



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
23 maart 2022
Ons kenmerk
Cft 202200022
Pagina
1/8

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 jaarrekeningen 2013 tot en met 2018

Geachte heer Irion,

Op 9 maart jl. ontving het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten (Cft) de vastgestelde jaarrekeningen over de begrotingsjaren 2017 en 2018 van Sint Maarten. De vastgestelde jaarrekeningen 2015 en 2016 zijn op 14 april jl. door het Cft ontvangen. Het Cft ontving de vastgestelde jaarrekeningen 2013 en 2014 op 30 oktober 2020. Met dit schrijven ontvangt u op basis van artikel 18 van de Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten (Rft) het advies van het Cft bij de vastgestelde jaarrekeningen 2013 tot en met 2018. Daarnaast doet het Cft aanbevelingen op het gebied van het financieel beheer (artikel 19 lid 2 van de Rft).

Achtergrond

Het Cft vroeg de afgelopen jaren meermaals aandacht voor het inlopen van achterstanden in het proces inzake het opstellen, aanbieden, goedkeuren en vaststellen van de jaarrekeningen. Omdat de jaarrekeningen 2013 tot en met 2016 niet conform de deadline van de Rft werden vastgesteld, adviseerde het Cft bij deze concept jaarrekeningen nadat de controleverklaring van de Stichting Overheidsaccountantsbureau (SOAB) en de rapporten van de Algemene Rekenkamer Sint Maarten (ARS) bij deze jaarrekeningen beschikbaar waren.¹ Op het moment dat het Cft deze adviezen uitbracht waren de jaarrekeningen 2013 tot en met 2016 nog niet vastgesteld.

Toetsingskader

Het toetsingskader voor beoordeling van de jaarrekening wordt gevormd door de Rft, aangevuld met de aanwijzing die de Rijksministerraad (RMR) in september 2015 heeft gegeven aan het bestuur van Sint Maarten.²

¹ Cft, kenmerk 201900057, Reactie op de jaarrekening 2016 Sint Maarten, d.d. 10 mei 2019. Cft, kenmerk 201700028, Advies bij de jaarrekening 2015 Sint Maarten, d.d. 15 februari 2017. Cft, kenmerk 201600005, Advies Cft bij jaarrekening 2014 Sint Maarten, d.d. 15 januari 2016. Cft, kenmerk 201400243, Advies Cft bij jaarrekening 2013 Sint Maarten, d.d. 29 december 2014.

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

In artikel 18 lid 4 van de van de Rft is bepaald dat het bestuur van Sint Maarten uiterlijk op 31 augustus een afschrift van de vastgestelde jaarrekening over het voorgaande jaar aan het Cft verstrekt. Indien de jaarrekening op dit tijdstip nog niet is vastgesteld, dient Sint Maarten conform artikel 18 lid 5 van de Rft de in voorbereiding zijnde jaarrekening naar de stand van dat tijdstip aan het Cft te verstrekken.

Vanwege de financiële gevolgen van de orkanen Irma en Maria heeft de RMR aan Sint Maarten toestemming verleend om, op basis van artikel 25 lid 1 van de Rft, voor de jaren 2017 en 2018 af te wijken van de centrale begrotingsnorm. Dit laat onverlet dat indien uit de vastgestelde jaarrekening blijkt dat sprake is van een tekort op de gewone dienst of van een overschrijding van de rentelastnorm, Sint Maarten bij aanbidding van de jaarrekening dient aan te geven welke maatregelen ter compensatie van het tekort of de overschrijding worden genomen (artikel 18 lid 6 van de Rft). Het Cft beoordeelt de jaarrekening op grond van artikel 18 lid 7 van de Rft op deze voorgenomen maatregelen. Hierbij hanteert het Cft de normen uit artikel 15 van de Rft.

Oordeel

Sint Maarten heeft de vastgestelde jaarrekeningen 2013 tot en met 2018 later dan 31 augustus van ieder jaar aan het Cft verstrekt. Daarmee heeft Sint Maarten niet aan de termijn voldaan van artikel 18 lid 4 van de Rft. Het Cft concludeert dat de vastgestelde jaarrekeningen 2013 tot en met 2016 inhoudelijk niet afwijken van de eerdere versies waarbij het Cft adviseerde.

Sint Maarten realiseerde in 2013 een overschot op de gewone dienst van ANG 1 miljoen. Vanaf 2014 tot en met 2018 realiseerde Sint Maarten elk jaar een tekort op de gewone dienst. Het cumulatieve tekort op de gewone dienst voor deze jaren bedraagt ANG 320 miljoen. Bij aanbidding van de jaarrekeningen 2014 tot en met 2018 aan het Cft heeft Sint Maarten niet aangegeven hoe het tekort op de gewone dienst gecompenseerd zal worden.

