



Aan  
De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Datum

7-Feb-2012

Ons kenmerk

Cft 201200079

Pagina

1/2

Uw kenmerk

Bijlagen

1

Onderwerp

Aanbieding zesde halfjaarrapportage College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten

Geachte mevrouw Spies,

Op basis van artikel 4 lid 2 van de Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten dient het College financieel toezicht voor Curaçao en Sint Maarten (Cft) eens per halfjaar schriftelijk verantwoording af te leggen over zijn werkzaamheden aan de raad van ministers van het Koninkrijk, de besturen, de beide Kamers der Staten-Generaal en beide Staten.

Hierbij biedt het Cft u de rapportage aan over de periode april 2011 tot en met december 2011. Het Cft constateert in de halfjaarrapportage dat er bij beide landen sprake is van vooruitgang. Curaçao heeft ambitieuze plannen om de gezondheidszorg en oudedagsvoorziening te hervormen, om zo de meerjarige houdbaarheid van de begroting te verbeteren. Met Sint Maarten is de afgelopen periode de samenwerking en communicatie flink verbeterd. Een op 17 januari 2012 geopend Cft-kantoor te Philipsburg moet deze opwaartse lijn bestendigen.

Beide landen staan het komende jaar nog voor de nodige uitdagingen, naast de druk die de economieën ondervinden van de internationale conjunctuur. Curaçao zal de ambitieuze hervormingsplannen daadwerkelijk moeten gaan uitvoeren, Sint Maarten zal aan de slag moeten met het in kaart brengen van de effecten van de vergrijzing op de meerjarige overheidsfinanciën. Bovendien moeten beide landen, maar vooral Sint Maarten, nog een flinke slag slaan in het verbeteren van het financieel beheer.

Het Cft verzoekt u om, conform artikel 4 lid 2 van de Rijkswet, de bijgevoegde halfjaarrapportage door te geleiden aan de Raad van Ministers van het Koninkrijk, de besturen, de beide Kamers der Staten-Generaal en beide Staten.

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

Telefoon (+5999) 461 9081  
Telefax (+5999) 461 9088  
E-mail [info@cft.an](mailto:info@cft.an)  
Internet [www.cft.an](http://www.cft.an)

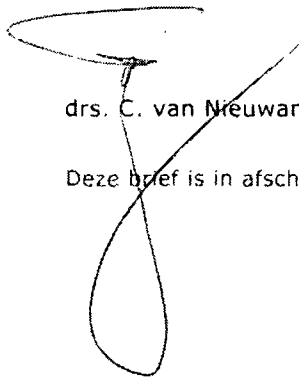
Kenmerk  
Cft 201200079  
Blad  
2/2

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

Namens deze,  
De secretaris van het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten



drs. C. van Nieuwamerongen

Deze brief is in afschrift verstuurd aan:



## Halfjaarrapportage College financieel toezicht voor Curaçao en Sint Maarten, april 2011-december 2011

### Inleiding

Sinds 10 oktober 2010 zijn Curaçao en Sint Maarten landen binnen het Koninkrijk. Het College financieel toezicht voor Curaçao en Sint Maarten (Cft) houdt in opdracht van de Rijksministerraad (RMR) toezicht op het begrotingsproces en het financieel beheer van beide landen. De Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten (Rijkswet) vormt hiervoor de basis.

Het Cft heeft een signalerende en adviserende rol en kan in het uiterste geval de Rijksministerraad verzoeken om een aanwijzing te geven aan het bestuur van de landen. Slechts de RMR kan overgaan tot het daadwerkelijk geven van een aanwijzing, bij Koninklijk Besluit op voordracht van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK).

Uiteindelijk is het doel dat de instituties en bestuurlijke werkwijze van de landen zodanig worden ingericht en feitelijk functioneren dat toezicht op termijn overbodig is. Vijf jaar na inwerkingtreding van de Rijkswet zal het toezicht worden geëvalueerd en zal de RMR beslissen in hoeverre het toezicht voor beide dan wel een van beide landen geheel of gedeeltelijk beëindigd kan worden. Zonodig wordt die evaluatie daarna tenminste eenmaal per drie jaar herhaald.

Artikel 4, lid 2 van de Rijkswet bepaalt dat het Cft eens per half jaar door tussenkomst van de minister van BZK schriftelijk verslag uitbrengt over zijn werkzaamheden aan de Rijksministerraad, de besturen van de landen, de beide Kamers der Staten-Generaal en de beide Staten. In maart 2011 heeft het Cft zijn vorige voortgangsrapportage aangeboden over de periode juni 2010 tot en met maart 2011. De voorliggende rapportage gaat in op de periode april 2011 tot en met december 2011. Na een algemeen deel wordt ingegaan op het begrotingsproces van Curaçao en Sint Maarten, vervolgens komt het financieel beheer aan bod.

### Algemeen

De afgelopen periode heeft het Cft zowel bij Curaçao als Sint Maarten vooruitgang gezien. Curaçao heeft op verzoek van het Cft de (meerjarige) soliditeit van de begroting verbeterd, onder andere door op het terrein van de zorg en pensioenen beleid te ontwikkelen dat de begroting meerjarig houdbaar moet maken. Dit nieuwe beleid is voorzien van een gedetailleerde, doch ambitieuze tijdsplanning. De komende periode zal het Cft er samen met Curaçao op toezien dat deze planning wordt gerealiseerd dan wel dat, ingeval de planning niet gehaald wordt, adequate dekkingsmaatregelen worden genomen. Hier ligt een uitdaging voor Curaçao, dat er tot op heden niet in geslaagd is om aangekondigde beleidswijzigingen (sommige reeds in 2009) daadwerkelijk tot uitvoering te brengen. Een ander aandachtspunt dat het Cft signaleert voor Curaçao is het analyseren van de uitvoeringsinformatie. Deze informatie is over het algemeen beschikbaar, maar een gedegen analyse van deze informatie en de effecten daarvan op de begroting, ontbreekt nog vaak.



Met Sint Maarten is de communicatie en samenwerking de afgelopen periode sterk verbeterd. Dit heeft ertoe geleid dat eerder dan vorig jaar een door het Cft 'voorzichtig positief' beoordeelde ontwerpbegroting is opgesteld door Sint Maarten. Bij Sint Maarten was vooral de korte termijn soliditeit van de begroting een risico; op verzoek van het Cft heeft Sint Maarten onder andere de inkomstenverhogende maatregel *'heffing en inning van belasting op inkomsten verkregen door niet-ingezetenen uit onroerend goed'* nader onderbouwd en van een gedetailleerde planning voorzien. Door deze planning nauwlettend te monitoren kunnen het Cft en Sint Maarten gedurende het jaar de vinger aan de pols houden en kan tijdig besloten worden tot het inzetten van compenserende maatregelen als de ambitieuze planning niet gehaald wordt. De meerjarenramingen en de meerjarige soliditeit van de begroting als gevolg van de effecten van de vergrijzing op de overheidsfinanciën zijn uitdagingen waar Sint Maarten in de nabije toekomst mee aan de slag zal moeten. Hiermee samenhangend dient Sint Maarten het financieel beheer nog flink te verbeteren. Het ontbreekt op dit moment nog aan tijdige, volledige en betrouwbare uitvoeringsinformatie, wat het vormgeven van een ordentelijk begrotingsproces bemoeilijkt. Om de verbeterde samenwerking kracht bij te zetten hebben Sint Maarten en het Cft onlangs een samenwerkingsconvenant ondertekend. Als uitvloeisel van dit convenant heeft het Cft begin 2012 een kantoor op Sint Maarten geopend, om van daaruit de werkzaamheden met betrekking tot Sint Maarten en de bovenwindse BES-eilanden te coördineren.

