



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
31 januari 2023
Ons kenmerk
Cft 202300010
Pagina
1/7

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 2019 en 2020

Geachte heer Irion,

Op 18 januari 2023 ontving het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten (Cft) de vastgestelde jaarrekeningen van Sint Maarten over de begrotingsjaren 2019 en 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 deze vastgestelde jaarrekeningen. In aansluiting daarop doet het Cft op grond van artikel 19 lid 3 van de Rft aanbevelingen op het gebied van het financieel beheer.

Achtergrond

Vanwege de gevolgen van orkanen Irma en Maria en de coronacrisis heeft de Rijksministerraad (RMR) aan Sint Maarten, op diens verzoek, toestemming verleend om, op basis van artikel 25 lid 1 van de Rft, voor de jaren 2019 en 2020 af te wijken van de centrale begrotingsnorm van artikel 15 lid 1 sub a van de Rft.¹ Voor het begrotingsjaar 2019 stelde de RMR het maximaal toegestane tekort vast op ANG 71 miljoen.² Voor het begrotingsjaar 2020 stelde de RMR het voorlopig toegestane tekort vast op ANG 186 miljoen.³ De verschillen tussen de berekening van het tekort op kasbasis en op basis van de baten-lasten-benadering dienen hierbij nog te worden betrokken.

Om het toegestane tekort definitief vast te kunnen stellen, verzocht de RMR Sint Maarten om bij aanbidding van de jaarrekening 2020 een specificatie van deze verschillen op te nemen.⁴

¹ Ministerie van BZK, kenmerk 2018-0000919918, Afspraken n.a.v. RMR van 23 november, d.d. 14 december 2018. Ministerie van BZK, kenmerk 2020-0000167045, Besluitvorming Rijksministerraad 27 maart 2020, d.d. 1 april 2020.

² Ministerie van BZK, kenmerk 2019-0000432230, Wijziging voorwaarden artikel 25 Rft m.b.t. begroting Sint Maarten 2019.

³ Ministerie van BZK, kenmerk 2020-0000712135, Besluitvorming Rijksministerraad 13 november 2020, d.d. 4 december 2020.

⁴ Ministerie van BZK, kenmerk 2021-0000108971, Besluitvorming Rijksministerraad 26 februari 2021, d.d. 26 februari 2021.

Toetsingskader

Het toetsingskader voor de beoordeling van de jaarrekeningen wordt gevormd door de Rft, aangevuld met de aanwijzing die de RMR op 8 september 2015 heeft gegeven aan het bestuur van Sint Maarten.⁵ In artikel 18 lid 4 van de Rft is bepaald dat het bestuur van Sint Maarten uiterlijk op 31 augustus van ieder jaar een afschrift van de vastgestelde jaarrekening over het voorgaande jaar aan het Cft verstrekt. Indien de jaarrekening op dat 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.

Indien uit de vastgestelde jaarrekening blijkt dat er sprake is van een tekort op de gewone dienst of van een overschrijding van de rentelastnorm, dient Sint Maarten op grond van artikel 18 lid 6 van de Rft bij aanbidding van de jaarrekening aan te geven welke maatregelen ter compensatie van het tekort of overschrijding van de rentelastnorm worden genomen. Het Cft beoordeelt deze voorgenomen maatregelen vervolgens aan de hand van de normen van artikel 15 van de Rft.

Oordeel

Het Cft ontving de vastgestelde jaarrekeningen 2019 en 2020 pas op 18 januari 2023, ruimschoots buiten de wettelijke termijn van artikel 18 lid 4 van de Rft. Ook werden de concepten van deze jaarrekeningen, alsmede de bevindingen van de Stichting Overheidsaccountantsbureau (SOAB) en de Algemene Rekenkamer Sint Maarten (ARS), niet tijdig bij het Cft aangeleverd. Sint Maarten voldoet hiermee niet aan artikel 18 lid 5 van de Rft.

Uit de vastgestelde jaarrekening blijkt dat Sint Maarten in 2019 een tekort op de gewone dienst realiseerde van ANG 20 miljoen. Daarmee blijft het land binnen het door de RMR maximaal toegestane tekort van ANG 71 miljoen. Ook in 2020 blijft Sint Maarten met een tekort van ANG 181 miljoen binnen het door de RMR voorlopig maximaal toegestane tekort van ANG 186 miljoen.

