



Aan
De minister van Financiën van Sint Maarten

Contactpersoon	Telefoonnummer
Erik Van Engelen (Cft)	+5999 461 9081
Datum	E-mail
18 juni 2013	info@cft.sx
Ons kenmerk	Uw kenmerk
Cft 201300257	
Pagina	Bijlagen
1/7	-

Onderwerp
Lopende zaken in het kader van financieel toezicht op Sint Maarten en eerste uitvoeringsrapportage 2013

Geachte heer Hassink,

Het College financieel toezicht Curacao en Sint Maarten (Cft) wil u van harte gelukwensen met uw benoeming en nieuwe uitdaging als minister van Financiën van Sint Maarten en wenst u veel succes toe. Als gevolg van de politieke onzekerheid en het lopende formatieproces heeft het Cft besloten haar bezoek aan Sint Maarten, dat gepland stond voor 10, 11 en 12 juni, uit te stellen. Het Cft kijkt uit naar onze kennismaking die hopelijk op zeer korte termijn kan plaatsvinden.

Teneinde te bespoedigen dat de noodzakelijke voortgang op lopende trajecten kan worden hervat wil het Cft u door middel van dit schrijven informeren over de lopende zaken in het kader van het financieel toezicht op Sint Maarten.

In het vervolg van deze brief komen in dit kader de volgende onderwerpen aan bod:

1. Begroting 2013
2. Uitvoering begroting 2013 , eerste UR en eerste BW 2013
3. Jaarrekening 2010, 2011 en 2012
4. Financieel beheer
5. Corporate Governance
6. Leningen

**College financieel toezicht Curaçao en Sint
Maarten**
De Rouvilleweg 39
Curaçao

Telefoon (+5999) 461 9081
Telefax (+5999) 461 9088
E-mail info@cft.sx
Internet www.cft.sx

1. Begroting 2013

De advisering van het Cft over de begroting 2013 kent een lange voorgeschiedenis. Uiteindelijk heeft het Cft een drietal versies van de begroting beoordeeld waarbij op de laatste twee versies een formeel advies is uitgebracht: een negatief advies op 24 december 2012 en een positief advies op 19 februari 2013. Beide adviezen zijn openbaar en beschikbaar op onze website, www.cft.sx. Het advies van 19 februari 2013 kende naast een positief oordeel bij de gewone dienst, een voorbehoud bij de meerjarenramingen alsmede bij de kapitaaldienst. Daarnaast heeft het Cft in dat advies het ministerie van Financiën een tiental aanbevelingen gegeven. In het vervolg van dit schrijven zal op zowel de voorbehouden als de aanbevelingen nader worden ingegaan.

De begroting 2013 is op 17 april aangenomen door een meerderheid in de Staten waarbij tevens een vijftiental moties is ingediend, waarvan een groot aantal met significante financiële implicaties. De begroting is echter niet aangepast, vandaar dat het Cft zich in het vervolg van dit schrijven baseert op de begroting die zij op 15 februari heeft ontvangen en beoordeeld. Het Cft heeft vernomen dat de begroting momenteel bij de Gouverneur ligt ter vaststelling. Indien de Gouverneur de begroting vaststelt, dient deze te worden voorzien van een contrasignering van de minister van Financiën. Publicatie vindt doorgaans op dezelfde dag plaats waarna de minister van Financiën de vastgestelde begroting voor een definitief advies verstuurt naar het Cft. Het Cft dient zijn definitieve advies bij de begroting binnen twee weken uit te brengen.

Waar normaal gesproken een herhaling van het zogenaamde pre-advies bij de ontwerpbegroting voor de hand ligt, is de huidige situatie van dien aard dat het Cft moet afwijken van zijn eerdere positieve advies. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt door het niet voldoen aan de voorbehouden, het gebrek aan follow up ten aanzien van de tien aanbevelingen, en de vertraagde invoering van de in de begroting voorgenomen inkomensverhogende maatregelen en de daarmee samenhangende tegenvallende inkomstenrealisaties over de eerste vijf maanden van 2013. Het hiermee gepaard gaande risico raamt het Cft op dit moment op ongeveer ANG 30 miljoen.

Aangezien de Gouverneur de landsverordening beoordeelt op naleving van wet- en regelgeving, inclusief in voorliggend geval de Rijkswet financieel toezicht Curacao en Sint Maarten (Rijkswet), is een scenario denkbaar dat de Gouverneur de begroting terugstuurt naar de Regering. Mocht dit scenario zich voordoen dan adviseert het Cft u, in aanvulling op de aanbevelingen in het pre-advies, om de begroting neerwaarts bij te stellen in lijn met de verwachte inkomstenrealisatie 2013 en de vertraagde dan wel helemaal achterwege blijvende invoering van de inkomstenverhogende maatregelen. Het staat u uiteraard vrij om nieuwe maatregelen ter compensatie op te nemen, het Cft merkt daarbij wel op dat rekening moet worden gehouden met de doorlooptijd van wetgevingstrajecten en de fase van het jaar waarin wij reeds verkeren.