## **Begrotingsproces Curaçao en Sint Maarten**

### Begroting 2011

#### *Curaçao*

Curaçao heeft over de uitvoering 2011 driemaal gerapporteerd. Probleem met de rapportages was dat weliswaar wordt gerapporteerd over de realisaties tot dan toe, maar dat hieraan geen toereikende analyse gekoppeld wordt over hoe de realisatie het verdere verloop van de begroting beïnvloedt. Hierdoor blijft het onduidelijk in hoeverre de realisaties nopen tot een aanpassing van de begroting. Sinds het opstellen van de begroting 2011 is de economische groei met circa 2%-punt neerwaarts aangepast van +1,2% naar -0,5%. Dit heeft vooralsnog niet geleid tot een neerwaartse aanpassing van de batenraming. Curaçao was van mening dat de realisaties tot dan toe geen aanleiding gaven de batenraming 2011 neerwaarts aan te passen. Het Cft heeft de rapportage over het 4<sup>e</sup> kwartaal en daarmee over de voorlopige uitkomsten over 2011 nog niet ontvangen. Deze moet conform de Rijkswet uiterlijk medio februari worden aangeboden. Daarmee kan nog niet worden beoordeeld in hoeverre de verwachting van Curaçao realistisch is.

De uitvoering van de lastenkant heeft aangetoond dat er (wederom) sprake is geweest van grote vertraging in de uitvoering van diverse reeds in 2009 aangekondigde maatregelen. Curaçao heeft op belangrijke momenten onvoldoende bestuurlijke kracht getoond om die maatregelen te effectueren. Deze maatregelen waren er juist op gericht om de meerjarige houdbaarheid van de overheidsfinanciën te versterken. Een deel van de in 2010 ontvangen en voor andere doeleinden gereserveerde meevaller uit de Belastingregeling van het Koninkrijk (BRK) is ingezet ter dekking van de ontstane besparingsverliezen. Hierdoor zijn er vooralsnog in budgettaire zin geen grote problemen te verwachten met betrekking tot de uitvoering van de begroting 2011. Naarmate uitvoering van de bedoelde maatregelen uitblijft, gaan die problemen wel ontstaan.



### *Sint Maarten*

Ten tijde van de vorige halfjaarrapportage was het proces rondom de begrotingsvoorbereiding 2011 nog niet afgerond. In de rapportage is uitvoerig het proces tot dan toe beschreven. Het proces verliep moeizaam. Zo moeizaam zelfs dat Het Cft de Rijksministerraad (RMR) bij brief van 30 maart 2011 heeft geadviseerd Sint Maarten een aanwijzing te geven om zo spoedig mogelijk een begroting te doen vaststellen die voldoende tegemoet komt aan de criteria van de Rijkswet. De RMR van 1 april 2011 heeft Sint Maarten een uitweg geboden om binnen twee weken alsnog tot een vergelijk te komen met het Cft over de begroting. Dit heeft geleid tot het aanbieden van een aangepaste begroting op 13 april 2011, die nog diezelfde dag van een positief oordeel van het Cft is voorzien. Op diezelfde dag heeft het Cft de RMR hiervan op de hoogte gebracht. Vervolgens heeft het tot 30 juni 2011 geduurd, voordat de Staten de begroting hebben goedgekeurd. Deze is op 7 juli ondertekend door de Gouverneur, waarmee de begroting was vastgesteld. Artikel 12 van de Rijkswet bepaalt dat de begroting nadat deze is vastgesteld (onmiddellijk) aan het Cft dient te worden aangeboden voor finaal advies. Dit is gebeurd op 25 juli, waarna het Cft op 8 augustus zijn definitieve, positieve advies heeft gegeven.

Vanwege een gebrek aan voldoende gekwalificeerd personeel (zowel kwalitatief als kwantitatief) is Sint Maarten niet in staat om tijdig de benodigde documenten op te leveren. Gedurende een jaar lopen drie verschillende budgetcycli door elkaar. Enerzijds moet de jaarrekening over het voorgaande jaar worden opgemaakt, daarnaast dient te worden gerapporteerd over de uitvoering van het lopende jaar en tot slot dient de begroting voor het komende jaar te worden voorbereid. Sint Maarten blijkt vooralsnog niet in staat deze cycli gelijktijdig te combineren. De aandacht gaat primair uit naar het voorbereiden van de nieuwe begroting, waarmee het opmaken van de jaarrekening en het rapporteren over de uitvoering van het lopende jaar in het gedrang komt. Daarbij helpt het niet dat de voorbereiding van de begroting vaak tot ver in het desbetreffende begrotingsjaar doorloopt. Zowel voor 2010 als voor 2011 was dit proces pas in augustus van het begrotingsjaar afgerond. Ook de begroting 2012 zal pas van kracht worden gedurende het begrotingsjaar, zij het naar verwachting wel veel eerder dan augustus, namelijk maart (zie verderop).

Uiterlijk zes weken na afloop van ieder kwartaal dient Sint Maarten een uitvoeringsrapportage over dat kwartaal te zenden aan het Cft en aan de Staten van dat land. De rapportages over het 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> kwartaal 2011 zijn op respectievelijk 24 mei 2011 en 22 september 2011 ingediend. Daarmee waren beide rapportages te laat, die over het 2<sup>e</sup> kwartaal zelfs 6 weken te laat. De rapportage over het 3<sup>e</sup> kwartaal is pas op 31 januari 2012 ingediend bij het Cft. Door deze achterstand zal hoogstwaarschijnlijk ook de oplevering van de rapportage over het 4<sup>e</sup> kwartaal worden vertraagd. Doordat het ontbreekt aan tijdige, volledige en betrouwbare uitvoeringsinformatie is het moeilijk, zo niet onmogelijk, om tijdig bij te sturen, indien nodig. Er bestaat onvoldoende zicht op de stand van baten en lasten. Als gevolg hiervan is het niet duidelijk of de begroting aanpassing behoeft en er derhalve een voorstel voor begrotingswijziging aan de Staten moet worden voorgelegd. Ook de ontwerpbegroting voor het volgende begrotingsjaar kan daarmee onvoldoende gebaseerd worden op realisatiegegevens. Dit bemoeilijkt de Staten in de uitoefening van haar budgetrecht. Zij worden dan achteraf geconfronteerd met voldongen feiten, als dat al gebeurt, gezien het uitblijven van jaarrekeningen.



Overigens blijkt uit informatie die het Cft langs informele weg ontvangt niet dat er op totaalniveau een probleem bestaat met de uitvoering van de begroting. Mogelijk dat de inkomsten over 2011 enigszins achterblijven bij de begroting, maar hetzelfde lijkt te gelden voor de uitgaven. Daarmee lijkt er vooralsnog geen probleem te verwachten met betrekking tot de sluitendheid van de uitvoering van de begroting 2011.

