Resultaat	16	3	2	13	11	9

Bron: uitvoeringsrapportage vierde kwartaal 2023, begrotingswijziging 2024 en ontwerpbegroting 2025 van Sint Maarten.

Baten

Sint Maarten begroot de baten voor 2025 op ANG 562 miljoen. Dit is een toename van 12 miljoen ten opzichte van de BW 2024. Deze toename wordt verklaard door hogere belastingbaten (ANG 25 miljoen), hogere baten voor vergunningen (ANG 2 miljoen) en lagere overige baten (ANG 14 miljoen). Sint Maarten hanteert de groeiraming van het Internationaal Monetair Fonds (IMF), de BW 2024 en de eerste uitvoeringsrapportage (UR) 2024 als basis voor de raming van de baten, en niet de meest recente realisatiecijfers.¹⁰

Belastingbaten

De stijging van de geraamde belastingbaten wordt met name veroorzaakt door een toename van de loonbelasting (ANG 14 miljoen) en de belasting op bedrijfsomzetten (ANG 10 miljoen). Sint Maarten verwacht vanaf 2025 additionele belastingbaten door de start van drie grote projecten in 2024.

De afname van de overige baten wordt veroorzaakt door lagere erfpachtbaten (ANG 3 miljoen). In 2024 ontving het land ANG 5 miljoen een achterstallige erfpachtbaten. Ook verwacht Sint Maarten in 2025 ANG 9 miljoen minder projectengelden dan in 2024.

Lasten

Sint Maarten begroot een lichte stijging van de lasten van ANG 547 in 2024 naar ANG 560 in 2025. Deze lastenverhoging wordt met name verklaard door een stijging van de personeelslasten (ANG 15 miljoen), afschrijvingen (ANG 2 miljoen) en rentelasten (ANG 5 miljoen).

Personeelslasten

Sint Maarten begroot voor 2025 ANG 250 miljoen aan personeelslasten. Dit is ANG 15 miljoen meer dan begroot voor 2024. Deze toename is voor ANG 8 miljoen het gevolg van een verschuiving in de toerekening van enkele kostenposten van de categorie goederen en diensten naar de personeelslasten. Dit betreft onder meer de inhuur van extern personeel. De stijging van de overige ANG 7 miljoen wordt onder veroorzaakt door een indexatie van de salarissen met twee procent, verhoging van het vakantiegeld met een procent en tredeverhogingen en jubilea.

Rentelasten

De rentelasten nemen toe als gevolg van de kapitaallening van ANG 133 miljoen die Sint Maarten in 2024 wil aantrekken. Het land verwacht dat het rentepercentage voor deze lening 3,4 procent zal bedragen.

Kapitaaldienst

In tabel 2 is de voorlopige realisatie weergegeven voor 2023. Daarnaast geeft de tabel de stand weer voor 2024 volgens de BW 2024, en de begroting 2025 en de meerjarenraming voor de periode 2026-2028 zoals opgenomen in de OB 2025.

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

	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Ontvangsten	394	293	140	60	46	47
Opname geldlening	61	133	52	46	34	35
Opname geldlening (al ontvangen)	-	90	-	-	-	-
Herfinanciering	316	-	74	-	-	-
Afschrijvingen	14	24	14	14	12	12
Bijdragen	-	57	-	-	-	-
Aflossing studieleningen	3	-	-	-	-	-
Uitgaven	333	293	140	60	46	47
Aflossing leningen (herfinanciering)	329	18	83	9	7	7
Studiefinanciering	4	5	5	5	5	5
Investeringen	1	269	52	46	34	35
Saldo	60	-	-	-	-	-

Bron: uitvoeringsrapportage vierde kwartaal 2023, begrotingswijziging 2024 en ontwerpbegroting 2025 van Sint Maarten.

Investeringen

Sint Maarten begroot in totaal voor ANG 52 miljoen aan investeringen voor 2024. Het land is voornemens om hiervoor een lening aan te trekken. Deze investeringsambitie wordt in de OB onvoldoende toegelicht. In 2026 wil het land kapitaalleningen aantrekken van ANG 46 miljoen. Voor de jaren 2027 en 2028 zet het land de investeringsambitie jaarlijks op een procent van het bruto binnenlands product (bbp).

Herfinanciering

Sint Maarten geeft in de begroting aan de in 2025 aflopende obligatielening van ANG 74 miljoen volledig te willen herfinancieren. Herfinanciering is niet expliciet geregeld in de Rft, waardoor Sint Maarten in beginsel gehouden is deze lening af te lossen. Sint Maarten neemt in de begroting een meerjarige liquiditeitsplanning op. Op basis hiervan concludeert het Cft dat de liquiditeitspositie van het land geen mogelijkheid biedt voor een (gedeeltelijke) aflossing van deze lening.

