



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

Contactpersoon

Ronald Rokers

Datum

10 mei 2019

Ons kenmerk

Cft 201900057

Pagina

1/6

Onderwerp

Reactie op de jaarrekening 2016 Sint Maarten

Telefoonnummer

+5999 4619081

E-mail

info@cft.cw

Uw kenmerk

Bijlage

-

E-mail info@cft.cw

Internet www.cft.cw

Geachte heer Geerlings,

Op 16 november 2018 heeft het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten (Cft) de door de Ministerraad goedgekeurde jaarrekening 2016 van het land Sint Maarten ontvangen. De Algemene Rekenkamer van Sint Maarten (ARS) heeft zijn onderzoek naar de jaarrekening 2016 op 15 januari 2019 gepubliceerd. Op 10 december 2018 heeft de accountant, de Stichting Overheidsaccountantsbureau (SOAB), zijn controleverklaring en rapport van bevindingen uitgebracht. Deze zijn op 16 april 2019 aan het Cft beschikbaar gesteld. Het Cft brengt zijn reactie op de jaarrekening uit nu genoemde rapporten beschikbaar zijn.

Volgens artikel 18 van de Rijkswet Financieel Toezicht Curaçao en Sint Maarten (Rft) dient de vastgestelde jaarrekening over het voorafgaande jaar uiterlijk op 31 augustus aan het Cft te worden verstrekt. Als de jaarrekening op dat tijdstip nog niet is vastgesteld, dient de in voorbereiding zijnde jaarrekening naar de stand van dat tijdstip te worden verstrekt. Ook dienen de bevindingen van de ARS en de SOAB onmiddellijk na ontvangst aan het Cft te worden verstrekt. Het Cft constateert dat Sint Maarten niet heeft voldaan aan artikel 18 van de Rft.

Bij het beoordelen van de jaarrekening wordt door het Cft gekeken naar verschillende aspecten, waaronder de vraag of sprake is van een tekort (inclusief tekortcompensatie), van overschrijding van de rentelastnorm en van deugdelijk financieel beheer. Ten aanzien van het financieel beheer wordt rekening gehouden met de bevindingen van de accountant en de ARS. Advisering door het Cft is echter niet gelimiteerd tot bovengenoemde aspecten.

## **Conclusie**

De jaarrekening 2016 toont een tekort op de gewone dienst van ANG 8,4 miljoen. Door een in de jaarrekening 2016 doorgevoerde correctie op het resultaat van 2015 daalt het tekort in 2015 van ANG 18,4 miljoen naar ANG 9,0 miljoen. Op basis van de verantwoorde cijfers tot en met 2016 dient Sint Maarten in totaal ANG 62,7 á 63,8 miljoen aan tekorten te compenseren in toekomstige jaren. Het Cft zal nog bezien in hoeverre de ANG 1,1 miljoen verantwoord voor het afwaarderen van deelnemingen gecompenseerd dient te worden. Eind 2016 is de rentelastnorm niet bereikt; er is geen sprake van een overschrijding van deze norm.

Het financieel beheer van Sint Maarten schiet ernstig tekort. De SOAB heeft een verklaring van oordeelonthouding gegeven bij de jaarrekening 2016 voor het getrouwheidsaspect en een afkeurende verklaring voor het rechtmatigheidsaspect en de ARS oordeelt dat de jaarrekening 2016 geen getrouw beeld geeft en dat niet wordt voldaan aan wet- en regelgeving. Het Cft heeft met Sint Maarten de afspraak gemaakt dat wordt toegewerkt naar een goedkeurende accountantsverklaring bij de jaarrekening 2021. Hoewel Sint Maarten het verbeteren van het financieel beheer als een prioriteitsproject heeft betiteld, zal een forse intensivering nodig zijn om de benodigde verbeteringen te realiseren en het doel van een goedkeurende accountantsverklaring bij de jaarrekening 2021 te halen.

## **Toelichting**

### *Gewone dienst en tekortcompensatie*

In de jaarrekening 2016 wordt ANG 473,0 miljoen aan baten en ANG 481,4 miljoen aan lasten gepresenteerd met als gevolg een tekort van ANG 8,4 miljoen. Hiervan is per saldo ANG 1,1 miljoen verantwoord voor het afwaarderen van deelnemingen. Conform artikel 18 lid 6 van de Rft dient het bestuur, indien sprake is van een tekort op de gewone dienst tegelijk met de vastgestelde jaarrekening aan te geven welke maatregelen worden voorgenomen ter compensatie van het tekort, respectievelijk de overschrijding. Bij de aanbidding van de jaarrekening aan het Cft zijn dergelijke maatregelen niet genoemd.