Het Cft heeft in zijn advies bij de conceptontwerpbegroting 2012 aandacht gevraagd voor de noodzaak voor tijdige betrokkenheid van de Staten bij het begrotingsproces, juist vanwege het kunnen uitoefenen van het budgetrecht. In zijn reactie op het advies is Sint Maarten (op verzoek van het Cft) ingegaan op de wijze waarop de Staten betrokken zullen worden gedurende het begrotingsproces. Die betrokkenheid is neergelegd in onder andere de Comptabiliteitsverordening van het land Sint Maarten. Sint Maarten heeft aangegeven dat het jaar 2011 in die zin een bijzondere was, namelijk het eerste jaar van Sint Maarten als eigenstandig land binnen het Koninkrijk. Daarmee was er veel onzekerheid omtrent de begroting. In de praktijk bleek dat er sprake was van veel verschuivingen binnen een ministerie en niet zozeer tussen ministeries. Dit is weliswaar begrijpelijk, maar benadrukt moet worden dat Sint Maarten in de toekomst wel degelijk aan deze wettelijke verplichting moet voldoen. Sint Maarten heeft deze noodzaak onderschreven in zijn reactie op het Cft-advies. Het Cft zal de uitvoering van dit voornemen nauwlettend volgen en niet aarzelen om Sint Maarten op basis van artikel 17 van de Rijkswet te bewegen om noodzakelijke begrotingswijzigingen vooraf aan de Staten voor te leggen.

### Begroting 2012

#### *Curaçao*

De begroting 2012 van Curaçao is onlangs aangenomen in de Staten en door de Gouverneur getekend en gepubliceerd. De laatste stap is een slotadvies van het Cft. De conceptontwerpbegroting is in augustus 2011 voor advies aangeboden aan het Cft. Het Cft heeft deze als onvoldoende tegemoetkomend aan de criteria van de Rijkswet beoordeeld. Het Cft voorzag met name risico's met betrekking tot de lange termijn houdbaarheid van de overheidsfinanciën. Zoals bij de begrotingsuitvoering 2011 reeds aangegeven hebben de afgelopen jaren aangetoond dat de noodzakelijke besluiten om deze houdbaarheid te versterken keer op keer zijn uitgesteld. De beoogde besparingen zijn daarmee ook niet gerealiseerd. Budgettair gezien heeft dit tot nog geen grote gevolgen gehad, daar er steeds ook sprake was van (incidentele) meevallers. Daar kan echter niet altijd op worden gerekend, zeker nu de economische groei in 2012 voor het tweede opeenvolgende jaar krimpt (volgens de meest recente raming van de Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten met 0,5%). Het Cft heeft in zijn advies op de conceptontwerpbegroting de volgende zes voorwaarden gesteld aan het verkrijgen van een positieve beoordeling conform artikel 12 Rijkswet:

- 1. In de periode tussen augustus 2011 en 1 januari 2012 zullen nieuwe ramingen van de economische groei beschikbaar gesteld worden door de Centrale Bank voor Curaçao en Sint Maarten. Het College voorziet een lagere groeiraming, welke als nieuwe basis voor de ontwerpbegroting genomen zal moeten worden.*
- 2. De hierboven genoemde maatregelen, of maatregelen met een vergelijkbaar meerjarig budgettair effect, zullen onmiddellijk in behandeling genomen moeten worden zodat implementatie in januari 2012 plaats kan vinden. Het College vraagt daarbij om uiterlijk 1*



*september 2011 een tijdsplanning te overleggen waaruit blijkt wat de planning is om de Staten in staat te stellen nog dit jaar een uitspraak te doen over de maatregelen. Onderdeel hiervan vormen ook de voornemens tot het beheersbaar maken van de pensioenlasten.*

- 3. Het momenteel in de Staten voorliggende Belastingplan dient minimaal budgetneutraal te blijven. Dat wil zeggen dat eventueel wegvallende dekkingsmaatregelen vervangen worden door een alternatieve dekking of door minder verlaging van tarieven. De uitgangspunten ten grondslag liggende aan de projecties dienen op actualiteit (zie punt 1) te worden getoetst. De 2<sup>e</sup> uitvoeringsrapportage 2011 zal hier een indicatie voor moeten zijn.*
- 4. Ter wille van een goedkeuring van de opgenomen ANG 25 miljoen aan dividendinkomsten, verzoekt het College om een nadere analyse van het dividendbeleid en de redenen waarom dit beleid tot op heden niet tot de verwachte budgettaire resultaten heeft geleid. Tevens verwacht het College een overzicht van de stappen die genomen worden om per 2012 de taakstellende ontvangsten van ANG 25 miljoen te realiseren. Mochten de ontvangsten inderdaad niet realistisch zijn, dan ontvangt het College graag een alternatieve dekking.*
- 5. Er moet duidelijkheid komen over de personeelslasten en een analyse dat de in de begroting opgenomen lasten ook inderdaad realistisch zijn. Daartoe ontvangt het College, uiterlijk 1 september 2011, graag een (hernieuwd) meerjarig overzicht per ministerie van de formatie, de bezetting en de vacatures.*
- 6. Als voorwaarde voor een positieve beoordeling vraagt het College voor 15 december 2011 een analyse hoe de regering de problematiek van de sociale zekerheid- en zorgfondsen beziet en een plan van aanpak richting de oplossing van de vermogenstekorten van deze fondsen en de meerjarige vergrijzingproblematiek.*

Sindsdien is veelvuldig contact geweest tussen het Cft en Curaçao wat heeft geleid tot een brief van de zijde van Curaçao waarin uitgebreid is ingegaan op de voorwaarden die het Cft heeft gesteld in zijn advies. Onderdeel daarvan betrof een concreet stappenplan met betrekking tot de belangrijkste maatregelen (invoering Basisverzekering, aanpassing Algemene Ouderdom Voorziening en aanpassing Pensioenstelsel). Dit heeft ertoe geleid dat het Cft, onder de voorwaarde van instemming van de Staten met deze maatregelen, in een aanvullend advies positief heeft geoordeeld over de ontwerpbegroting. Zoals aangegeven heeft de Staten de begroting inmiddels goedgekeurd. Het Cft heeft deze opnieuw ontvangen om, in het kader van artikel 12 van de Rijkswet, zijn definitieve oordeel uitspreken over de vastgestelde begroting.

Het Cft constateert dat Curaçao belangrijke stappen heeft gezet op weg naar lange termijn houdbaarheid van de overheidsfinanciën. Daarmee is Curaçao er echter nog niet. Nu komt het aan op de uitvoering van de genomen besluiten. Aan de hand van de gepresenteerde stappenplannen zal het Cft deze uitvoering nauwlettend volgen en waar nodig, op basis van artikel 17 van de Rijkswet, vragen om een aanpassing van de begroting. Bovendien vormt de neerwaartse aanpassing van de economische groeiverwachting (van +0,6% in de ontwerpbegroting 2012 naar -0,5% volgens de laatste ramingen van CBCS) een serieus risico voor de te realiseren baten. Curaçao zal gevraagd worden om in de rapportage over de uitvoering in het 1<sup>e</sup> kwartaal 2012 in te gaan op de gevolgen van deze aanpassing. Tot slot speelt er nog de kwestie van het nieuwe ziekenhuis. Curaçao is reeds enige tijd bezig met de plannen voor het bouwen van een nieuw ziekenhuis. Inmiddels zijn diverse



bouwconsortia gevraagd een offerte uit te brengen en een eerste selectie is reeds gemaakt. Nog niet alles is uitgewerkt en daarmee bestaat ook nog geen duidelijkheid over de financiële kaders. Wat wel duidelijk is, is dat het nieuwe ziekenhuis budgettair niet is voorzien in de begroting. Het Cft zal nauwlettend toezien dat de gevolgen van het nieuwe ziekenhuis voor de overheidsbegroting op een correcte wijze in de begroting worden verwerkt, met in achtneming van de criteria van de Rijkswet (met name sluitendheid van de gewone dienst en het voldoen aan de rentelastnorm).