Indien de Gouverneur de begroting vaststelt, zal het advies van het Cft op de vastgestelde begroting naar alle waarschijnlijkheid een zogenaamd aanvullend advies met aanbevelingen conform art 12.3 van de Rijkswet worden waarin het Cft, conform het bovenstaande, zal aandringen op maatregelen om de begroting neerwaarts bij te stellen.

2. Uitvoering begroting 2013, eerste uitvoeringsrapportage en eerste begrotingswijziging 2013

Op 24 december 2012 heeft het Cft geadviseerd over de toepassing van artikel 14.6 uit de Rijkswet (en artikel 16.3 uit de Comptabiliteitslandsverordening). Dit artikel stelt dat indien er op 1 januari geen uitzicht is op een vastgestelde begroting, de begroting van het voorgaande jaar strekt tot grondslag van het beheer. Het Cft ziet toe op de toepassing van dit artikel door middel van de zogenaamde 1/12 toets. Deze toets houdt in dat er maandelijks aan het Cft wordt gerapporteerd over de uitvoering van de begroting waarbij het Cft beoordeelt of Sint Maarten het uitgavenplafond van 1/12 van de begroting van het voorafgaande jaar niet heeft overschreden. Aangezien de begroting 2012 niet representatief is in dit kader (deze kent een begrotingstotaal van ANG 432 miljoen), is in afwijking op voorstaande in samenspraak met de regering van Sint Maarten besloten om het uitgavenplafond te maximeren op de inkomstenrealisatie 2012 van ANG 419 miljoen. Als gevolg van deze maatregel kent de uitvoering in termen van lasten aan het eind van het eerste kwartaal ten opzichte van de begroting 2013 een onderuitputting van ongeveer ANG 18 miljoen.

De inkomsten laten op basis van de realisatiecijfers over de maanden januari t/m mei echter een tegenvaller zien van ongeveer ANG 23 miljoen ten opzichte van de begroting 2013 rekening houdend met de realisatietrend van 2012. Op basis van onze prognose zal dit tekort nog oplopen tot ANG 30 miljoen aan het einde van het jaar. Deze tegenvaller wordt voornamelijk veroorzaakt door vertraging in de invoering van de inkomensverhogende maatregelen zoals de zogenaamde 'Sin Tax' (accijnzen of gedifferentieerde omzetbelasting op alcohol en tabak), heffingen op casino's, verhoogde overdrachtsbelasting en accijnzen op diesel. Volgens planning zouden deze maatregelen per 1 april ingevoerd moeten zijn. Uit ambtelijk overleg is echter gebleken dat de wetgevingstrajecten, die een doorlooptijd kennen van 20 tot 40 weken, zich nog in de beginfase bevinden. Wel is medio februari gestart met de uitvoering van het plan ter verhoging van de belastingcompliance. De verwachting is dat meeropbrengsten van deze maatregel zich in het tweede halfjaar van 2013 zullen manifesteren.

Sint Maarten heeft reeds aangegeven voornemens te zijn om via een eerste begrotingswijziging de kapitaaldienst nader te specificeren. Indien de begroting wordt vastgesteld door de Gouverneur, dan zal het Cft zijn definitieve advies op de vastgestelde begroting aandringen op deze begrotingswijziging waar naast het specificeren van de kapitaaldienst ook de gewone dienst in overeenstemming moet worden gebracht met de inmiddels bekende realiteit rondom de vertraging van de inkomensverhogende maatregelen.

Tenslotte merkt het Cft op dat het vorig jaar heeft aangedrongen op een eerste begrotingswijziging 2012 omdat zich toen een soortgelijke situatie voordeed met betrekking tot de inkomstenontwikkeling, maar dat deze begrotingswijziging nog immer niet is behandeld door de Staten. Deze zou gelijktijdig met de begroting 2013 worden behandeld, maar voor zover bij het Cft bekend heeft dit nog niet plaatsgevonden. Dit vormt onder meer een probleem voor de verplichting jegens de Stichting Belasting Accountants Bureau (SBAB) en daarmee voor de voortgang in de uitvoering van het plan ter verhoging van de belastingcompliance.

In de oorspronkelijke begroting was de inzet van de SBAB slechts gedeeltelijk voorzien, waardoor de volledige uitvoering van deze maatregelen nu in het geding komt.

Volgens de Rijkswet artikel 18.1 had het Cft uiterlijk 15 mei 2013 een uitvoeringsrapportage moeten ontvangen van Sint Maarten over het eerste kwartaal 2013. Tot op heden is deze niet ontvangen. Ook is geen verzoek tot uitstel van indiening van de rapportage ontvangen. Het Cft ziet deze rapportage alsnog zo snel als mogelijk tegemoet.