De rentelastnorm wordt niet overschreden in de jaren 2013 tot en met 2018, waarmee wordt voldaan aan artikel 15 lid 1 sub c van de Rft.

De jaarrekening 2013 toont een tekort van ANG 26 miljoen op de kapitaaldienst. De jaarrekeningen 2014 en 2015 laten een overschot zien op de kapitaaldienst van respectievelijk ANG 140 miljoen en ANG 5 miljoen. De kapitaaldienst sluit in de jaren 2016, 2017 en 2018. Daarmee wordt voor de jaren 2014 tot en met 2018 voldaan aan artikel 15 lid 1 sub b van de Rft.

Eind 2012 (beginstand 2013) bedroeg het eigen vermogen van Sint Maarten ANG 92 miljoen. Het eigen vermogen van Sint Maarten daalde naar een negatief bedrag van ANG 144 miljoen ultimo 2018. Door mutaties is het eigen vermogen van Sint Maarten ultimo 2018 hoger dan gezien het cumulatieve tekort op de gewone dienst mocht worden verwacht.

Ultimo 2018 bedroeg het totaalbedrag aan schulden van Sint Maarten ANG 936 miljoen, waarmee de schuldquote uitkwam op 47 procent van het bruto binnenlands product (bbp).³

Het financieel beheer van Sint Maarten schiet al jarenlang ernstig tekort. De SOAB heeft, met uitzondering van de jaarrekening 2016, bij de jaarrekeningen 2013 tot en met 2018 een afkeurende verklaring afgegeven voor zowel het getrouwheidsaspect als het rechtmatigheidsaspect. Bij de jaarrekening 2016 heeft de SOAB een verklaring van oordeelonthouding afgegeven voor het getrouwheidsaspect en een afkeurende verklaring voor het rechtmatigheidsaspect. De ARS oordeelt dat de jaarrekeningen 2013 tot en met 2018 niet zijn opgesteld conform de geldende wet- en regelgeving en geen getrouw beeld geven van de financiële positie van Sint Maarten.

Sint Maarten wilde toewerken naar een goedkeurende accountantsverklaring bij de jaarrekening 2021. Door vertragingen in de verbetertrajecten inzake het financieel beheer is een goedkeurende verklaring bij de jaarrekening 2021 niet meer haalbaar. Op dit moment geeft Sint Maarten uitvoering aan een drietal projecten ter verbetering van het financieel beheer uit het Landspakket.⁴ Het is cruciaal dat Sint Maarten voldoende capaciteit beschikbaar stelt om de aanbevelingen, die uit deze projecten volgen, op korte termijn te kunnen implementeren.

Toelichting

Gewone dienst en tekortcompensatie

De tekorten van Sint Maarten worden in de periode 2013 tot en met 2018 gedreven door teruglopende baten bij min of meer gelijkblijvende lasten, met uitzondering van het jaar 2017, waarin de lasten opliepen als gevolg van de orkanen Irma en Maria. Sint Maarten realiseerde in 2013 ANG 490 miljoen aan baten. In 2018 bedroegen de baten ANG 378 miljoen.

In tabel 1 worden de resultaten op de gewone dienst voor de jaren 2013 tot en met 2018 inzichtelijk gemaakt.

³ Bij de bepaling van de schuldquote is uitgegaan van de actuele economische ramingen van het IMF. Het IMF heeft een nominaal bruto binnenlands product voor het jaar 2018 van ANG 1.984 miljoen geraamd. Curaçao and Sint Maarten: Staff Concluding Statement of an IMF Staff Visit, November 30, 2021.

⁴ Bijlage bij BZK 2020-0000762732, Akkoord derde tranche liquiditeitssteun Sint Maarten, d.d. 22 december 2020.

Tabel 1: Overzicht resultaten gewone dienst 2013-2018 (miljoenen ANG)⁵

Gewone dienst	Baten	Lasten	Resultaat
2013	490	489	1
2014	430	450	-21
2015	459	469	-9
2016	473	481	-8
2017	407	569	-161
2018	378	499	-121
Cumulatief tekort 2013-2018			-320

Bron: vastgestelde jaarrekeningen 2013-2018 van Sint Maarten

In de jaarrekening 2017 wordt een tekort op de gewone dienst van ANG 161 miljoen gepresenteerd. In dit verlies is ook de afwaardering (ANG 8 miljoen) van deelnemingen als gevolg van de schade van de orkanen Irma en Maria meegenomen. Het tekort over het jaar 2018 bedraagt ANG 121 miljoen. Hiervan heeft ANG 7 miljoen betrekking op het afwaarderen van deelnemingen. Het cumulatieve tekort op de gewone dienst voor de jaren 2014 tot en met 2018 bedraagt ANG 320 miljoen. In de aanwijzing van de RMR d.d. 8 september 2015 is bepaald dat de tekorten op de gewone dienst uit de periode 2010-2014 uiterlijk eind 2018 gecompenseerd moesten zijn. Dit is niet gerealiseerd. De tekortcompensatie zal onderdeel uitmaken van de opgave die er ligt voor Sint Maarten ten aanzien van het nemen van kostenbesparende en/of opbrengstverhogende maatregelen.