In de aanwijzing van de Rijksministerraad (RMR) d.d. 8 september 2015 is bepaald dat de tekorten op de gewone dienst uit de periode 2010-2014 uiterlijk eind 2018 gecompenseerd moeten zijn. Dit is niet gerealiseerd, mede vanwege de financiële gevolgen van de orkanen in 2017 en de ruimte die de RMR, op basis van artikel 25 van de Rft, Sint Maarten heeft gegeven om tekorten in latere jaren te compenseren. Het Cft acht het van groot belang dat Sint Maarten door onder meer de hervorming van de belastingdienst en door het nemen van kostenbesparende maatregelen, voldoende overschotten gaat realiseren.

In zijn reactie op de jaarrekening 2015 (kenmerk: Cft 201700028) heeft het Cft aangegeven dat de tekorten over de jaren 2010 tot en met 2015 optellen tot ANG 64,8 miljoen waarvoor moet worden gecompenseerd. In de jaarrekening 2016 is het tekort over het jaar 2015 verlaagd met ANG 9,4 miljoen.

Ten onrechte waren dividenden van de Centrale Bank voor Curaçao en Sint Maarten (CBCS) over de jaren 2014 en 2015 niet opgenomen. Ook voor het tekort 2016 van ANG 8,4 miljoen dient te worden gecompenseerd. Het Cft wil graag in overleg bezien in hoeverre de ANG 1,1 miljoen, welke verantwoord zijn voor het afwaarderen van deelnemingen ook gecompenseerd moeten worden. In de navolgende tabel wordt het totaal aan te compenseren tekorten over de periode 2010 tot en met 2016 inzichtelijk gemaakt.

<b>Berekening te compenseren tekorten</b>	<b>ANG (x miljoen)</b>
Tekorten gewone dienst 2010-2015	-64,8
Minus: correctie resultaat 2015	9,4
<b>Totaal te compenseren 2010 - 2015</b>	<b>-55,4</b>
Tekort gewone dienst 2016 (exclusief/inclusief afwaardering deelnemingen)	-7,3/-8,4
<b>Totaal te compenseren 2010 - 2016</b>	<b>-62,7/-63,8</b>

#### *Vereffening*

In maart 2017 heeft Sint Maarten het definitieve vereffeningssakkoord getekend. Dit akkoord ziet toe op de vereffening die voortvloeit uit de boedelscheiding van het voormalige land Nederlandse Antillen. Vanwege dit akkoord zijn in de jaarrekening 2016 diverse balansmutaties doorgevoerd met per saldo een toename van het eigen vermogen van ANG 14 miljoen. Aangezien het vereffeningssakkoord toeziet op de (financiële) startpositie van het land Sint Maarten onderschrijft het Cft de rechtstreekse verwerking in het eigen vermogen. Dit heeft geen verlaging van de te compenseren tekorten tot gevolg.

#### *Financiële risico's en onzekerheden*

Uit het rapport van de SOAB blijkt dat nagenoeg alle posten in de jaarrekening onvoldoende gecontroleerd konden worden door het ontbreken van aansluitingen, het ontbreken van geschikte en betrouwbare informatie en/of door onvoldoende interne beheersing. Voorbeelden van deze posten zijn materiële vaste activa, debiteuren, overige vorderingen, liquide middelen, voorzieningen, crediteuren, overige schulden, belastinginkomsten en personeelslasten. De onzekerheid of betreffende posten juist en/of volledig zijn verantwoord leidt tevens tot onzekerheid over de hoogte van het resultaat op de gewone dienst en over het eigen vermogen van Sint Maarten in 2016.

Uit de rapportages van de SOAB en de ARS volgen voorts specifieke financiële fouten en onzekerheden in de jaarrekening 2016. Het Cft wijst hierbij onder meer op het volgende:

- De SOAB heeft voor ANG 3,4 miljoen aan fouten geconstateerd, waaronder een te hoge waardering van de overige vorderingen van ANG 2,8 miljoen. Deze fouten zijn door Sint Maarten niet gecorrigeerd in de jaarrekening. Het Cft gaat er van uit dat deze fouten gecorrigeerd worden in de jaarrekening 2017 die momenteel opgesteld wordt. Indien correctie uitblijft zal het Cft het bedrag aan te compenseren tekorten verhogen met de ANG 3,4 miljoen.