#### *Sint Maarten*

Op 21 november 2011 heeft het Cft de conceptontwerpbegroting 2012 voor advies ontvangen en hier is op 14 december 2012 op geadviseerd. Het betrof hier een advies op basis van artikel 11 van de Rijkswet. De wijzigingen ten opzichte van de begroting 2011 zijn met name geconcentreerd in het enerzijds wegvallen van samenwerkingsmiddelen gefinancierd door Nederland en anderzijds enkele inkomstenverhogende maatregelen. Per saldo ligt het niveau van de inkomsten in de begroting 2012 iets hoger dan in de begroting 2011. De belangrijkste maatregel betreft het voornemen om huurinkomsten van niet-ingezetenen die onroerend goed bezitten op Sint Maarten te belasten. Het betreft hier niet zozeer een nieuwe inkomstenbron, aangezien deze mogelijkheid reeds bestond in de wetgeving van het voormalige land Nederlandse Antillen. Hieraan is echter in het verleden weinig uitvoering gegeven. Sint Maarten is van plan dit nu wel te gaan doen. Het Cft juicht dergelijke initiatieven om de eigen inkomsten te verhogen toe. Wel voorziet het Cft risico's met betrekking tot de praktische uitvoerbaarheid van deze maatregel. Het gaat om personen die niet woonachtig zijn op Sint Maarten, die hun onroerend goed veelal verhuren aan personen die eveneens niet woonachtig zijn op Sint Maarten, waarmee de geldstromen buiten Sint Maarten omlopen. De mogelijke opbrengst is door Sint Maarten voldoende onderbouwd, waarbij Sint Maarten slechts 40% van deze mogelijke opbrengst heeft ingeboekt. Om de voortgang op deze maatregel beter te kunnen volgen heeft het Cft Sint Maarten gevraagd een concrete planning te overleggen waarin duidelijk wordt wanneer welke stappen ondernomen moeten worden om de geschatte opbrengst daadwerkelijk te realiseren. Het Cft heeft dit plan inmiddels ontvangen. Mocht gedurende het jaar blijken dat deze planning niet gehaald wordt, zal het Cft Sint Maarten op basis van artikel 17 van de Rijkswet verzoeken een begrotingswijziging in te dienen.

Naast het bovengenoemde stappenplan heeft het Cft nog een drietal voorwaarden gesteld in zijn advies van 14 december.

1. *Sint Maarten zegt toe in de 1e uitvoeringsrapportage 2012 (uiterlijk in te dienen op 12 mei 2012):*
  - *een realistisch en ambitieus plan van aanpak te presenteren met betrekking tot de verdere versterking van de belastingdienst;*
  - *een realistisch en ambitieus vijfjarenplan te presenteren met betrekking tot de verbeteringen in het kader van PEFA; waarbij tevens blijkt dat er voldoende middelen (menskracht en budget) beschikbaar worden gesteld om deze verbeteringen te realiseren;*
  - *een realistische en ambitieuze planning te presenteren om de langjarige financiële ontwikkeling in de ouderdomsvoorziening, sociale fondsen en pensioenen in beeld te brengen en mogelijke alternatieven te ontwikkelen gericht op de begroting 2013;*





02201200101

- o *een analyse op te nemen van de jaarrekeningen 2009 en 2010 en de effecten van deze analyse op de begroting 2012 en indien noodzakelijk een daarop gebaseerde suppletoire begroting.*
- 2. *In de ontwerpbegroting die aan de Staten wordt voorgelegd, gaat Sint Maarten in op de verplichtingen die volgen uit de comptabiliteitsvoorschriften, waarbij wordt aangegeven op welke manier Sint Maarten aan deze verplichtingen jegens de Staten gaat voldoen in 2012. Concreet wordt ingegaan op de momenten waarop de Staten geïnformeerd zullen worden over de uitvoering van de begroting en wanneer begrotingswijzigingen aan haar voorgelegd zullen worden;*
- 3. *Vóór de behandeling van de ontwerpbegroting in de Staten zijn in het samenwerkingsconvenant nadere afspraken gemaakt en vastgelegd over de wijze waarop het Cft nauwer betrokken wordt bij de uitvoering van de begroting en de wijze waarop over deze uitvoering wordt gerapporteerd.*

Het Cft heeft weliswaar voldoende vertrouwen in de begroting voor het jaar 2012 (mits de hierboven beschreven inkomstenmaatregel daadwerkelijk wordt geëffectueerd), hetzelfde kan niet gezegd worden van de meerjarencijfers. Deze komen tot stand via een lineaire extrapolatie van de cijfers voor 2012. Hierdoor wordt onvoldoende rekening gehouden met demografische trends of het feit dat zorgkosten veelal harder stijgen dan overige kosten. Het Cft hamert er nu al enkele jaren op dat belangrijke onderdelen van de begroting aan een diepgaande analyse/doorlichting moeten worden onderworpen ten einde de meerjarencijfers meer in overeenstemming met de daadwerkelijk te verwachten ontwikkelingen te brengen. Sint Maarten heeft telkens aangegeven dit te zullen oppakken, maar vanwege de al eerder genoemde beperkte capaciteit is dit telkens niet gelukt. Het Cft zal er dit jaar scherp op toezien dat hier daadwerkelijk uitvoering aan wordt gegeven, te beginnen met de gezondheidszorg en de oudedagsvoorziening (inclusief het pensioenstelsel). Daarnaast heeft het Cft zijn zorgen geuit over het indexeringsvraagstuk van de ambtenarensalarissen. In de begroting voor 2012 is geen rekening gehouden met indexering van de salarissen. Indien Sint Maarten (met terugwerkende kracht) alsnog besluit tot indexering over te gaan, dan zal de begroting hiervoor budgettair neutraal aangepast moeten worden.

Wat eerder is opgemerkt over de beperkte capaciteit geldt over de gehele breedte van het overheidsapparaat. Uit de PEFA-analyse (zie onder financieel beheer) blijkt dat het financieel beheer over nagenoeg de gehele linie de laagst mogelijke score behaalt. Het is daarom van groot belang dat Sint Maarten de komende jaren sterk inzet op het behalen van substantiële verbeteringen op dit terrein. Dit op basis van een ambitieus maar realistisch, meetbaar plan. Onderdeel daarvan is de Belastingdienst. Bij een goed functionerende dienst kan Sint Maarten rekenen op meer belastinginkomsten ter financiering van de grote uitdagingen waar Sint Maarten voor staat.

In het kader van de nauwere samenwerking tussen Sint Maarten en het Cft die de laatste maanden te zien hebben gegeven, heeft het Cft besloten om, op verzoek van Sint Maarten, een tweede kantoor te openen op Sint Maarten. Op deze wijze kan er veelvuldiger contact plaatsvinden tussen betrokken partijen. Voorwaarde van de zijde van het Cft is wel dat de wijze van samenwerking nader schriftelijk wordt vastgelegd. Hiertoe is een samenwerkingconvenant of Memorandum of Understanding opgesteld, welke door partijen op 17 januari 2012 is ondertekend.



