



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
13 oktober 2021
Ons kenmerk
Cft 202100123
Pagina
1/6

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 begroting 2021

Geachte heer Irion,

Op 29 september jl. ontving het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten (Cft) de vastgestelde begroting (hierna begroting) 2021. Hiermee is niet voldaan aan artikel 14 lid 1 van de Rijkswet financieel toezicht (Rft), dat voorschrijft dat uiterlijk op 15 december 2020 de begroting voor 2021 had moeten worden vastgesteld. Op basis van artikel 12 van de Rft ontvangt u hierbij het advies van het Cft bij deze begroting.

Toetsingskader

Het toetsingskader voor de beoordeling van de begroting wordt gevormd door de Rft aangevuld met de aanwijzing die de Rijksministerraad (RMR) in september 2015 heeft gegeven aan het bestuur van Sint Maarten.¹ Vanwege de coronacrisis heeft de RMR aan Sint Maarten op diens verzoek² toestemming verleend om, op basis van artikel 25 lid 1 van de Rft, voor 2021 af te wijken van de centrale begrotingsnorm zoals vervat in artikel 15 lid 1 van de Rft.³ Daarbij mag het tekort van het land over het jaar 2021 zo groot zijn als de in 2021 toe te kennen liquiditeitssteun en eventuele (na goedkeuring van de RMR) binnen- of buitenlands aan te trekken liquiditeiten die ingezet worden ter dekking van het begrotingstekort.⁴ De verschillen tussen de kas-benadering en de baten-lasten-benadering dienen hierbij nog wel te worden betrokken.

Het is zorgwekkend, dat de begroting bijna een jaar later dan wettelijk is voorgeschreven, is vastgesteld. Het Cft benadrukt het belang van een tijdig vastgestelde begroting, zodat de regering mandaat verkrijgt van de Staten voor de uitvoering van de begroting. De vastgestelde begroting toont voor het jaar 2021 baten van in totaal ANG 372 miljoen en lasten van in totaal ANG 613 miljoen en komt daarmee uit op een tekort van ANG 241 miljoen. Hiermee wordt niet aan artikel 15 lid 1 sub a van de Rft voldaan dat voorschrijft dat sprake moet zijn van een evenwichtige begroting.

¹ De RMR heeft op 18 april 2019 gesproken over de verlenging van de termijnen in de aanwijzing maar hierover heeft nog geen definitieve besluitvorming plaatsgevonden.

² Minister-president van Sint Maarten, Verzoek tot besluit tot afwijking van de normen, genoemd in artikel 15 van de Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten, 4 december 2020.

³ Rft, artikel 15 lid 1.

⁴ BZK, kenmerk 2020-0000736702, Verzoek toepassing art. 25 Rft voor begrotingsjaar 2021.

De meerjarenraming toont ook tekorten voor de jaren 2022 tot en met 2024. Bovendien is de meerjarenbegroting onvoldoende toegelicht en zijn voor zowel het dienstjaar 2021 als meerjarig niet alle verwachte uitgaven opgenomen. De begroting voldoet hiermee niet aan artikel 15 lid 2 sub a van de Rft, dat voorschrijft dat in de begroting en de meerjarige begroting alle verwachte uitgaven en ontvangsten dienen te worden opgenomen.

De lasten in de vastgestelde begroting van ANG 613 miljoen zijn significant gestegen ten opzichte van 2019 (ANG 469 miljoen). Het Cft constateert dat sommige uitgaven in de begroting zijn opgenomen die niet meer worden gerealiseerd in 2021, zoals de vaste-lasten-vergoeding van ANG 36 miljoen. Ook voorziet het Cft een onderbesteding op de kostensoort goederen en diensten vanwege de achterblijvende realisatie. Het Cft identificeert derhalve een significant lager tekort dan begroot in de begroting. Sint Maarten heeft in 2021 voor een bedrag van ANG 118 miljoen aan liquiditeitssteun ontvangen in de vorm van leningen vanuit Nederland met een rente van nul (tot april 2022). Op basis daarvan wordt (met in achtname van de behoefte in het eerste halfjaar) een tekort van ANG 174 miljoen verwacht.