- De schulden aan derden zijn niet formeel afgestemd. Hoewel aangegeven wordt dat de betalingsachterstand aan het uitvoeringsorgaan Sociale en Ziektekostenverzekering (SZV) conform opgaaf van SZV is opgenomen, is de schuldpositie niet formeel vastgelegd en bevestigd door beide partijen. Dit geldt ook voor de betalingsachterstanden bij het Algemeen Pensioenfonds Sint Maarten (APS) en Telem. Gegeven de omvang van de betalingsachterstanden dringt het Cft erop aan om alsnog te komen tot vaststelling.

#### *Duurtetoeslag*

Sint Maarten heeft in de jaarrekening de verplichting uit hoofde van duurtetoeslag in de 'niet uit de balans blijvende verplichtingen' verwerkt. Deze verplichting bedraagt ultimo 2016 circa ANG 121 miljoen en betreft toekomstige (pensioen)verplichtingen op basis van in het verleden geleverde arbeid. Volgens de ARS is deze verwerkingswijze niet toegestaan op grond van artikel 28 van de Comptabiliteitsverordening van Sint Maarten (CV) en dient voor deze verplichtingen een voorziening te worden getroffen. Volgens de SOAB is de door Sint Maarten gehanteerde verwerkingswijze wel toelaatbaar op grond van artikel 3 lid 3 van de CV.

De wijze van verwerking heeft wezenlijke impact: het vormen van een voorziening van ANG 121 miljoen zal de vermogenspositie van Sint Maarten van ANG 133 miljoen aanzienlijk doen afnemen. Het Cft adviseert Sint Maarten te onderzoeken wat de wetgever bij de relevante artikelen van de CV heeft bedoeld en beoogd en wat op basis daarvan de juiste verwerkingswijze is.

#### *Overheidsdeelnemingen*

In de jaarrekening zijn de overheidsdeelnemingen afgewaardeerd met ANG 8,0 miljoen, vooral door een afwaardering op de deelneming in Sint Maarten Harbour Holding Company. Deze afwaardering is doorgevoerd als gevolg van het afgenomen eigen vermogen van deze deelneming. Hier staat tegenover dat in 2016 de voorziening deelnemingen per saldo is verlaagd met ANG 6,9 miljoen. Dit betreft een verlaging van de voorziening voor Winair (ANG 6,3 miljoen) en C-post (ANG 2,7 miljoen) en een verhoging van de voorziening voor Sint Maarten Postal Services (ANG 2,1). Per saldo is ANG 1,1 miljoen aan lasten gewone dienst verantwoord voor afwaardering van deelnemingen.

Het Cft stelt vast dat de inkomsten van de overheidsdeelnemingen, jaarlijks fluctueren. Voor het realistisch begroten is een meer stabiele basis voor de inkomsten van belang. Hiertoe adviseert het Cft om onder meer een dividendbeleid vast te stellen voor de overheidsdeelnemingen.

#### *Kapitaaldienst*

Uit de jaarrekening blijkt dat in 2016 ANG 48,1 miljoen aan inkomsten en ANG 48,1 miljoen aan uitgaven zijn gerealiseerd op de kapitaaldienst. De jaarrekening toont hiermee een sluitende kapitaaldienst. Sint Maarten is in 2016 geen nieuwe leningen aangegaan voor kapitaalinvesteringen. Wel is een aflopende lening geherfinancierd. Een aandachtspunt bij de kapitaaldienst is de jaarlijks terugkerende post 'studiefinanciering'. Volgens de balans bedragen de uitstaande studieleningen ANG 70,8

miljoen, waarvan ANG 60,7 miljoen is voorzien als oninbaar. Aflossingen op de studieleningen worden in mindering gebracht op de uitstaande leningen, maar niet op de kapitaaldienst als een ontvangst verantwoord. Het op de kapitaaldienst opnemen van uitgaven voor studiefinanciering maar het niet verantwoord van de gerelateerde ontvangsten is niet consistent. Het Cft is van mening dat deze verwerkingswijze met ingang van de jaarrekening 2017 dient te worden aangepast.

#### *Leningen en rentelastnorm*

Ultimo 2016 bedraagt het totaal aan langlopende schulden ANG 499,7 miljoen conform de cijfers van de CBCS. De gerealiseerde rentelasten bedragen ANG 12,8 miljoen. Voor de gehele collectieve sector bedragen de gerealiseerde rentelasten ANG 18,1 miljoen. De rentelastnorm is voor 2016 vastgesteld op ANG 34,8 miljoen, waardoor er geen sprake is van een overschrijding en wordt voldaan aan artikel 15 lid 1 sub c van de Rft.