Bij brief van 22 december 2011 heeft Sint Maarten gereageerd op het Cft-advies van 14 december. Bij deze brief heeft Sint Maarten de gevraagde planning met betrekking tot de inkomstenmaatregel gevoegd, evenals een overzicht van de momenten in de begrotingscyclus waarbij de Staten zullen worden betrokken. Daarnaast heeft men toegezegd bij de 1<sup>e</sup> uitvoeringsrapportage 2012 tegemoet te komen aan de voorwaarden bij het eerste gedachtestreepje hierboven.

Op basis van die reactie en bijgevoegde planning heeft het Cft zijn vertrouwen in de uitvoering van de begroting uitgesproken. Wel voorziet het Cft de nodige risico's en is waakzaamheid derhalve geboden. Juist ook met het oog op de beperkt beschikbare capaciteit en de ambitie van de voornemens. Het Cft heeft Sint Maarten dan ook op het hart gedrukt om ruimhartig gebruik te maken van de aangeboden hulp van buitenaf (bijvoorbeeld belastingdienst Nederland of het Belasting Accountants Bureau op Curaçao).

### Jaarrekeningen

#### *Land Nederlandse Antillen*

In de vorige halfjaarrapportage heeft het Cft gerapporteerd over de jaarrekening 2009. Op 31 augustus 2011 heeft het Cft de voorlopige jaarrekening 2010 van het land Nederlandse Antillen ontvangen over de periode 1 januari 2010 tot en met 9 oktober 2010 en op 18 oktober 2011 de definitieve jaarrekening.

Het land Nederlandse Antillen heeft over de periode 1 januari 2010 tot en met 9 oktober 2010 een positief resultaat op de gewone dienst behaald van ANG 396 miljoen. In de begroting 2010 inclusief de latere wijzigingen werd nog rekening gehouden met een positief resultaat op de gewone dienst naar rato van het jaar (282 dagen) van ANG 18 miljoen (gehele begrotingsjaar 2010: ANG 24 miljoen). Het grote verschil van ANG 378 miljoen kan volledig verklaard worden door ontvangen middelen van Nederland in het kader van de schuldsanering (ANG 458 miljoen). Het aflossingsgedeelte van de schuldsanering was aanvankelijk op de kapitaaldienst begroot en niet op de gewone dienst. Het positieve resultaat is aangewend om het bedrag aan uitstaande leningen voor een aanzienlijk deel te saneren. Zonder deze middelen bedroeg het resultaat circa ANG 62 miljoen negatief. Daarmee kan geconcludeerd worden dat de begrotingsuitvoering voldoet aan het criterium in de Rijkswet van een sluitende gewone dienst, zij het met de kanttekening dat de schuldsanering hier in belangrijke mate aan heeft bijgedragen.

Bij de ontwerpbegroting was reeds bekend dat het land in 2010 geen nieuwe leningen zou aangaan en dat de bestaande interestlasten binnen de geldende rentelastnorm pasten. Uit de jaarrekening blijkt dat dit ook gedurende de uitvoering van de begroting zo is gebleven. Daarmee is ook aan dit criterium voldaan.

De balans van het land per 9 oktober 2010 toont een negatief eigen vermogen van ANG 923 miljoen, dat is een verbetering met bijna ANG 424 miljoen ten opzichte van 31 december 2009 hetgeen voor het overgrote deel verklaard wordt door vorengenoemde sanering van de overheidsschulden.



### *Curaçao*

Op 31 augustus 2011 heeft het Cft de voorlopige jaarrekening 2010 van het eilandgebied Curaçao ontvangen over de periode 1 januari 2010 tot en met 9 oktober 2010 en op 4 november 2011 de definitieve jaarrekening. Op 22 december 2011 heeft het Cft de jaarrekening 2010 van het land Curaçao ontvangen over de periode 10 oktober 2010 tot en met 31 december 2010.

Het eilandgebied Curaçao heeft over de periode 1 januari 2010 tot en met 9 oktober 2010 een positief resultaat op de gewone dienst behaald van bijna ANG 162 miljoen. Bij de ontwerpbegroting werd nog rekening gehouden met een positief resultaat op de gewone dienst naar rato van het jaar (282 dagen) van ANG 30 miljoen (gehele begrotingsjaar 2010: ANG 39 miljoen). Het grote verschil kan bijna volledig verklaard worden door de incidentele BRK-bate uit de winstbelasting van ANG 217 miljoen. Hiermee was in de begroting nog geen rekening gehouden. Zonder deze middelen bedroeg het resultaat circa ANG 55 miljoen negatief. Daarmee voldoet de begrotingsuitvoering aan het criterium in de Rijkswet van een sluitende gewone dienst, zij het met de kanttekening dat de incidentele BRK-bate hier in belangrijke mate aan heeft bijgedragen.

Het land Curaçao heeft over de periode 10 oktober 2010 tot en met 31 december 2010 een negatief resultaat op de gewone dienst behaald van ANG 51 miljoen. Voor het jaar 2010 is de begroting van het land Curaçao, conform geregeld in de comptabiliteitsvoorschriften, gelijkgesteld aan de restantbudgetten per 10 oktober 2010 in de begroting van het voormalige land Nederlandse Antillen, die betrekking hadden op Curaçao, en de begroting van het voormalige eilandgebied Curaçao, verminderd met de realisaties van respectievelijk het land Nederlandse Antillen en het eilandgebied Curaçao. Het restantbudget bedraagt ANG 169 miljoen positief. Voor het grote verschil bestaat geen eenduidige verklaring. De grootste afwijkingen in negatieve zin worden veroorzaakt door tegenvallende dividendopbrengsten uit overheidsN.V.'s (ANG 70 miljoen), tegenvallende overdrachten uit andere overheden (ANG 110 miljoen) en het intrekken van erfpacht over oudere jaren die abusievelijk nog openstonden (ANG 38 miljoen). De begrotingsuitvoering voldoet daarmee niet aan het criterium in de Rijkswet van een sluitende gewone dienst, echter als het resultaat van het eilandgebied Curaçao tot 9 oktober 2010 in ogenschouw wordt genomen dan is er sprake van een positief resultaat op de gewone dienst van het eilandgebied en land Curaçao samen van ANG 111 miljoen. De Rijkswet heeft niet voorzien in de beoordeling van het resultaat op de gewone dienst op basis van een gebroken boekjaar, derhalve wordt de conclusie getrokken op basis van het gehele kalenderjaar 2010 voor het eilandgebied Curaçao en land Curaçao samen.

De niet gecontroleerde balans van het eilandgebied Curaçao per 9 oktober 2010 vertoont per saldo een negatief eigen vermogen van ANG 1,2 miljard evenals per 31 december 2009 en kent derhalve geen mutatie van materiële betekenis.

De niet gecontroleerde balans van het land Curaçao per 31 december 2010 vertoont een positief eigen vermogen van ANG 579 miljoen.

