



Aan  
De minister van Financiën van Sint Maarten

**College financieel toezicht  
Curaçao en Sint Maarten**

Adres kantoor Curaçao  
De Rouvilleweg 39  
Willemstad, Curaçao  
Telefoon (+5999) 4619081  
Telefax (+5999) 4619088

Adres kantoor Sint Maarten  
Convent Building 26  
Frontstreet, P.O. Box 686  
Philipsburg, Sint Maarten  
Telefoon (+1721) 5430331  
Telefax (+1721) 5430379

Contactpersoon  
Sandrien de Klerk

Telefoonnummer  
+5999 461 9081

Datum  
4 februari 2014  
Ons kenmerk  
Cft 201400020

E-mail  
[info@cft.an](mailto:info@cft.an)  
Uw kenmerk

E-mail [info@cft.an](mailto:info@cft.an)  
Internet [www.cft.an](http://www.cft.an)

Pagina  
1/5

Bijlagen  
-

Onderwerp  
Advies op basis van artikel 12 bij de vastgestelde begroting 2014

Geachte heer Hassink,

Op 22 januari jl. heeft het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten (Cft) de vastgestelde begroting 2014 ontvangen. Het traject om te komen tot een vastgestelde begroting is niet zonder slag of stoot gegaan. Het Cft heeft op 16 december conform artikel 14.2 van de Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten (Rijkswet) de Rijksministerraad (RMR) geadviseerd tot het geven van een aanwijzing als er op 16 januari 2014 nog steeds geen vastgestelde begroting ontvangen zou zijn. Op 16 januari was er nog geen vastgestelde begroting en het Cft heeft de RMR hierover bericht. De RMR heeft hierop besloten de aanwijzing voor te bereiden. Op 22 januari is alsnog een vastgestelde begroting 2014 ingediend, waardoor een aanwijzing uiteindelijk kon worden afgewend.

**Oordeel**

Het Cft concludeert dat de begroting 2014 op hoofdlijnen voldoet aan de normen uit de Rijkswet. Sint Maarten heeft grotendeels rekening gehouden met het advies van het Cft waardoor het Cft zich niet genoodzaakt ziet om nadere aanbevelingen uit te brengen zoals bedoeld in artikel 12 lid 3. De kern van het advies was om ten eerste de wetgeving op basis waarvan de wettelijke bijdragen aan SZV zou worden verlaagd en de zorgkosten worden beheerst tegelijkertijd met de begroting door de Staten te laten behandelen en vast te stellen en ten tweede de onderbouwing te geven waaruit blijkt dat de tariefsverhogingen bij het ministerie van Economische Zaken en het ministerie van Justitie inderdaad leiden tot meeropbrengsten. De benodigde wetgeving is inmiddels voor het overgrote deel vastgesteld of bevindt zich in een nader rapportfase en we hebben nadere onderbouwing ontvangen van de opgenomen meeropbrengsten.

Het Cft spreekt waardering uit voor het verrichte werk in de laatste weken om de begroting 2014 zo snel mogelijk op orde te krijgen. Nu de begroting en de benodigde wetgeving zijn vastgesteld, zal de prioriteit bij de uitvoering van de begroting komen te liggen. Het uitgavenplafond ligt veel lager dan voorgaande jaren en het zal een grote inspanning vergen om de uitgaven binnen het budget te behouden. Daarnaast zullen de inkomstenverhogende maatregelen zo snel mogelijk tot uitvoering moeten worden gebracht. Het Cft zal de begrotingsuitvoering nauwlettend blijven monitoren. Ten aanzien van een aantal elementen uit de begroting geldt dat het Cft nog enige vragen danwel opmerkingen heeft. Deze punten zullen hieronder worden behandeld.

### **Begrotingsplafond**

De begroting is vastgesteld op ANG 427 miljoen inclusief inkomstenverhogende maatregelen. De gerealiseerde inkomsten 2013 komen echter tussen de ANG 405 en 410 miljoen uit op basis van de voorlopige ontvangstencijfers. Dat wil zeggen dat er een risico bestaat dat de inkomsten 2014 alsnog te hoog zijn geraamd. Het Cft zal de komende maanden de inkomstenrealisaties nauwkeurig blijven monitoren en sluit niet uit dat er gedurende het jaar een begrotingswijziging nodig zal zijn om de begroting tijdig weer in balans te brengen. Een mogelijke oorzaak voor de tegenvallende belastingontvangsten lijkt te liggen bij de belastingdienst. De nominale economische groei betrof cumulatief zo'n 13 a 14 procent over de afgelopen drie jaar, terwijl de belastinginkomsten over de zelfde periode niet of nauwelijks zijn gestegen. De belastinginkomsten zijn derhalve als percentage van het nationaal inkomen teruggelopen. Een verdere analyse van de belastinginkomsten en de werking van de belastingdienst is daarom nodig om te achterhalen waarom deze inkomsten de afgelopen jaren niet zijn gegroeid, zeker omdat er vorig jaar door Sint Maarten stevig is ingezet op complianceverbetering. Tot op heden heeft dit geen substantieel resultaat opgeleverd. Het Cft is benieuwd waarom het plan van aanpak van de stichting Belastingdienst Accountantsbureau niet opgeleverd heeft wat verwacht was.