De kapitaaldienst voor 2021 is sluitend, maar een meerjarenraming ontbreekt. Hierdoor wordt niet voldaan aan artikel 15 lid 1 sub b van de Rft. De begrote kapitaaluitgaven zijn daarnaast niet toereikend onderbouwd, waardoor de begroting ook niet aan artikel 15 lid 2 sub b van de Rft voldoet. Sint Maarten heeft in de begroting een bedrag van ANG 83 miljoen aan investeringen voorzien. Gezien de financiële positie van het land adviseert het Cft slechts noodzakelijke en urgente vervangingsinvesteringen en investeringen die aansluiten bij het Landspakket te doen. Het is voor het Cft niet duidelijk of het totaal aan begrote investeringen voldoet aan dit uitgangspunt.

Het Cft constateert dat verschillende aanbevelingen uit zijn advies bij de ontwerpbegroting 2021 (OB) niet zijn verwerkt in de begroting. Zo is de aanbeveling inzake bijstelling begrote vacatures niet verwerkt en is er geen meerjarenbegroting voor de kapitaaldienst opgenomen.

Het Cft constateert een discrepantie tussen de vastgestelde begroting en de realisatie. Het Cft adviseert om bij de begrotingsuitvoering rekening te houden met de volgende punten:

1. Neem de lasten voor voedselhulp op, welke voor het vierde kwartaal 2021 geraamd zijn op ANG 1 miljoen.
2. Verlaag de vaste-lasten-vergoeding naar nihil.
3. Verlaag de personeelslasten met ANG 11 miljoen.
4. Verlaag de post goederen en diensten met ANG 66 miljoen in lijn met de realisatiecijfers van de maandrapportage augustus 2021.
5. Verlaag het begrote bedrag voor het ziekenhuis Sint Maarten Medical Center (SMMC) met ANG 5 miljoen. Sint Maarten nam ANG 10 miljoen op in de liquiditeitsprognose voor 2021.

Het Cft ontving geen onderbouwing van Sint Maarten en daarom is dit bedrag voorlopig met ANG 5 miljoen neerwaarts bijgesteld.

- Onderbouw het totaal aan investeringen en stel de investeringen bij op basis van het uitgangspunt dat alleen sprake kan zijn van noodzakelijke en urgente vervangingsinvesteringen en investeringen die voortkomen uit het Landspakket.

Gezien het feit dat de RMR heeft ingestemd met het afwijken van de centrale begrotingsnorm als gevolg van de economische effecten van de coronacrisis, acht het Cft het thans niet opportuun u op basis van artikel 12 lid 4 van de Rft om een reactie te vragen. Het Cft heeft een aantal van bovengenoemde correcties verwerkt in het laatste advies aan de RMR in het kader van de liquiditeitssteun. Het is van belang dat Sint Maarten genoemde aanbevelingen wel implementeert, zodat de schuld niet verder oploopt. Op basis van de liquiditeitssteun is de voorlopige inschatting dat de overheidsschuld zal toenemen tot ANG 1.398 miljoen eind 2021. De schuldquote komt dan uit op 79 procent van het bruto binnenlands product.⁵

Toelichting

In tabel 1 is een samenvatting opgenomen van het verloop van de begroting in 2019, 2020 en 2021. Voor 2021 zijn zowel de cijfers uit de OB als de cijfers uit de vastgestelde begroting opgenomen.

Tabel 1: Vergelijking begrote en gerealiseerde baten (miljoenen ANG).

	R2019	R2020	OB2021	VB2021	VB2021 t.o.v. R2020
Baten	434	355	380	372	5%
Belastingen	350	288	314	306	6%
Vergunningen	21	11	11	12	9%
Fees en concessies	45	35	36	40	14%
Totaal overige baten	18	21	19	14	-33%
Lasten	468	552	608	613	11%
Personeelslasten	206	195	190	190	-3%
Goederen en diensten	107	108	175	164	52%
Overdrachten en subsidies	100	188	198	202	7%
Rente	13	13	12	12	-8%
Sociale voorzieningen	28	34	20	26	-24%
Studiebeurzen	3	3	4	4	33%
Afschrijvingskosten	11	11	9	9	-18%
Overig	-	-	-	6	
Resultaat	-34	-197	-228	-241	22%

Baten

De baten nemen in de vastgestelde begroting af met ANG 8 miljoen ten opzichte van de OB. Dit wordt met name verklaard door lagere baten uit belastingen vanwege een bijstelling op basis van de IMF groei prognoses.

⁵ De schatting van het bbb van 2021 is ontleend aan IMF, 2021 Article IV Consultation discussion; Press release and Staff report - Curaçao and Sint Maarten, August 2021.