### *Sint Maarten*

Op 10 maart 2011 heeft het Cft de jaarrekening 2009 van het eilandgebied Sint Maarten ontvangen. De aanlevering is vertraagd omdat Sint Maarten het opstellen van de jaarrekening in de vorm van



een specifiek project heeft gegoten. Om de kwaliteit van de jaarrekeningen te vergroten en zicht te krijgen op de vermogenspositie van Sint Maarten is er voor gekozen om alle posten op de balans tegen het licht te houden. Dit heeft ertoe geleid dat het Cft pas op 10 maart 2011 de beschikking heeft gekregen over een balans 2009. Welke waarde moet worden toegekend aan deze slotbalans zal nog moeten blijken, maar het Cft is daar op voorhand niet positief over gestemd. In de balans is geen vergelijking opgenomen met het jaar 2008 (zodat de ontwikkeling in de verschillende vermogensbestanddelen niet kan worden gevolgd) omdat 'het ontbreekt aan voldoende betrouwbare cijfers van het vorige boekjaar'. Daarnaast is de balans opgesteld zonder een verlies en winstrekening vanwege 'het ontbreken van betrouwbare cijfers over het lopende boekjaar 2009'. Als gevolg hiervan is niet op te maken of de uitvoering van de begroting 2009 of 2010 binnen de financiële kaders is gebleven. Het opmaken van de jaarrekening is het natuurlijke sluitstuk van de begrotingscyclus en het document bij uitstek waarmee het bestuur verantwoording aflegt aan de Staten over het gevoerde beleid. Bovendien bevat een dergelijk document normaal gesproken waardevolle informatie die benut kan worden voor toekomstige begrotingen. Voorwaarde is wel dat er dan sprake is van volledige en betrouwbare informatie op basis waarvan de Staten een oordeel kan vellen. Dit geldt nog extra voor de jaarrekening en daarmee de balans per 9 oktober 2010 omdat daarmee een getrouwe beginbalans voor het nieuwe land Sint Maarten wordt verkregen. De jaarrekening van het eilandgebied Sint Maarten over 2010 heeft het Cft nog niet mogen ontvangen en ook is er geen uitzicht op deze jaarrekening. Het Cft is voornemens om de Raad van Ministers van Sint Maarten hierop formeel aan te spreken. Het betreft hier tenslotte de eindbalans van het eilandgebied Sint Maarten dat na de verwerking van de vereffening moet resulteren in de beginbalans van het land Sint Maarten.

Sint Maarten heeft voor wat betreft het opstellen van de jaarrekening 2010 van het land Sint Maarten, dus over de periode 10 oktober 2010 tot en met 31 december 2010 geopteerd voor het opstellen van een jaarrekening met een verlengd boekjaar tot 31 december 2011. Het Cft heeft hiermee ingestemd omdat zo enige tijd gewonnen kan worden om tot een juiste en volledige jaarrekening te komen. De Algemene Rekenkamer en de interne overheidsaccountant is nauw betrokken bij dit proces dus kan voor deze jaarrekening een verbetering worden verwacht ten opzichte van de jaarrekeningen over voorgaande jaren.

#### *Vooruitgang verantwoordingsproces*

De aanbieding van de jaarrekening van alle drie de entiteiten gaat niet vergezeld van een rapport met betrekking tot de jaarrekeningcontrole door een accountant. Daarmee kan nog geen definitief oordeel worden uitgesproken over de kwaliteit van de in de jaarrekening opgenomen gegevens c.q. kan geen goed inzicht worden verkregen in het eindvermogen per 9 oktober 2010 van het land en de eilandgebieden, het beginvermogen van de landen Curaçao en Sint Maarten per 10 oktober 2010, de stand van dit vermogen per 31 december 2010 en het behaalde resultaat over 2010. Het Cft is verheugd dat de jaarrekening tijdig (voor wat betreft het land en het eilandgebied Curaçao) is opgesteld en is aangeboden. Wel pleit het Cft ervoor het proces van accountantscontrole verder te versnellen, opdat ook inzicht wordt verkregen in het kwalitatieve niveau van de gegevens. Daarnaast dient de Algemene Rekenkamer een oordeel te vellen over de jaarrekening. Als sluitstuk geldt de behandeling van de jaarrekening, het accountantsrapport en het Algemene Rekenkamerrapport in de Staten en de vaststelling door die Staten van de Slotwet en de dechargeverlening. Het proces van



verantwoording is daarmee nog niet wat het moet zijn, maar er zijn wel stappen voorwaarts gezet. Voor Sint Maarten is er nog geen uitzicht op een jaarrekening over 2010. Dit baart het Cft grote zorgen, aangezien hiermee de eindbalans van het eilandgebied Sint Maarten en de beginbalans van het land Sint Maarten moet worden vastgesteld. Het Cft is voornemens om de Raad van Ministers hier formeel op aan te spreken.

#### Collectieve sector en de rentelastnorm

Eén van de doelstellingen van het financieel toezicht is het voorkomen van nieuwe schuldopbouw. De Rijkswet regelt op twee manieren het toezicht op het aangaan van nieuwe leningen door de landen. Deze betreffen het toezicht op de begrotingen en het toezicht op de rentelasten.

De meerjarige begrotingen van de landen dienen sluitend te zijn: er dient sprake te zijn van een sluitende gewone dienst en een sluitende kapitaaldienst, rekening houdend met de verwachte ontvangsten uit de opbrengst van geldleningen. Voor de gewone dienst kan dus niet (langlopend) geleend worden. Dit kan wel voor de kapitaaldienst, zolang voldaan wordt aan de rentelastnorm, die aangeeft hoeveel er maximaal aan rentelasten op aangegane leningen in de (meerjarige) begroting van enig jaar mag zijn opgenomen.

Financiële verplichtingen via rechtspersonen die behoren tot een land kunnen van significant belang zijn voor de financiële positie van dat land. De rentelastnorm heeft daarom betrekking op de rentelasten van de (geconsolideerde) collectieve sector van een land. De rentelastnorm komt overeen met 5% van de gemiddelde gerealiseerde gezamenlijke inkomsten van de collectieve sector over de drie jaren voorafgaand aan het jaar waarin de begroting is of wordt ingediend.

Het belangrijkste knelpunt bij het toetsen van de rentelastnorm is de bepaling van de samenstelling van de collectieve sector en de rentelasten van tot deze sector behorende organisaties. Het begrip collectieve sector is nieuw en statistisch nooit als zodanig geregistreerd en er is een gebrek aan capaciteit bij het CBS Curaçao en zeker Sint Maarten om dit te doen. Het in kaart brengen van de collectieve sector is uitbesteed aan de Stichting Overheidsaccountantsbureau (SOAB), waardoor de collectieve sector per peildatum 1 januari 2011 voor de landen Curaçao en Sint Maarten voor het eerst is vastgesteld. De resultaten moeten nog formeel vastgelegd worden door de besturen van de twee landen en de minister van BZK.

Voor zowel Curaçao als Sint Maarten liggen de rentelasten in de begrotingen 2012 op dit moment ruim onder de rentelastnorm, voor Curaçao is dit ook het geval in de meerjarenramingen.

Land	Rentelastnorm, x 1.000 ANG	Rentelasten, x 1.000 ANG	Hoofdsom totaal leningen, x 1.000 ANG	Schuldquote* op dit moment
Curaçao	108,793	50,021	1,672,910	Circa 33 %
Sint Maarten	27,901	12,922	451,622	Circa 32 %

\*Dit betreft een globale raming. De gebruikte GDP cijfers zijn afkomstig uit de desbetreffende begrotingen.

