

Linette A. Gibs

Subject:

FW: Answers to questions with regards to sale of UTS

Attachments:

cga.pdf; Questions Brison CC UTS.pdf; Cft 201800263 Advies inzake stand van zaken aanwijzing 2015 Sint Maarten.pdf; Cft 201800218 Reactie op het Financial Recovery Plan Sint Maarten.pdf; UTS Questions to Rolando.pdf; Letter Chair Continuation UTS Meeting.pdf

From: Nancy R. Guishard-Joubert

Sent: Thursday, June 20, 2019 6:43 PM

To: Linette A. Gibs

STATEN VAN SINT MAARTEN	
Ingek. 20 JUN 2019	
Volgnr.	15/1197/18-19
Par.	A B neg

From: Rolando Brison <rolandobrison@hotmail.com>

Date: 6/20/19 5:39 PM (GMT-04:00)

To: "Sarah A. Wescot-Williams" <Sarah.Wescot-Williams@sxmparliament.org>, "Sarah A. Wescot-Williams" <Sarah.Wescot-Williams@sxmparliament.org>

Cc: "Nancy R. Guishard-Joubert" <nancy.joubert@sxmparliament.org>, "Garrick J. Richardson" <Garrick.Richardson@sxmparliament.org>, "Ann A. Groen-Gumbs" <Ann.Groen-Gumbs@sxmparliament.org>

Subject: Fw: Answers to questions with regards to sale of UTS

Good Day Madame Chair,

I am hereby writing you with the attached information related to the continuation of the "UTS law" meeting. All the information required has been received and is attached thanks large part to the cooperation of the Minister of finance, including the answers from me and from the government.

As per the letter, I am humbly requesting if the meeting can continue next week around the schedule of the budget, as based on the letter dated June 13th from LLA (the buyer), waiting until after the July recess to restart would have dire consequences on the value of the country's shares. Might I suggest 9am before the budget debate begins?

Kind Regards,

Rolando Brison

Member of Parliament/Senator

Committee Chairman of Tourism, Economic Affairs, Transport and Telecommunication

St. Maarten Parliament



Tel: 1-721-542-0812

Govmail: rolando.brison@sxmparliament.org

Private Email: rolandobrison@hotmail.com,

From: Bruinhard, Jakira <Jakira.Bruinhard@sintmaartengov.org>

Sent: Thursday, June 20, 2019 2:53 PM

To: rolando.brison@sxmparliament.org; rolandobrison@hotmail.com

Cc: Lieveld, Wilgo

Subject: Answers to questions with regards to sale of UTS

Dear MP Brison,

On behalf of Minister Geerlings please find attached the answers to your questions concerning the sale of UTS including supporting documents.

Hope to have informed you sufficiently.

Kind Regards /Met vriendelijke groet/ Saludos Kordial,

Jakira Bruinhard

Executive Secretary / *Directie Secretaresse*



Cabinet of the Minister of Finance Sint Maarten

New Government Administration Building

Soualiga Road #1, Pond Island

Great Bay, St. Maarten

☎: +1(721) 520-6077

✉: jakira.bruinhard@sintmaartengov.org



Rolando Brison

Member of Parliament

Chairlady of Parliament Sarah Wescott-Williams
% Mrs. Nancy Joubert, Secretary General
of The Parliament of St. Maarten

Philipsburg June 20th 2019

Re: Continuation Initiative Law UTS Share Sale

Dear Madame Chairlady Wescott-Williams,

I am pleased to report that I have received, in consultation with the Ministries of Finance and Justice, all the answers to the questions posed by MP's during the Central Committee meeting debating my initiative.

I would hereby like to request that the central committee be reconvened as soon as possible. I ask that you consider that Parliament will be going on recess in July, and thus only very little time is left to debate this law further. As is illustrated in the law, the urgency and time sensitivity is immense as the buyer can rescind their offer to buy at any time, and as per the answers received from the government, the deadline of June 1st has already passed, with the offer being on hold on a day to day basis. We have also recently received communication from LLA (The Buyer) that their patience is waning thin and they could rescind their offer soon and absorb Flow into the company, which would likely lead to a devaluation of the shares owned by St. Maarten.

I kindly ask your cooperation in this as soon as possible. I could suggest, for example, that the central committee be held 1.5 hours prior to the start of one of the budget meetings? This is of course merely a suggestion and totally your competency.

I trust that the attached documents and answers to the questions will also be sent to members of parliament ahead of the meeting.

Kind Regards,

MP Rolando Brison

Questions answered by MP Brison

MP F. Richardson

Have you looked into the possibility that St. Maarten could have remained with the shares in the company (12.5%) knowing that this is a huge investment by the buyer, but instead of selling, we put money in it, and down the line there would be a return on investment?

The scope of this law is not to look at the other possibilities as that would require a different type of legislation and budget amendment. However, it is possible that St. Maarten and Curacao could have at some point made an offer to remain a share holder. However, it is the opinion of the initiative taker that St. Maarten would not likely since the hurricane of 2017 be able to afford the investment. This would also require shares made available by the public entity LLA.

Can we increase our investment into UTS instead of selling the shares?

At this moment, no. The current shareholder has not made no such offer.

MP J. Doran

Job security: what assurances are made that can ensure jobs are secured?