Ondanks het verzoek van de RMR, nam Sint Maarten bij aanbidding van de jaarrekening 2020 geen vergelijking op van de berekening van het tekort op kasbasis en op basis van de baten-lasten-benadering. Het Cft verzoekt Sint Maarten deze vergelijking alsnog voor 1 maart 2023 aan het Cft aan te bieden.

⁵ Staatsblad 2015, Besluit van de 30e oktober 2015 tot afkondiging van het Besluit van 8 september 2015 houdende het geven van een aanwijzing aan het bestuur van Sint Maarten tot het oplossen van de ontstane betalingsachterstanden, de compensatie van gerealiseerde tekorten op de gewone dienst in periode 2010-2014, het in de begroting 2015 en de meerjarenbegroting volledig opnemen van de zorg- en pensioenuitgaven en het nemen van maatregelen ten behoeve van een houdbaar pensioen- en sociale zekerheidsstelsel. De RMR heeft op 18 april 2019 besloten tot verlenging van de aanwijzing, maar over de nieuwe termijnen heeft nog geen besluitvorming plaatsgevonden.

Bij aanbidding van de jaarrekeningen 2019 en 2020 aan het Cft gaf Sint Maarten niet aan hoe de tekorten op de gewone dienst gecompenseerd zullen worden. Daarmee voldoet Sint Maarten niet aan artikel 18 lid 6 van de Rft. Het Cft wijst er hierbij op dat Sint Maarten, ondanks de aanwijzing, ook voor de jaren voorafgaand aan 2019 nog geen voorstel voor tekortcompensatie deed. In lijn met het verzoek van de RMR van 30 september 2022, verzoekt het Cft Sint Maarten om eveneens voor 1 maart 2023 toe te lichten op welke wijze wordt omgegaan met de wettelijk vereiste tekortcompensatie.⁶

De kapitaaldienst sluit in 2019 en 2020, waarmee wordt voldaan aan artikel 15 lid 1 sub b van de Rft. Ook wordt de rentelastnorm niet overschreden in de jaren 2019 en 2020, waarmee wordt voldaan aan artikel 15 lid 1 sub c van de Rft.

De SOAB gaf bij de jaarrekeningen 2019 en 2020 een verklaring van oordeelonthouding af voor het getrouwheidsaspect en een afkeurende verklaring voor het rechtmatigheidsaspect. De ARS oordeelt dat de jaarrekeningen 2019 en 2020 niet zijn opgesteld conform geldende wet- en regelgeving en geen getrouw beeld geven van de financiële positie van Sint Maarten. De slechte staat van het financieel beheer baart het Cft al vele jaren grote zorgen en het Cft vraagt Sint Maarten met voortvarendheid te blijven werken aan het verbeteren van het financieel beheer. In het kader van het Landspakket en de onderliggende uitvoeringsagenda's geeft Sint Maarten momenteel uitvoering aan verschillende projecten ter verbetering van het financieel beheer.⁷ Om de aanbevelingen die uit deze projecten volgen op korte termijn duurzaam te implementeren dient Sint Maarten voldoende capaciteit beschikbaar te stellen.

Toelichting

Gewone dienst en tekortcompensatie

Sint Maarten realiseerde in 2019 ANG 453 miljoen aan baten. In 2020 liepen de baten als gevolg van de coronacrisis terug naar ANG 388 miljoen. De lasten stegen in 2020 met ANG 96 miljoen ten opzichte van 2019, van ANG 473 miljoen naar ANG 569 miljoen. Hiervan heeft ANG 80 miljoen betrekking op coronasteunmaatregelen. In tabel 1 worden de resultaten op de gewone dienst voor de jaren 2011 tot en met 2020 inzichtelijk gemaakt.

⁶ De RMR besloot op 30 september 2022 dat Sint Maarten bij de vierde uitvoeringsrapportage van 2022 dient toe te lichten hoe ze voor de begrotingsjaren 2020, 2021 en 2022 omgaat met het wettelijke vereiste van tekortcompensatie, in combinatie met de meerjarige aflossingsverplichtingen van het land. Ministerie van BZK, kenmerk 2022-0000552640, Besluitvorming Rijksministerraad 30 september 2022, d.d. 14 oktober 2022.

⁷ Uitvoeringsagenda Landspakket Sint Maarten, uitvoeringsagenda 1 januari – 31 maart 2023.