Curaçao en Sint Maarten hebben de mogelijkheid om via een open biedingprocedure door tussenkomst van de Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten een beroep te doen op de



kapitaalmarkt. De Nederlandse Staat heeft een lopende inschrijving op leningen die via deze open bidingprocedure bij de centrale bank lopen.

De landen dienen hun voornemens tot het aantrekken van geldleningen vooraf aan het Cft te melden. Het Cft beoordeelt de aanvraag vervolgens op basis van de (meerjarige) rentelastnorm en overige bepalingen in de Rijkswet. Bij een positief oordeel dient het betreffende bestuur op het moment van het aangaan van de lening en daarna, het Cft te informeren over hoe aan de gestelde voorwaarden bij het positief oordeel is of wordt voldaan.

Sinds 10 oktober 2010 zijn door Sint Maarten twee verzoeken tot het aangaan van geldleningen bij het Cft binnengekomen. Beide verzoeken zijn door het Cft goedgekeurd. Voor een van deze verzoeken is tot nu toe geld opgehaald via de lopende inschrijving van de Nederlandse Staat. Curaçao geeft in de begroting 2011 en 2012 aan geen (meerjarige) voornemens te hebben voor het aangaan van nieuwe geldleningen. Sint Maarten is wel voornemens elk jaar in de komende vijf jaren te gaan lenen.

#### **Financieel beheer Curaçao en Sint Maarten**

Naast het op orde krijgen en houden van de begroting, is het blijvend verbeteren van het financieel beheer voor Curaçao en Sint Maarten van groot belang. Dit belang is toegenomen aangezien de normen voor financieel beheer van een land meer omvatten dan die van een eilandgebied. De eerste periode van financieel toezicht op Curaçao en Sint Maarten heeft vooral in het teken gestaan van het opstellen van een begroting die voldoet aan de criteria van het toenmalige Besluit en de huidige Rijkswet en het initiëren van een proces van rapporteren en verantwoording afleggen. Daarbij hebben de landen begrijpelijkerwijs veel tijd en energie gestoken in de voorbereiding op de nieuwe status, geen eenvoudige opgave. Nu is de tijd aangebroken om de aandacht meer te leggen op de noodzakelijke verbeteringen in het financieel beheer als onderdeel van de inrichting van de nieuwe landen, wat moet leiden tot een blijvend gezonde financiële huishouding.

Volgens artikel 19 van de Rijkswet dienen de besturen van Curaçao en Sint Maarten uiterlijk zes weken na afloop van ieder kwartaal aan het Cft te rapporteren over de uitvoering van de implementatieplannen ter verbetering van het financieel beheer. De rapportage dient te geschieden conform een gezamenlijk vastgesteld model, dat mede aangeeft over welke specifieke onderwerpen gerapporteerd moet worden. In de Memorie van Toelichting bij de Rijkswet zijn acht onderwerpen opgenomen in het kader van het financieel beheer. Deze onderdelen vormen samen het verbeterplan (implementatieplan) ten behoeve van het versterken van het financieel beheer, zoals dat in 2006 is opgesteld en geaccordeerd door de Werkgroep Algemene Financiële Positie.

#### **PEFA traject**

Het afgelopen jaar heeft het Cft een inventarisatie financieel beheer van Curaçao en Sint Maarten verricht. In samenspraak met de Taskforce Financieel Beheer en Beleid (adviseurs van de minister van Financiën van Curaçao) is gezocht naar een wijze waarop het financieel beheer objectief en transparant getoetst kan worden zodat tijdens de evaluatie van de Rijkswet in 2015 conclusies getrokken kunnen worden over de stand van zaken van het financieel beheer. Besloten is om hiervoor een internationaal erkend normenkader voor financieel beheer te gebruiken: het



*Performance Measurement Framework (framework) van de werkgroep Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA).*

PEFA is een samenwerkingsverband dat is erkend en wordt ondersteund door onder andere de Wereldbank, het Internationaal Monetair Fonds en de Europese Commissie. Het PEFA-framework is een document gedateerd juni 2005 dat een zogenaamd stelsel van 28 *high level* kritische succesfactoren ten aanzien van financieel beheer onderkent. Het is tot stand gekomen in samenwerking met de OECD. Het PEFA framework is van toepassing op landen en past derhalve goed bij de nieuwe status van Curaçao en Sint Maarten.

Ook het financieel beheer van Sint Maarten is getoetst aan de hand van het framework. Beide inventarisaties zijn inmiddels afgerond en de rapporten zijn ambtelijk met de betrokken instanties afgestemd en gepresenteerd aan de ministers van Financiën en de beide taskforces. Het financieel beheer van Sint Maarten staat nog in de kinderschoenen hetgeen te verklaren is door de beperkte aanwezigheid van landsorganen op Sint Maarten per 10 oktober 2010. Deze organen moeten worden opgebouwd hetgeen tijd vergt. Toch blijken er ook ambitieuze plannen van aanpak te liggen om op diverse onderdelen van het financieel beheer verbeteringen te realiseren. Het succes van deze plannen is echter in sterke mate afhankelijk van het vinden van kwalitatieve capaciteit in personele zin om deze plannen in uitvoering te nemen. Curaçao scoort over het algemeen beter dan Sint Maarten maar nog zeker niet een voldoende. Op velerlei onderdelen van het financieel beheer is nog ruimte voor verbetering of zelfs noodzaak tot verbetering. Vooral het externe toezicht en de controle dienen versterkt te worden. Het betreft hier voornamelijk de rol van de Algemene Rekenkamer en de Staten. Het Cft is bezig met interviewrondes met alle betrokken partijen waarbij per subindicator ambitieuze doch realistische normen worden gesteld voor 2015. Hierna zal in gezamenlijkheid een vierjarenplan ten aanzien van het financieel beheer worden opgesteld om de gestelde normen te realiseren, waarbij jaarlijks de voortgang zal worden getoetst. Het Cft verwacht dat de vierjarenplannen ten aanzien van het financieel beheer in maart 2012 worden afgerond.

De rapportages en het vervolgtraject hebben de volledige steun en medewerking van het ambtelijk apparaat en de betrokken instanties. Het is van belang dat dit traject ook politieke steun krijgt en vooral dat hier middelen (budget en menskracht) voor worden vrijgemaakt. Het louter voldoen aan de begrotingsnormen is niet voldoende, het financieel beheer dient ook op orde te zijn of in ieder geval dient voldoende verbetering gerealiseerd te zijn ten opzichte van de nu voorliggende scores. Dat zal een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan beleid dat ook in de toekomst de toets der criteria zal kunnen doorstaan.

#### Corporate governance en overheidsN.V.'s en stichtingen

##### *Curaçao*

Op 1 januari 2010 is de eilandsverordening Corporate Governance voor het eilandgebied Curaçao in werking getreden. Tegelijkertijd zijn de voorbereidingen gestart voor de oprichting van de Stichting Bureau Toezicht en Normering Overheidsentiteiten (SBTNO). De SBTNO voert adviestaken uit ten aanzien van de toepassing van de Corporate Governance Code. Het ministerie van Financiën heeft



op 25 oktober 2010 het Cft per brief laten weten dat de Corporate Governance regelgeving van het eilandgebied Curaçao onverkort is overgenomen door het land Curaçao.