Ten opzichte van realisatie 2020 nemen de totale baten toe met ANG 17 miljoen. Dit wordt met name veroorzaakt door het herstel van de economie vanwege het aantrekken van het toerisme.

Sint Maarten gaat uit van een iets positievere groeiverwachting (5 procent) dan het IMF (4 procent) voor het jaar 2021.⁶ Ten opzichte van de realisatie 2019 worden er minder belastingbaten begroot voor 2021. Vanaf het vierde kwartaal wordt er een sterk herstel verwacht van het cruistoeerisme. Het Cft verwacht dat dit een positief effect heeft op de batenontwikkeling in het vierde kwartaal en voor het jaar 2022.

Tijdens het collegebezoek op 5 juli jl. is met u gesproken over de mogelijkheid om het Audit Team Sint Maarten (ATS) in te zetten voor de noodzakelijke verbeteracties op het gebied van de belastingcompliance. Eerder hebben wij u gevraagd om voor 1 oktober a.s. een reactie te ontvangen over de mogelijke inzet van ATS. Het Cft verzoekt u dit alsnog te doen.

Lasten

De lasten zijn ten opzichte van de OB met ANG 5 miljoen toegenomen. De begroting maakt onderscheid tussen de begrote reguliere lasten en de steunmaatregelen in verband met de coronacrisis. Uit de begroting blijkt een totaal aan lasten begroot van ANG 613 miljoen. De lasten voor goederen en diensten zijn begroot op ANG 164 miljoen, dit is een afname van ANG 11 miljoen ten opzichte van de OB. In de maandrapportage van augustus jl. wordt een realisatie over geheel 2021 verwacht van ANG 98 miljoen. Daarmee is in de begroting volgens de huidige inzichten voor ANG 66 miljoen te hoog begroot.

Personeelslasten

De personeelslasten voor 2021 zijn begroot op ANG 190 miljoen. Het Cft verwachtte een grotere daling te zien vanwege de doorgevoerde 12,5 procent korting. Sint Maarten gaf aan dat de reservering inzake de korting van het vakantiegeld (ANG 6 miljoen) nog niet is vrijgevallen in afwachting van een uitspraak van het Constitutioneel hof over de landsverordeningen arbeidskortingen. Ook voor vacatures heeft Sint Maarten ANG 9 miljoen begroot. Het is volgens het Cft niet realistisch dat deze dit jaar nog volledig worden vervuld. In het advies liquiditeitssteun over het vierde kwartaal heeft het Cft de liquiditeitsbehoefte voor personeelslasten met ANG 11 miljoen bijgesteld (ANG 6 miljoen reservering vakantiegeld en ANG 5 miljoen voor de begrote vacatures).

Steunmaatregelen

In de begroting is ANG 113 miljoen aan lasten begroot voor steunmaatregelen. De realisatie in het eerste halfjaar was echter maar ANG 9 miljoen. De achterblijvende realisatie wordt gedeeltelijk verklaard doordat de vaste-lasten-vergoeding (ANG 36 miljoen) niet tot uitvoering zal komen en omdat de loonkostensubsidie regeling vertraagd is. Sint Maarten heeft tijdens het overleg van 5 juli jl. toegezegd de vaste-lasten-vergoeding bij te stellen in de vastgestelde begroting. Het Cft onderstreept het belang voor een tijdige uitvoering van de loonsubsidierегeling.

⁶ IMF, 2021 Article IV Consultation discussion: Press release and Staff report - Curaçao and Sint Maarten, August 2021.

Door Nederland is de voedselhulp tot 30 september jl. gefinancierd. Met ingang van 1 oktober jl. is Sint Maarten zelf verantwoordelijk voor de financiering van voedselhulp. In de begroting zijn hiervoor geen lasten geraamd, terwijl Sint Maarten ANG 1 miljoen opnam in de maandrapportage van augustus jl. Dit bedrag is wel meegenomen in de liquiditeitsbehoefte voor het vierde kwartaal.