Conform de Rijkswet (artikel 18.2) dient de uitvoeringsrapportage informatie over minimaal de uitputting, de resterende verplichtingenruimte, nieuwe beleidsvoornemens met financiële gevolgen en mee- en tegenvallers te bevatten. Aangezien er nog geen vastgestelde begroting 2013 is, de inkomstenrealisatie 2012 zolang als basis dient voor de uitvoering 2013 ("1/12 regel") en de in de begroting aangekondigde noodzakelijke inkomstenverhogende maatregelen niet (tijdig) zijn ingevoerd, acht het Cft het van essentieel belang dat in de eerste uitvoeringsrapportage afdoende aandacht wordt besteed aan het volgende:

1. Het resultaat op basis van de realisaties van het eerste kwartaal en de wijze waarop de "1/12 regel" hierop van invloed is geweest;
2. Een eindejaarsprognose. De prognose dient toegelicht te zijn, rekening houdende met de baten – en lastenrealisaties in het eerste kwartaal, de stand van zaken van de inkomstenverhogende maatregelen en het effect van de "1/12 regel";
3. Indien de prognose ongunstig is, welke maatregelen genomen gaan worden om een eindejaarstekort te voorkomen.

Het Cft heeft op 15 mei ambtelijk een concept uitvoeringsrapportage ontvangen. De minimaal vereiste onderdelen zoals de Rijkswet dit voorschrijft komen hierin summier aan bod. Aan de hierboven genoemde punten 1, 2 en 3 is echter in dit concept geen aandacht besteed.

3. Jaarrekening 2010, 2011 en 2012

De jaarrekening dient jaarlijks op 31 augustus volgend op het boekjaar te worden ingediend bij het Cft. Indien de jaarrekening dan nog niet is vastgesteld door de Staten dient de dan voorliggende (concept) jaarrekening te worden ingediend. De jaarrekening 2010 van het Eilandgebied Sint Maarten is ontvangen op 29 februari 2012 (versie 6 december 2011). Deze jaarrekening is zowel door de SOAB als de Algemene Rekenkamer van Sint Maarten (ARS) voorzien van respectievelijk een controleverklaring en een rapport van bevindingen. Deze stukken dienen, voor zover bij het Cft bekend, nog geagendeerd en behandeld te worden in de Staten.

De jaarrekeningen worden in overeenstemming met de Rijkswet doorgaans beoordeeld op een mogelijk tekort op de gewone dienst en/of een overschrijding van de rentelastnorm. Voor wat betreft de jaarrekening 2011 heeft Sint Maarten geopteerd voor het toepassen van een verlengd boekjaar, te weten van 10 oktober 2010 tot en met 31 december 2011.

Voor zover bij het Cft bekend dient de jaarrekening momenteel te worden goedgekeurd door de Raad van Ministers waarna de SOAB formeel haar rapport van bevindingen en controleverklaring kan uitbrengen. Uit de laatste versie van de jaarrekening die het Cft heeft mogen ontvangen blijkt over deze periode een tekort op de gewone dienst van ANG 16 miljoen. Dit tekort moet in overeenstemming met artikel 18 van de Rijkswet worden gecompenseerd op de gewone dienst van het lopende jaar (via een begrotingswijziging). De periode waarin dit tekort moet worden gecompenseerd is door de Rijksministerraad (RMR) opgerekt tot 2015. In de begroting 2013 is vooralsnog geen rekening gehouden met de compensatie van deze tekorten, hetgeen onder meer reden is geweest om het positieve advies bij de begroting te voorzien van een voorbehoud met betrekking tot de meerjarenramingen. Het Cft adviseert u dat voldoende tijd en energie wordt gestoken in de jaarrekening 2012 om nieuwe achterstanden voor het land Sint Maarten te voorkomen.

4. Financieel beheer

Het Cft houdt naast toezicht op de begroting ook toezicht op de verbeteringen in het financieel beheer. De tweede PEFA (Public Expenditure and Financial Accountability)-inventarisatie is afgerond en het rapport van bevindingen is ambtelijk afgestemd en gepresenteerd aan de minister van Financiën en de Taskforce Financieel Beheer en Beleid. Het Cft heeft samen met Sint Maarten per subindicator ambitieuze doch realistische normen gesteld voor 2015. Het rapport van bevindingen samen met de doelstellingen voor 2015 vormt de basis voor het nog altijd vast te stellen vijfjarenplan aangaande het financieel beheer van Sint Maarten.