Tabel 1: Overzicht resultaat gewone dienst 2011-2020 (in ANG/mln)⁸

Gewone dienst	Baten	Lasten	Resultaat
2011	403	408	-5
2012	451	434	17
2013	490	489	1
2014	430	450	-21
2015	459	469	-9
2016	473	481	-8
2017	407	569	-161
2018	378	499	-121
2019	453	473	-20
2020	388	569	-181
Cumulatief tekort 2011-2020			-509

Bron: vastgestelde jaarrekeningen 2011-2020 van Sint Maarten

De jaarrekening 2019 laat een tekort zien op de gewone dienst van ANG 20 miljoen. Dit verlies is het resultaat van het saldo op de gewone dienst en een eenmalige correctie van per saldo ANG 20 miljoen op de afschrijving en afwaardering van activa. Sint Maarten blijft daarmee binnen het door het RMR maximaal toegestane tekort van ANG 71 miljoen voor het begrotingsjaar 2019.

Het tekort over het jaar 2020 bedraagt ANG 181 miljoen en wordt gedreven door teruglopende baten en een stijging van de lasten als gevolg van de coronacrisis. Op 13 november 2021 besloot de RMR om Sint Maarten voor alsnog een begrotingstekort van ANG 186 miljoen voor het gehele jaar 2020 toe te staan. Bij de aanbidding van de jaarrekening 2020 aan het Cft nam Sint Maarten geen vergelijking tussen het kasstelsel en het baten-lastenstelsel op, zoals op 26 februari 2021 is verzocht door de RMR. Het Cft is derhalve niet in staat om de beoordeling hiervan te betrekken bij de advisering bij deze jaarrekening en verzoekt Sint Maarten de vergelijking voor 1 maart 2023 aan het Cft aan te bieden.

Vanaf 2011 tot en met 2020 realiseerde Sint Maarten, met uitzondering van de jaren 2012 en 2013, elk jaar een tekort op de gewone dienst. Het cumulatieve tekort op de gewone dienst voor de jaren 2011 tot en met 2020 bedraagt ANG 509 miljoen. Bij de aanbidding van de jaarrekeningen 2019 en 2020 aan het Cft heeft Sint Maarten niet aangegeven hoe het tekort op de gewone dienst gecompenseerd zal worden. Het Cft verzoekt Sint Maarten, in lijn met het verzoek van de RMR van 30 september 2022, om voor 1 maart 2023 toe te lichten op welke wijze wordt omgegaan wordt met de wettelijke vereiste tekortcompensatie.

⁸ In deze tabel is sprake van afronding op hele ANG miljoenen. Hierdoor kunnen afrondingsverschillen in de tabel voorkomen.

Rentelastnorm

De gerealiseerde rentelasten van de collectieve sector bedragen zowel in 2019 als 2020 ANG 14 miljoen. De rentelaten blijven daarmee onder de vastgestelde rentelastnorm van ANG 32 miljoen voor de desbetreffende jaren. Hiermee is geen sprake van overschrijding van de rentelastnorm en wordt voldaan aan artikel 15 lid 1 sub c van de Rft.

Ontwikkeling balans (eigen vermogen en schulden)

Eind 2010 bedroeg het eigen vermogen van Sint Maarten ANG 74 miljoen. In tabel 2 is de ontwikkeling van het eigen vermogen van Sint Maarten weergegeven. Het eigen vermogen daalde naar een negatief bedrag van ANG 294 miljoen ultimo 2020. Deze daling is naast het cumulatieve gerealiseerde tekort op de gewone dienst ook het gevolg van mutaties als gevolg van de opschoning van de administratie en balansposten (ANG 141 miljoen).

De solvabiliteit van Sint Maarten daalde van 15 procent in 2014 naar een negatieve solvabiliteit van 38 procent in 2020. Het Cft acht dit bijzonder zorgwekkend. Om het eigen vermogen te herstellen is het noodzakelijke dat de tekorten conform de Rft door middel van overschotten op de gewone dienst worden gecompenseerd. De tekortcompensatie maakt onderdeel uit van de bredere opgave voor Sint Maarten om kostenbesparende en batenverhogende maatregelen te nemen.

Tabel 2: Ontwikkeling eigen vermogen en schulden (in ANG/ mln)⁹

Jaar	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Eigen vermogen per 31 december	137	128	133	-23	-144	-113	-294
Solvabiliteit per 31 december	15%	14%	14%	-3%	-18%	-16%	-38%
i. Langlopende schulden	504	503	502	521	596	569	826
ii. Kortlopende schulden (incl. voorzieningen)	258	255	353	297	340	369	342
iii. Totale schuld	762	758	855	818	936	938	1.168

Bron: vastgestelde jaarrekeningen 2014-2020 van Sint Maarten

De langlopende schulden bleven in 2019 gelijk ten opzichte van 2018. In 2020 namen de langlopende schulden toe met ANG 257 miljoen, tot ANG 826 miljoen. De kortlopende schulden zijn in 2019 met ANG 29 miljoen toegenomen, tot ANG 369 miljoen.