Daarnaast zijn er in de begroting meerdere voornemens en maatregelen genoemd, die slechts summier zijn onderbouwd en weinig uitgewerkt lijken te zijn. Met name de maatregelen op het gebied van de Sociale en Ziektekostenverzekeringen (SZV), in de begroting wordt een dertiental maatregelen genoemd, missen voldoende uitwerking. Graag ontvangen wij een nadere onderbouwing. De wetgeving om de overheidsbijdragen aan SZV te verlagen is slechts een tijdelijke oplossing. In het Landsbesluit tot vaststelling van de jaarlijkse bijdrage aan het AVBZ-fonds en het premiepercentage voor de ziekteverzekering staat dat de bijdrage aan het AVBZ-fonds en de premiebijdrage aan de ziekteverzekering beide twee jaar op nul worden gezet. Het Cft wil weten hoe deze uitgaven na 2015 gedekt gaan worden.

### **Kapitaaldienst**

Nu de begroting 2014 is vastgesteld en door het Cft is voorzien van een positief advies, is het in principe mogelijk om te gaan lenen voor kapitaalinvesteringen. Op de kapitaaldienst is een omvangrijk investeringspakket opgenomen van ANG 200 miljoen.

Ondanks dat de met deze investeringen gepaard gaande rentelasten onder de rentelastnorm blijven, adviseert het Cft een meerjarige, realistische investeringsplanning op te stellen met daarbij een prioriteitenoverzicht. Daarbij dient meer dan thans het geval is rekening te worden gehouden met de absorptiecapaciteit van Sint Maarten

Het Cft maakt een algemeen voorbehoud bij de kapitaaldienst, aangezien de toelichtingen in de begroting op dit moment niet toereikend zijn en zal de afzonderlijke investerings- en financieringsvoorstellen beoordelen op het moment dat deze bij het Cft worden ingediend. De leningsvoorstellen zullen voorzien moeten zijn van voldoende onderbouwing zodat het Cft kan toetsen of deze inderdaad voldoen aan de voorwaarden van zowel de SNA als de Rijkswet. Tot slot vermeldt het Cft hierbij dat ondanks diverse signalen de collectieve sector en de rentelastnorm nog steeds niet zijn vastgesteld. Het is van belang dat toetsing op alle van belang zijnde wettelijke bepalingen ook mogelijk is. Een toets op de rentelastnorm, die één van de belangrijkste normen uit de Rijkswet is, is daarbij essentieel. Het Cft roept de regering van Sint Maarten dan ook op om de vaststelling van de norm, zoals beschreven in artikel 23 van de Rijkswet, op korte termijn te bewerkstelligen.

Een bijzonder geval zijn de investeringen die reeds gedaan zijn in voorgaande jaren en waar Sint Maarten nu alsnog voor wil gaan lenen. Het Cft benadrukt dat hier eenmalig mee zal worden ingestemd (mits de investeringen afdoende zijn onderbouwd en voldoen aan de SNA), in aanmerking nemende de opbouwfase waarin het land zich bevond en de daarmee gepaard gaande vertragingen en tekortkomingen in de begrotingsprocessen. Maar lenen voor reeds gedane investeringen is in beginsel niet mogelijk en zal in de toekomst niet worden toegestaan en ook niet nodig zijn bij een versterkt financieel beheer en verbeterde begrotingsprocessen. De begroting bestaat immers uit verwachte uitgaven waardoor het niet mogelijk zou moeten zijn om reeds gerealiseerde investeringen op te voeren, waarmee tevens het budgetrecht van de Staten zou worden ondermijnd. Daarnaast dienen investeringen te zijn gedekt door daartoe opgenomen leningen of vrijval uit afschrijvingen om te voorkomen dat het land in liquiditeitsproblemen geraakt en nieuwe betalingsachterstanden worden opgebouwd, een risico dat zich onlangs heeft gemanifesteerd. Het Cft verbindt aan deze instemming de voorwaarde om de te verkrijgen financiële middelen ten aanzien van de reeds gedane investeringen als buffer te reserveren om zo de liquiditeitspositie en het weerstandsvermogen te versterken. Dit advies sluit daarmee aan op een door de Staten aangenomen motie om een degelijke financiële buffer op te bouwen. Het is daarnaast van belang dat de regering hiervoor op korte termijn een beleid ten aanzien van het noodzakelijke weerstandsvermogen opstelt en voorlegt aan de Staten.

### **Overheidsentiteiten**

Het Cft heeft tegelijkertijd met het ontvangen van de vastgestelde begroting 2014 een achttal jaarrekeningen 2012 ontvangen van overheidsvennootschappen. Ondanks dat in de aanbiedingsbrief wordt gesproken over alle overheidsvennootschappen merkt het Cft op dat het pakket niet volledig is en verwijst naar zijn brief van 27 juni 2012 waarin een overzicht is opgenomen met in totaal dertig entiteiten.