Met het oog op de evaluatie van het financieel toezicht in 2015 moet op korte termijn het vijfjarenplan worden vastgesteld voor de verbetering van het financieel beheer. De reeds opgestelde plannen van aanpak door het ministerie van Financiën zijn in dit vijfjarenplan samengevoegd met het oog op de evaluatie in 2015 één allesomvattend verbeterplan ter verbetering van het financieel beheer te hebben. Het Cft faciliteert dit proces en is momenteel bezig met de inventarisatie 2013, dat wil zeggen naar de jaarrekening 2011, de uitvoering 2012 en de begroting 2013. De planning is om de conceptbevindingen voor de zomer met u af te stemmen.

Vooruitlopend daarop zal er in gezamenlijkheid met de Algemene Rekenkamer van Sint Maarten een presentatie plaatsvinden aan de financiële commissie van de Staten (Commissie Landsuitgaven, CLU) over het traject ter verbetering van het financieel beheer en de rol van de Staten daarin.

5. Corporate Governance

Het Cft heeft de minister van Financiën gedurende 2011 tweemaal gewezen op gevallen van non-compliance ten aanzien van de geldende corporate governance wet- en regelgeving. Deze gevallen hadden betrekking op het oprichten van een nieuw privaatrechtelijke rechtspersoon (Postal Services Sint Maarten) en het verkrijgen van alle aandelen van het Gemeenschappelijk Elektriciteitsbedrijf Bovenwindse Eilanden (GEBE). Het Cft heeft op beide brieven geen reactie ontvangen.

Het achterblijven van de verbetering in de samenwerking tussen de Corporate Governance Council (CGC) en de Raad van Ministers is reden geweest voor het Cft om als mediator op te treden tijdens een maandelijks overleg tussen de adviseur van de minister-president en de CGC. Deze overleggen hebben reeds vruchten afgeworpen, zo is er voortgang in het wetgevingstraject en de financiering van de CGC.

Het Cft verzoekt u alles in het werk te stellen om de geldende corporate governance wet- en regelgeving in acht te nemen en naar de letter en de geest na te leven. Dit verzoek heeft in het bijzonder betrekking op het respecteren van de rol die de Council heeft ten aanzien van de corporate governance wet- en regelgeving. Alle voornemens tot verkrijging, vervreemding of bezwaring van aandelen in rechtspersonen, het opstellen of vaststellen van dividendbeleid en de benoeming en ontslag van bestuurders alsmede het opstellen van profielschetsen en/of procedureregels bij benoeming en ontslag dienen kenbaar te worden gemaakt aan de Council die hierover binnen vier weken zal adviseren.

Het Cft heeft op 11 september 2012 alle jaarrekeningen 2011 van privaatrechtelijke rechtspersonen waarin het land Sint Maarten participeert opgevraagd. Tot op heden heeft het nog geen enkele jaarrekening ontvangen. Conform het Burgerlijk Wetboek dienen deze entiteiten de jaarrekening binnen zes of acht maanden na afloop van het boekjaar opgesteld en vastgesteld te hebben. Het Cft is derhalve van mening dat deze jaarrekeningen beschikbaar moeten zijn en ontvangt daarom graag zo snel mogelijk kopieën van de opgevraagde jaarrekeningen.

6. Leningen

Een van de voorbehouden in het advies bij de begroting 2013 had betrekking op de kapitaaldienst. Deze was niet voldoende gespecificeerd om de voorgenomen investeringen te toetsen aan de relevante definities (System of National Accounts; SNA). Daarnaast is er onduidelijkheid ontstaan over de hoogte van de voorgenomen leningen en in hoeverre deze überhaupt gehonoreerd kunnen worden aangezien een deel betrekking heeft op reeds gedane kapitaalinvesteringen. Tevens is er sprake van een voornemen tot lenen waarbij de betreffende lening reeds in 2011 is voorgelegd aan het Cft. Het Cft heeft destijds positief geadviseerd, echter deze lening is nooit geëffectueerd. Op aanraden van het Cft heeft Sint Maarten deze leningen wederom opgenomen op de begroting, hetgeen ook is vereist conform artikel 51 van de Comptabiliteitslandsverordening.

Het Cft verneemt conform het voorbehoud graag wat de plannen van de nieuwe regering zijn ten aanzien van de meerjarige kapitaalinvesteringen inclusief het 'Justice Park' waarvan het Cft heeft vernomen dat deze plannen in de huidige opzet geen doorgang zullen vinden.

Kenmerk
Cft 201300257
Blad
7/7

Het Cft erkent dat er momenteel veel zaken lopen die uw directe aandacht behoeven. Om de lopende zaken die raken aan het financieel toezicht in goede banen te leiden zou het Cft deze graag op korte termijn met u willen bespreken. Het Cft zal daartoe op zeer korte termijn een afspraak voor maken. Mocht u behoefte hebben aan een toelichting op dit schrijven dan is het Cft gaarne bereid die te geven.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

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



prof.dr. A.F.P. Bakker

Deze brief is in afschrift verstuurd aan:
De secretaris-generaal van Financiën