Financieel beheer

Het Cft merkt een kwaliteitsverbetering op in de toelichting op de OB 2025 ten opzichte van voorgaande begrotingen. Zo is de toelichting op de totstandkoming van de (meerjaren-)raming verbeterd en zet het land stappen om te komen tot een tijdige vaststelling van de begroting 2025. De begroting bevat beperkt informatie over de voortgang van de verbetering van het financieel beheer. Uit de uitvoeringsrapportages blijkt dat het land onder meer werkt aan de implementatie van een nieuw financieel systeem.

Liquiditeitspositie

Sint Maarten neemt in de begroting een meerjarige liquiditeitsprognose op. Dit is een positieve toevoeging aan de begroting. Het saldo vrije liquide middelen aan het einde van 2025 bedraagt ANG 16 miljoen. Dit is een toename van ANG 3 miljoen ten opzichte van de prognose ultimo 2024. Eind 2028 verwacht Sint Maarten ANG 60 miljoen aan vrije liquide middelen.

Collectieve sector

Sint Maarten dient jaarlijks te rapporteren over de uitgaven-, ontvangsten-, tekort- en schuld cijfers van de collectieve sector.¹² Sint Maarten heeft de cijfers van de collectieve sector over de jaren 2021 en 2022, ondanks herhaaldelijk verzoek, nog niet bij het Cft aangeleverd. Hierdoor kan niet worden getoetst of de rentelastnorm wordt overschreden. Ook beschikt het Cft niet over de jaarrekeningen van alle overheids- (gelieerde) entiteiten.

Sint Maarten diende voor 1 april 2023 de collectieve sector voor de jaren 2024 en 2025 vast te stellen. Sint Maarten heeft een voorstel voor de vaststelling van de collectieve sector voor deze jaren gedeeld met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en met het Centraal Bureau voor de Statistiek van Nederland. Het Cft heeft hierover nog geen update ontvangen.

Schuldpositie

De overheidsschuld, inclusief kortlopende schulden van Sint Maarten, bedraagt per eind 2025 naar schatting ANG 1.522 miljoen. De overheidsschuld van Sint Maarten bedraagt daarmee 49 procent van het bbp. Dit is een lichte stijging ten opzichte van de schuldquote ten opzichte van 2024. In deze schuld is het cumulatieve tekort van de zorgfondsen buiten beschouwing gelaten. Het Cft verzocht Sint Maarten bij de reactie op uw reactie op de VB 2024 en de OBW 2024 om de status van de schuld van de zorgfondsen aan de andere fondsen, en of daaruit volgt dat de schuld toegerekend zal worden aan de overheidsschuld. Tot op heden heeft het Cft deze zienswijze niet van Sint Maarten ontvangen.

Bijlage 2: Eindnoten

¹ Minister van Financiën, Request Article 11 advice budget 2025, DIV nr.: 5201-A, d.d. 13 september 2024. Op basis van artikel 11 van de Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten (Rft) kan het bestuur het Cft verzoeken te adviseren bij de ontwerpbegroting (OB).

² Het toetsingskader voor de beoordeling van de OB wordt gevormd door de Rft en de aanwijzing die de Rijkswetfinanciën (RMR) in september 2015 gaf aan het bestuur van Sint Maarten. Staatsblad 2015, Besluit van 30 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 nooit besluitvorming plaatsgevonden.

³ Artikel 15 van de Rft.

⁴ Sint Maarten realiseerde in de periode van 2011-2023 een (voorlopig) tekort van ANG 594 miljoen.

⁵ Cft, kenmerk 202400110, Reactie op de tweede uitvoeringsrapportage 2024, d.d. 6 september 2024.

⁶ Tweede Kamer, vergaderjaar 2023-2024, 36 410 IV, nr. 70.

⁷ Artikel 15 lid c van de Rft. Sint Maarten heeft de cijfers van de collectieve sector over de jaren 2021 en 2022, ondanks herhaaldelijk verzoek, nog niet bij het Cft aangeleverd. Op basis van de tweede UR 2024 verwacht het Cft de rentelastnorm bij een verhoging van de rente op de liquiditeitssteunlening wordt overschreden.

⁸ De begrotingswijziging 2024 is nog niet door het parlement van Sint Maarten goedgekeurd.

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

¹⁰ IMF, Staff Concluding Statement of the 2024 Article IV Mission, September 17 2024.

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

¹² Artikel 24 van de Rft.