Rentelastnorm

De gerealiseerde rentelasten van de collectieve sector bedroegen in 2013 tot en met 2018 minder dan de vastgestelde rentelastnorm voor de desbetreffende jaren. Hiermee is er geen sprake van overschrijding van de rentelastnorm en wordt voldaan aan artikel 15 lid 1 sub c van de Rft. Het Cft wijst erop dat de rentelastnorm is opgenomen in de Rft met als doel een zekere begrenzing voor de schulden te hebben. Als gevolg van de lage rente sinds 2010 functioneert de rentelastnorm echter niet als een rem voor de schulden van de landen.⁶

⁵ In deze tabel is sprake van afronding op hele ANG miljoenen. Hierdoor kunnen afrondingsverschillen in de tabel voorkomen.

⁶ Zie ook spreektekst 9 december 2021 prof. dr. Raymond Gradus van lezing Nieuwspoor: tien jaar financieel toezicht: terugblik en hoe nu verder (zie: www.cft.cw).

Tabel 2: Overzicht gerealiseerde rentelasten en rentelastnorm van de collectieve sector (miljoenen ANG)

Jaar	Realisatie rentelasten	Vastgestelde rentelastnorm	Overschrijding?
2013	11	31	Nee
2014	13	31	Nee
2015	14	32	Nee
2016	18	32	Nee
2017	14	32	Nee
2018	12	32	Nee

Bron: vastgestelde jaarrekeningen 2013-2018 van Sint Maarten

Ontwikkeling balans (eigen vermogen en schulden)

Het eigen vermogen van Sint Maarten bedroeg eind 2012 (begin 2013) ANG 92 miljoen. In tabel 3 is de ontwikkeling van het eigen vermogen van Sint Maarten weergegeven. In de jaren 2014 tot en met 2018 realiseerde Sint Maarten tekorten op de gewone dienst, waardoor het eigen vermogen daalde naar een negatief bedrag van ANG 144 miljoen in 2018. Ook de solvabiliteit van Sint Maarten (de verhouding tussen het eigen vermogen en het totaal vermogen) daalde van 21 procent in 2013 naar een negatieve solvabiliteit van 18 procent in 2018. Om het eigen vermogen te herstellen is het noodzakelijk dat de tekorten conform de Rft door middel van overschotten op de gewone dienst worden gecompenseerd. Het Cft benadrukt dat Sint Maarten dient toe te werken naar een begrotingsevenwicht in 2023, gevolgd door overschotten in 2024 en 2025.

Tabel 3: Ontwikkeling eigen vermogen en schulden (miljoenen ANG)

Jaar	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Eigen vermogen per 31 december	92	158	137	128	133	-23	-144
Solvabiliteit per 31 december		21%	15%	14%	14%	-3%	-18%
i. Langlopende schulden		350	504	503	502	521	596
ii. Kortlopende schulden (incl. voorzieningen)		253	258	255	353	297	340
iii. Totale schuld		603	762	758	855	818	936

Bron: vastgestelde jaarrekeningen 2013-2018 van Sint Maarten

In de periode 2013 tot en met 2018 zijn de langlopende schulden toegenomen met ANG 246 miljoen tot ANG 596 miljoen. De kortlopende schulden zijn in dezelfde periode toegenomen met ANG 87 miljoen, tot 340 miljoen. Ultimo 2018 bedroeg het totaalbedrag aan schulden van Sint Maarten ANG 936 miljoen. De schuldquote kwam daarmee uit op 47 procent van het bbp.

Financieel beheer

Het financieel beheer van het land Sint Maarten is al jarenlang niet op orde. Uit de bevindingen van zowel de SOAB als de ARS blijkt dat het financieel beheer ernstig tekortschiet en dringend verbetering behoeft. Dit beeld is voor de jaren 2017 en 2018 ongewijzigd ten opzichte van voorgaande jaren. De onderstaande tabel geeft een overzicht van het oordeel van de SOAB en van de ARS bij de jaarrekeningen 2013 tot en met 2018.