De SBTNO zal als adviseur Corporate Governance van het land Curaçao optreden bij de onderwerpen over dividendbeleid, ontslag en benoeming van de bestuurders van overheidsentiteiten en het vervreemden dan wel verkrijgen van deelnemingen in overheidsentiteiten. Deze stichting zal de taken overnemen van de tijdelijke adviseur Corporate Governance, te weten de Stichting Overheidsaccountantsbureau (SOAB).

De benoeming en het ontslag van bestuurders heeft in de afgelopen periode veel stof doen opwaaien. Dit is vooral een gevolg van het besluit van de Raad van Ministers om alle leden van de raden van commissarissen van overheidsN.V.'s te ontslaan, ondanks het negatieve advies dat de SOAB hierover heeft afgegeven. In navolging hiervan is ook een aantal bestuurders ontslagen ondanks dat aan dit ontslag een negatief advies van de SOAB ten grondslag lag. De eerste rechtszaak in dit kader aangespannen door een voormalig directeur van de havenautoriteit op Curaçao heeft de regering van Curaçao verloren. Positief is wel dat alle nieuwe voorgedragen commissarissen zullen worden getoetst door de SOAB/SBTNO aan de hand van een profielschets om de rol van commissaris kwalitatief goed in te vullen. In sommige gevallen ontbreken echter de profielschetsen of zijn deze te generiek om als harde norm te kunnen fungeren.

Het Cft is sinds oktober 2010 bezig om inzicht te krijgen in de vermogensposities, winstgevendheid en risico's in brede zin van de overheidsN.V.'s en stichtingen. Het heeft hiertoe op basis van artikel 8 van de Rijkswet de jaarrekeningen 2008, 2009 en 2010 opgevraagd. Ondanks meerdere herinneringen, appellatiebrieven en nader gemaakte afspraken hierover heeft het tot half april 2011 geduurd voordat het Cft een deel van de jaarrekeningen 2008 en 2009 heeft ontvangen. De resultaten van de beoordeling laten een verontrustend beeld zien van de financiële gezondheid van een aantal grotere overheidsN.V.'s en stichtingen. Bij ongewijzigd beleid zouden deze een directe bedreiging kunnen vormen voor de uitvoering van de begroting van het land op de korte termijn. Het land wordt immers (impliciet) gezien als garantiesteller voor de overheidsN.V.'s en stichtingen en kan dus onder maatschappelijke druk (moeten) besluiten om de financiële situatie van de betreffende organisaties te verbeteren.

Het verontrustende beeld komt vooral voort uit de negatieve algemene reserves (cumulatieve verliezen) van een aantal grotere overheidsN.V.'s en stichtingen alsmede uit de vaak significante onderlinge vorderingen en schulden tussen de overheid en haar overheidsN.V.'s en stichtingen. Negatieve reserves zijn vaak het gevolg van niet-kostendekkende tarieven welke onder druk van de politiek niet of nauwelijks worden aangepast om kostendekkend te zijn. De politiek verwijt op haar beurt de overheidsN.V.'s en stichtingen vaak mismanagement met inefficiënties en een onnodig hoog kostenniveau als gevolg. De oorzaak van de cumulatieve verliezen is daarom niet eenduidig aan te wijzen. Wel kan er geconcludeerd worden dat er tussen de overheid en haar overheidsN.V.'s en stichtingen vaak sprake is van een slechte (financiële) verstandhouding met significante gevolgen voor de overheidsfinanciën op korte termijn. Onderlinge vorderingen en schulden die niet worden afgerekend en dus vaak ver terug gaan in de tijd zijn derhalve mogelijk een gevolg van de niet-zakelijke relatie tussen de overheid en haar overheidsN.V.'s en stichtingen.

Om de onduidelijkheid danwel grote verschillen van inzicht betreffen de vorderingen en schulden tussen de overheid en haar overheidsN.V.'s en stichtingen in kaart te brengen heeft het Cft met Curaçao afgesproken om op korte termijn hiernaar een analyse uit te voeren. Curaçao heeft





toegezegd zich in te spannen om op korte termijn de jaarrekeningen 2010 boven tafel te krijgen om zo de actuele positie van de overheidsN.V.'s en stichtingen te analyseren om zo meer zicht te krijgen op de risico's voor de begroting van het land, zodat beleid ter beheersing van die risico's ontwikkeld kan worden en noodzakelijke maatregelen getroffen kunnen worden.

#### *Sint Maarten*

Op Sint Maarten is de regelgeving op het gebied van Corporate governance aangenomen op 16 december 2009. Per 1 januari 2010 is de Corporate Governance Council (de Council) ingesteld. De Council is belast met de adviestaken ten aanzien van de Corporate Governance Code. De Council heeft gedurende 2010 en de eerste paar maanden van 2011 veel moeite gehad om haar taak naar behoren uit te kunnen voeren. Dit kwam vooral door het feit dat er geen financiële middelen beschikbaar gesteld waren en een gebrekkige communicatie met de Raad van Ministers. Recent is een voorschot beschikbaar gesteld aan de Council waarmee zij haar taak kan uitvoeren. De komende periode zal leren of de Council kan uitgroeien tot een volwaardig adviesorgaan van de Raad van Ministers.

Het Cft heeft via de Minister van Financiën van Sint Maarten op basis van artikel 8 van de Rijkswet de jaarrekeningen van de overheidsN.V.'s opgevraagd, om zo inzicht te kunnen krijgen in de vermogensposities, winstgevendheid en risico's in brede zin van de overheidsN.V.'s. Inmiddels zijn de meeste jaarrekeningen tot en met 2009 ontvangen. Het Cft verwacht snel over de nog ontbrekende jaarrekeningen te kunnen beschikken. De resultaten van de beoordeling van de jaarrekeningen tot en met 2009 laat voor Sint Maarten een heel ander beeld zien dan voor Curaçao. Al is nadere analyse van de uitkomsten voor 2010 en verder geboden, lijkt de voorlopige conclusie dat grote N.V.'s financieel gezond zijn met ruime reserves en liquiditeitsposities, hetgeen de vraag doet rijzen waarom deze entiteiten geen dividend uitkeren aan de overheid.

#### Concluderend

Over de afgelopen periode hebben Curaçao en Sint Maarten vooruitgang laten zien. Curaçao heeft de plannen om de meerjarige houdbaarheid van de begroting te verbeteren nader geconcretiseerd, met Sint Maarten is de verbeterde samenwerking vastgelegd in een Memorandum of Understanding en met de opening van een Cft kantoor in Philipsburg.

Echter, de komende tijd staan beide landen nog voor de nodige uitdagingen. Hoewel Curaçao en Sint Maarten hebben laten zien dat het besef er is om verbeteringen door te voeren in het financieel beheer en het begrotingsproces, komt het nu aan op bestuurlijke daadkracht om de ambitieuze plannen ook daadwerkelijk te realiseren. De problemen die wereldwijd gevoeld worden in de pensioenen en gezondheidszorg zullen ook door Curaçao en Sint Maarten aangepakt moeten worden. Voor Curaçao komt daar het financiële risico van de overheidsN.V.'s bij, Sint Maarten zal veel inspanningen moeten verrichten om het financieel beheer te verbeteren. Dit alles terwijl de economie onder druk staat van de internationale conjunctuur. Het jaar 2012 zal voor de nieuwe landen daarom wederom een uitdagend jaar worden.