⁹ In deze tabel is sprake van afronding op hele ANG miljoenen. Hierdoor kunnen afrondingsverschillen in de tabel voorkomen.

In 2020 namen de kortlopende schulden met ANG 27 miljoen af, naar ANG 342 miljoen. Ultimo 2020 bedroeg het totaalbedrag aan schulden van Sint Maarten ANG 1.168 miljoen. De schuldquote kwam daarmee uit op 61 procent van het bruto binnenlands product.

Financieel beheer

De SOAB merkt in zijn controlerapporten een flinke verbetering op in de beschikbare controle-informatie in de jaarrekeningen 2019 en 2020 in vergelijking met voorgaande jaarrekeningen. De ARS constateert op basis van de jaarrekeningen 2019 en 2020 echter nog geen materiële en structurele verbetering in de kwaliteit van de jaarrekeningen. Tabel 3 geeft een overzicht van het oordeel van de SOAB en van de ARS bij de jaarrekeningen 2014 tot en met 2020.

Tabel 3: overzicht oordeel SOAB en ARS bij jaarrekeningen 2014-2018

Jaar	SOAB		ARS	
	<i>Getrouwheid</i>	<i>Rechtmatigheid</i>	<i>Getrouwheid</i>	<i>Rechtmatigheid</i>
2020	Oordeelonthouding	Afkeurend oordeel	Afkeurend oordeel	Afkeurend oordeel
2019	Oordeelonthouding	Afkeurend oordeel	Afkeurend oordeel	Afkeurend oordeel
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

Bron: rapporten SOAB en ARS bij jaarrekeningen 2014-2020

Ondanks de verbetering die de SOAB constateert ten aanzien van de beschikbare controle-informatie, mist toereikende informatie om het bestaan, de accuraatheid, de volledigheid alsook de waardering en de allocatie van een groot deel van de posten en staten met een materieel belang vast te kunnen stellen. Om deze reden heeft de SOAB bij de jaarrekeningen 2019 en 2020 een verklaring van oordeelonthouding afgegeven voor het getrouwheidsaspect en een afkeurende verklaring voor het rechtmatigheidsaspect.

De ARS heeft bij de jaarrekeningen 2019 en 2020 een afkeurend oordeel afgegeven voor zowel de getrouwheid als de rechtmatigheid. In zijn onderzoeksrapporten bij de jaarrekeningen concludeert de ARS dat deze geen getrouw beeld geven van de financiële positie van Sint Maarten en dat de tekortkomingen in het financieel beheer ongewijzigd zijn gebleven ten opzichte van voorgaande jaren. Daarbij merkt de ARS op dat Sint Maarten weliswaar een inhaalslag heeft gemaakt met betrekking tot het vaststellen van de jaarrekeningen, maar dat nog altijd geen sprake is van materiële en structurele kwaliteitsverbeteringen.

Kenmerk
Cft 202300010
Blad
7/7

Sint Maarten werkt inmiddels hard aan de verbetering van het financieel beheer. Zo zijn verschillende financiële werkprocessen doorgelicht en zijn diverse (tussen)rekeningen opgeschoond. Ook is de achterstand met betrekking tot het opstellen, aanbieden, goedkeuren en vaststellen van de jaarrekeningen grotendeels ingelopen. In samenwerking met de Tijdelijke Werkorganisatie (TWO), de Auditdienst Rijk en de SOAB werkt Sint Maarten aan een verkorting van de doorlooptijd van de oplevering en de controle van de jaarrekeningen. In overleg met de TWO wordt gekeken naar een nieuwe streefdatum voor een goedkeurende accountsverklaring. Het Cft acht deze ontwikkelingen positief en benadrukt het belang van een duurzame implementatie van de aanbevelingen die uit de verbetertrajecten komen. Sint Maarten dient hiervoor voldoende capaciteit beschikbaar te stellen.

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 voorzitter van de Staten van Sint Maarten
De minister-president van Sint Maarten
De secretaris-generaal van het ministerie van Financiën van Sint Maarten