Tabel 4: overzicht oordeel SOAB en ARS bij jaarrekeningen 2013-2018

Jaar	SOAB		ARS	
	<i>Getrouwheid</i>	<i>Rechtmatigheid</i>	<i>Getrouwheid</i>	<i>Rechtmatigheid</i>
2018	Afkeurend oordeel	Afkeurend oordeel	Afkeurend oordeel	Afkeurend oordeel
2017	Afkeurend oordeel	Afkeurend oordeel	Afkeurend oordeel	Afkeurend oordeel
2016	Oordeelonthouding	Afkeurend oordeel	Afkeurend oordeel	Afkeurend oordeel
2015	Afkeurend oordeel	Afkeurend oordeel	Afkeurend oordeel	Afkeurend oordeel
2014	Afkeurend oordeel	Afkeurend oordeel	Afkeurend oordeel	Afkeurend oordeel
2013	Afkeurend oordeel	Afkeurend oordeel	Afkeurend oordeel	Afkeurend oordeel

Bron: rapporten SOAB en ARS bij jaarrekeningen 2013-2018

De SOAB heeft, met uitzondering van 2016, een afkeurende verklaring gegeven bij de jaarrekeningen 2013 tot en met 2018. Omdat de SOAB niet de beschikking heeft gekregen over toereikende controle-informatie om het bestaan, de accuraatheid, de volledigheid alsook de waardering en de allocatie van vrijwel alle posten en staten in de jaarrekening vast te kunnen stellen, is bij de jaarrekening van 2016 een verklaring van oordeelonthouding gegeven voor het getrouwheidsaspect en een afkeurende verklaring voor het rechtmatigheidsaspect. Ook zijn er volgens de SOAB diverse posten waarvoor geen aansluiting met de administratie gemaakt kan worden. Hierdoor kon de SOAB geen zekerheid verkrijgen over de volledigheid dan wel de juistheid van de betreffende posten.

De ARS heeft bij de jaarrekeningen 2013 tot en met 2018 een afkeurend oordeel afgegeven zowel de getrouwheid als de rechtmatigheid. Voor de jaarrekening 2016 is de ARS van mening dat de verklaring van de SOAB voor beide onderdelen afkeurend had moeten zijn. In zijn onderzoeksrapporten bij de jaarrekeningen 2017 en 2018 concludeert de ARS dat deze geen getrouw beeld geven van de financiële positie van Sint Maarten en dat de tekortkomingen van het financieel beheer ongewijzigd zijn gebleven ten opzichte van voorgaande jaren.

In 2016 heeft Sint Maarten een verbetertraject financieel beheer opgestart. Dit heeft echter niet geleid tot verbeteringen van de financiële verantwoording over de jaren 2016 tot en met 2018. Sint Maarten wilde toewerken naar een goedkeurende accountantsverklaring bij de jaarrekening 2021. Door vertragingen in de verbetertrajecten inzake het financieel beheer is dit niet haalbaar. Sint Maarten geeft momenteel uitvoering aan een drietal projecten uit het Landspakket ter verbetering van het financieel beheer. De analyse van de huidige werkprocessen en de analyse van de begrotingsprocessen worden op korte termijn afgerond. Sint Maarten is daarnaast begonnen met de opschoning van de balans en de administratie. Het is cruciaal dat Sint Maarten voldoende capaciteit beschikbaar stelt om de aanbevelingen, die uit deze projecten volgen, op korte termijn te kunnen implementeren. Daarbij is het noodzakelijk om de discussie tussen Nederland en Sint Maarten over ondersteuning daarbij zo snel als mogelijk af te ronden.

Tot slot

Sint Maarten heeft de achterstand in het vaststellen van de jaarrekeningen deels ingelopen. De RMR heeft Sint Maarten op 25 februari jl. verzocht om de achterstanden met betrekking tot de nog openstaande jaarrekeningen zo spoedig mogelijk in te lopen.⁷ Het Cft dringt er bij Sint Maarten op aan de jaarrekeningen 2019, 2020 en 2021 zo spoedig mogelijk af te ronden en zo spoedig mogelijk toe te werken naar een goedkeurende accountantsverklaring. Ook blijft het Cft benadrukken dat het van belang is dat vertragingen in het proces van het behandelen van de jaarrekening in de Staten worden voorkomen, zodat de Staten hun budgetrecht en controlerende functie kunnen uitoefenen. Daarbij is het belangrijk dat de jaarrekeningen een getrouw beeld geven van de financiële positie van Sint Maarten, zodat de jaarrekening kan dienen als basis voor de begroting voor het volgende jaar.

Ook wil het Cft benadrukken dat Sint Maarten meer gebruik kan maken van begrotingswijzingen. Het bijstellen van de baten en lasten via een begrotingswijziging is belangrijk om begrotingsoverschrijdingen te voorkomen.

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

⁷ Ministerie van BZK, kenmerken 2022-0000099105, 2022-0000099111, en 000009915. Besluitvorming Rijksministerraad 25 februari 2022, d.d. 9 maart 2022.

Kenmerk
Cft 202200022
Blad
8/8

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