Onder overheidsentiteiten verstaat het Cft naast vennootschappen tevens stichtingen en zelfstandige bestuursorganen zoals het SZV en Bureau Telecommunicatie en Post (BTP).

In een eerdere analyse van de jaarrekeningen 2010/2011 heeft het Cft geconcludeerd dat de overheidsentiteiten van Sint Maarten eerder een kans dan een bedreiging vormen voor de begroting. Via het formaliseren van dividendbeleid zouden de relatief financieel gezonde overheidsvennootschappen een bijdrage kunnen leveren aan de kas van de overheid. Het Cft heeft vernomen dat er inmiddels een generiek dividendbeleid is opgesteld maar dat deze nog per vennootschap moet worden gespecificeerd. Desalniettemin zijn er in de begroting geen dividendinkomsten opgenomen. Wel is er voorzien in overige opbrengsten zoals concessies en inkomsten uit entiteiten die wettelijk gezien hun reserves moeten afstorten aan de overheid, zoals BTP.

Het Cft heeft verder vernomen dat de overheid voornemens is om de reserves in het waterbedrijf af te romen en dat hiervoor in 2014 ANG 5 miljoen is begroot (2013: ANG 5,6 miljoen). Tegelijkertijd zijn de concessieopbrengsten uit het elektrabedrijf voor de jaren 2014-2016 op nul gesteld omdat deze in 2013 vooruit zijn ontvangen en daar waarschijnlijk als bijzondere bate worden verantwoord. Naar de mening van het Cft kan dit in het batenlastenstelsel van Sint Maarten niet als zodanig worden verwerkt; de concessieopbrengsten zijn immers geen belastingen en moeten derhalve worden toegerekend aan de jaren waar deze betrekking op hebben ongeacht het moment van de kastransactie. Concreet betekent dit dat de concessieopbrengsten niet als bijzondere bate in één keer in begroting van 2013 verwerkt kunnen worden, maar in de begroting voor 2014, 2015 en 2016 voor ANG 5 miljoen per jaar moeten worden aangenomen.

### **Tekortcompensatie**

Conform artikel 18 van de Rijkswet dient Sint Maarten de gerealiseerde tekorten op de gewone dienst sinds 10-10-'10 te compenseren in toekomstige jaren middels overschotten op de gewone dienst. De RMR heeft de mogelijkheid hiertoe met oog op de aankomende evaluatie beperkt tot uiterlijk 2015. Uit de analyse van het Cft van de jaarrekening 2010/2011 van Sint Maarten blijkt dat deze periode is afgesloten met een tekort van ANG 6,8 miljoen (Sint Maarten: ANG 16 miljoen). Uit de begroting 2014 is als gevolg van inconsistenties niet eenduidig op te maken in welk tempo het tekort zal worden gecompenseerd. Wel is op te maken dat Sint Maarten vooruitloopt op een gerealiseerd overschot op de gewone dienst 2012. Uit de laatste versie van de concept jaarrekening blijkt dat in 2012 een overschot is gerealiseerd van ANG 17 miljoen. Aangezien deze jaarrekening nog niet is gecontroleerd door de SOAB en de ARS en het positieve resultaat grotendeels is te wijten aan de vrijval van voorzieningen (ANG 40 miljoen), acht het Cft het voorbarig om hiermee in de tekortcompensatie rekening te houden. Na ontvangst van de rapportages van de SOAB en ARS zal het Cft het resultaat op de gewone dienst beoordelen waarbij deze wordt genormaliseerd voor bijzondere baten en lasten die betrekking hebben op de periode voor 10-10-'10. Het Cft is derhalve van mening dat het gerealiseerde tekort 2010/2011 volledig in aanmerking dient te worden genomen ten behoeve van de tekortcompensatie in de begroting 2014.

Kenmerk  
Cft 201400020  
Blad  
5/5

Zoals gezegd is de begroting op dit punt niet consistent, echter uit de meerjarenramingen blijkt dat 2015 zal worden afgesloten met een overschot van ANG 3,4 miljoen. Het Cft komt derhalve tot de conclusie dat onvoldoende rekening is gehouden met de compensatie van tekorten uit het verleden, tot een bedrag van ANG 3,4 miljoen (=6,8 miljoen - ANG 3,4 miljoen).

### **Conclusie**

Het Cft heeft de inzet van Sint Maarten om zo snel mogelijk een realistische begroting 2014 vast te stellen opgemerkt en spreekt hier zijn waardering voor uit. De begroting 2014 voldoet op hoofdlijnen aan de normen van de Rijkswet. Het Cft vraagt om nadere toelichting bij de maatregelen die genoemd zijn en daarnaast een uitwerking van hoe de problematiek na 2015 opgelost gaan worden, in het bijzonder ten aanzien van de zorg. Daarnaast zal de tekortcompensatie voorgaande jaren correct verwerkt moeten worden op de meerjarenbegroting. Ten slotte maakt het Cft een algemeen voorbehoud bij de kapitaaldienst en zal het de afzonderlijke investerings- en financieringsvoorstellen beoordelen zodra deze bij het Cft worden ingediend.

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 het ministerie van Financiën van Sint Maarten