#### *Financieel beheer*

Uit de bevindingen van zowel de SOAB als de ARS blijkt dat het financieel beheer ernstig tekortschiet en dringend verbetering behoeft. Dit beeld is ongewijzigd ten opzichte van voorgaande jaren. De SOAB heeft een verklaring van oordeelonthouding gegeven bij de jaarrekening 2016 voor het getrouwheidsaspect en een afkeurende verklaring voor het rechtmatigheidsaspect. De ARS is van mening dat de verklaring voor beide onderdelen afkeurend had moeten zijn.

De verklaring van oordeelonthouding van de SOAB wordt veroorzaakt doordat zij niet de beschikking heeft gekregen over toereikende controle-informatie om het bestaan, de accuraatheid, de volledigheid alsook de waardering en allocatie van vrijwel alle posten en staten in de jaarrekening vast te kunnen stellen. Daarnaast zijn er diverse posten waarvoor geen aansluiting met de administratie gemaakt kan worden waardoor geen zekerheid verkregen kan worden over de volledigheid dan wel juistheid van de betreffende posten.

Volgens de SOAB is er voorts sprake van in totaal ANG 135 miljoen aan budgetoverschrijdingen bij diverse ministeries terwijl hier geen autorisatie voor is gegeven door de Staten middels een goedgekeurde begrotingswijziging. Ook zijn diverse andere financiële onrechtmatigheden geconstateerd zoals het niet volgen van de Subsidielandsverordening bij een wezenlijk deel van de verstrekte subsidies. Ook worden de middelen in het Crimefund niet beheert volgens de Landsverordening Criminaliteitsbestrijdingsfonds. Niet kan worden vastgesteld dat wachtgelden aan (voormalige) politiek gezagsdragers, pensioenen aan politieke gezagsdragers en "uitkeringen bij wijze van pensioen" volgens de betreffende wet- en regelgeving wordt verstrekt en verantwoord.

Het Cft acht de door de SOAB gerapporteerde ontoereikende beheermaatregelen bij de personeels- en salarisadministratie zeer zorgelijk en adviseert deze met voorrang te verbeteren.

Uit de bevindingen blijken mogelijkheden om te komen tot kostenbesparingen. Zo hebben wij begrepen dat bijdragen voor toekomstige pensioenen van politieke

gezagsdragers niet worden ingehouden, terwijl dit wettelijk wel verplicht is. Ook dienen ambtenaren een eigen bijdrage te voldoen voor de ziektekosten, maar dit wordt al jaren niet aan hun in rekening gebracht. Het Cft gaat ervan uit dat deze invorderingen met terugwerkende kracht plaatsvinden en de opbrengst daarvan wordt betrokken bij het project kostenbesparende en inkomstenverhogende maatregelen.

De ARS concludeert in zijn onderzoeksrapport dat de tekortkomingen in het financieel beheer ongewijzigd zijn gebleven ten opzichte van het voorgaande jaar. In 2016 heeft Sint Maarten een verbetertraject financieel beheer opgestart. Dit heeft echter niet geleid tot verbeteringen in de financiële verantwoording over 2016. Het Cft heeft met Sint Maarten de afspraak gemaakt dat Sint Maarten toewerkt naar een goedkeurende accountantsverklaring bij de jaarrekening 2021. Hiervoor heeft Sint Maarten begin 2019 een nieuw verbeterplan financieel beheer opgesteld. De uitvoering van dit plan moet nog starten.

Het Cft spreekt zijn zorgen uit over de voortgang van de verbeteringen van het financieel beheer. In het rapport van de SOAB wordt melding gemaakt van management letters naar aanleiding van uitgevoerde tussentijdse controles waarin per ministerie in wordt gegaan op de tekortkomingen in de interne beheersing. Het Cft ontvangt deze management letters graag uiterlijk 31 mei aanstaande om de volledigheid van het nieuwe verbeterplan te kunnen beoordelen.

#### **Tot slot**

Sint Maarten heeft een achterstand in het vaststellen van de jaarrekeningen over de jaren 2013 tot en met 2017. De jaarrekeningen over 2013 en 2014 zijn inmiddels door de Staten goedgekeurd, maar moeten nog door de Gouverneur worden vastgesteld. De jaarrekeningen over 2015, 2016 en 2017 zijn nog niet aan de Staten aangeboden. Het Cft blijft benadrukken dat het van belang is de achterstand en het (tijdig) behandelen van de jaarrekeningen in de Staten in te lopen, zodat deze hun budgetrecht en controlerende functie uit kunnen oefenen. Pas na goedkeuring door de Staten kan vaststelling door de Gouverneur plaatsvinden en het begrotings- en verantwoordingsproces over deze jaren worden afgerond.

In de verwachting 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 (waarnemend) secretaris-generaal van het ministerie van Financiën van Sint Maarten