Tekorten en compensatie

Het Cft acht het essentieel dat Sint Maarten op termijn toewerkt naar een begroting met een overschot op de gewone dienst. Daarbij is het noodzakelijk om zowel inkomstenverhogende maatregelen als kostenverlagende maatregelen te nemen. Daarbij vraagt het Cft nadrukkelijk de aandacht voor een betere belastingcompliance. Een goed functionerende belastingdienst is daarbij cruciaal. Eerder heeft het Cft aangedrongen op het verlagen van de kosten in de gezondheidszorg. Dit is des te meer van belang, omdat Sint Maarten conform RMR-besluitvorming in de vierde UR van 2021 dient aan te geven hoe het de komende jaren tot tekortcompensatie wil komen.⁷

Sociale fondsen

Het Cft benadrukt de onhoudbare financiële situatie van de zorgfondsen op Sint Maarten. De tekorten van het Ziektekostenverzekering (ZV), Ongevallenverzekering (OV) en het Fonds Ziektekosten Overheidsgepensioneerden (FZOG) stegen ultimo 2020 tot ANG 291 miljoen. Dit is een stijging van 21 procent ten opzichte van 2019. Het totale verwachte tekort van de zorgfondsen per ultimo 2021 bedraagt ANG 328 miljoen. Dit is een onhoudbare situatie die per direct gepaste maatregelen vergt. Sint Maarten dient de noodzakelijke kostenbesparingen in het zorgstelsel dan ook zo spoedig door te voeren, om zo de tekorten van de zorgfondsen terug te dringen. Sint Maarten kan jaarlijks een bedrag van ANG 12 miljoen besparen indien generieke in plaats van specifieke medicijnen worden gebruikt. Het Cft adviseert om zo spoedig mogelijk generieke medicijnen toe te staan op Sint Maarten. Tevens adviseert het Cft om de eigen bijdrage aan ziektekosten voor ambtenaren te implementeren.

Kapitaaldienst

De begroting gaat uit van kapitaaluitgaven van ANG 97 miljoen voor 2021, waarvan ANG 83 miljoen aan investeringen. De kapitaaldienst is sluitend, echter zijn de investeringen onvoldoende onderbouwd en de meerjarenbegroting ontbreekt. Van de begrote investeringen heeft ANG 32 miljoen betrekking op investeringen samenhangend met het Landspakket. Het Cft kan niet vaststellen of de overige investeringen betrekking hebben op noodzakelijk en urgente vervangingsinvesteringen en/of investeringen betreft die voortkomen uit het Landspakket. Uit de tweede UR blijkt dat de realisatie van de investeringen nihil is. Het Cft verwacht in 2021 een forse onderbesteding op de investeringen zoals opgenomen in de begroting.

⁷ BZK, kenmerk 2021-0000167808, Besluitvorming Rijksministerraad 26 maart 2021, d.d. 26 maart 2021.

Kenmerk
Cft 202100123
Blad
6/6

Financieel beheer

Uit de begroting blijkt geen voortgang in de verbetering van het financieel beheer. In het Landspakket zijn hiertoe maatregelen opgenomen. Het Cft verzoekt u de maatregelen op korte termijn uit te werken en de onderdelen die op korte termijn uitvoerbaar zijn, direct tot uitvoering te brengen en onderstreept het belang van verbetering van het financieel beheer in samenwerking met de tijdelijke werkorganisatie.

Ten aanzien van de jaarrekeningen 2017 tot en met 2020 zijn meermaals nieuwe deadlines afgesproken. Inmiddels is in de met Nederland overeengekomen uitvoeringsagenda opgenomen dat de jaarrekeningen 2017 en 2018 op 27 oktober 2021 zullen worden vastgesteld en de jaarrekeningen 2019 en 2020 op 4 maart 2022.

Collectieve sector

Volgens artikel 23 van de Rft wijst Sint Maarten samen met Nederland tweejaarlijks, na advies van het Centraal Bureau voor de Statistiek van Sint Maarten in samenwerking met het Centraal Bureau voor de Statistiek van Nederland, voor 1 april aan welke rechtspersonen met ingang van het volgende begrotingsjaar behoren tot de collectieve sector. De collectieve sector 2021-2022 had dus op 1 april 2020 al moeten zijn vastgesteld, maar dit is tot op heden nog niet gebeurd. Het Cft verzoekt u dringend dit op korte termijn alsnog te doen.

Risico's

Voor het jaar 2021 zijn geen dividenden van overheidsvennootschappen begroot. In de begroting wordt verder geen rekening gehouden met financiële risico's die de coronacrisis kan meebrengen ten aanzien van de overheidsvennootschappen. Het is van belang dat Sint Maarten financiële risico's identificeert, in kaart brengt en actief monitort .

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

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