With regards to job security, as per the presentation of UTS and their recent staff meeting, the sale of UTS itself would not result in any job reduction. The company cannot however discount other unforeseen factors not related in any way to the sale of UTS minority shares, such as natural disasters and/or huge economic downturns causing that in the future. However, the dilution of the shares and absorption of debt would surely mean a cut in jobs; in order to justify the increase in costs

Do we believe that free internet for schools should be a reason to sell? No, it is simply an added benefit.

MP J. James

How do you plan to present a budget amendment for the proceeds?

I plan to submit a budget amendment as my next draft initiative legislation upon ratification of this law.

MP S. Jacobs

How were you able to get it done so quickly? The law is not complex when compared to the timeshare law and drinking age because the enforcement side is not as hard as in those laws..

What options were available before other than bringing in Liberty?

There were several options on the table according to UTS' presentation. The most prominent of which was a merger between Telem and UTS. But by May 2016, the decision was made to

Does this law have an impact on how much is negotiated?

No. This law has no bearing on the price as this price is fixed to the same price per share as was offered to Curacao, who have already agreed and are the majority shareholder.

MP A. Irion

Where would money come from to buy into the shares instead of of selling the shares?

No idea as that is beyond the scope of this law and was never an option pursued by this law. Government's or MP's could have presented alternative legislation over the past years to make such an offer, but now the offer on the table does not include that option.

What would be the process for St. Maarten to try to increase the value of its shares? Has liberty indicated an interest in this?

The process is quite complex as liberty's entities involved in the shareholder are publicly traded entities and the variables of acquiring shares is much more complex. Liberty has not expressed any interest at all in this.

What would be the timeline for you to send an amendment after this law is passed?

I have already prepared the amendment. Therefore as soon ratified, I would submit the budget amendment as a second initiative law which would then go through this same process. I suspect with efficient scheduling by the chair of parliament this could be done within 4 to 6 weeks.

Is there any sort of mechanism such as "renting shares"?

I have never heard of such a term, and my research has shown that no such mechanism exists. Day-Trading is possible and could be seen by some of rental, but day-trading the shares of UTS would be impossible with our system and probably illogical.

What is the length of job security?

The company stated that foresees no drop in employment for at least 3 years.

Corporate social responsibility is a great thing and other companies should follow suit.

Agreed that, while it is not a deal maker or breaker, it is something that is welcome.

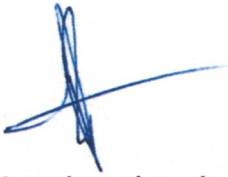
MP C. Peterson

How did you get this law done in record time?

Firstly, the law is very clear about how the sale of shares should be done, therefore the guidelines for writing this law already exist in the accountability ordinance. The next step was to ensure that the correct legal support was available. The hardest part of the work is ensuring your law can comply with as much as possible with the Raad's advice. That took many hours of work – I estimate between 80 to 90 hours of work, research, consultation and writing.

The most frustrating part was actually getting the answers from the Minister of Finance. But it appears this was based on some miscommunication and was sorted out.

More information on what I learned about this process can be found in the presentation that has been given to members of parliament under "learning points"

A handwritten signature in blue ink, consisting of a vertical line on the left and a horizontal line crossing it, with some additional scribbles.

Questions above by MP Rolando Brison

Government questions:

1. How does the current draft budget amendment address the receipt of the funds from the sale of UTS? (Jules James and Peterson)

The budget does not show the revenues from UTS. The correction has to be made in the balance sheet as per Dec 2019. There a shift is to be found on the active side (liquidity goes up) and on the passive side foreign capital goes down with the same amount. No result will be realized.

2. What is the deadline for the sale from the buyer? (Jules)

The deadline is already passed (June 1). After conversation with the buyer some time was granted to get this national decree get passed parliament

3. The SPA agreement, can this be provided even in redacted form or does this impossible due to privacy clauses? (Also Sarah)

At this moment in the process it is not advisable to distribute the draft contract. The negotiation is still going on and the details should not be shared as yet.

Jacobs:

4. What is the situation with regards to the sale of Dataplanet? Please provide more clarity on this asset being sold at a later date.

This entity was excluded from the sale and was placed in a separate foundation that puts the company on the market. The company had a negative cashflow and separating it from the deal increased the price of our shares.

The potential buyer/investors are already in the data business and have the potential to upgrade and replace and expand market accessibility.

The sale price of the shares is calculated based on the projected net income from existing contracts. The estimated sales amount is between US\$ 19million and US\$ 20million approximately.

Sarah:

5. Did the ministry respond to the letter dated May 27th 2019?

No the letter has not been reacted to.

6. Has the COM made a decision regarding the sale (Landsbesluit)?

The LB will be submitted to CoM and later to the governor after the law passes.

7. What is the deadline for the sale?

See 2.

8. Can government share the latest letter from CFT advising that new income should go to paying arrears? What specifically is meant by "only can go to paying arrears"? Any arrears?

Find letters enclosed

9. Is the Minister in agreement that funds could go to APS and Police Worker's debt?

Only through budget amendment, can reallocate resources. The budget (multiannual) is built up from the governing program. In addition, there is a ceiling on expenditure and, therefore, coverage will have to be found from other posts. The topic will be discussed during budget handling.

10. Is there an advice from BTP? If yes pls provide

An advice of BTP was not procuded.

11. Is there an advice from Corporate Governance? If yes pls provide

CCG submitted an advice; see enclosed

12. Why was the UTS machtiging removed from the 2019 budget?

When the budget was submitted the plan was to handle this law before the budget would be handled by parliament. JZW advised that if this law would pass before the budget should be amended (again). At that time it was more efficient to take it out of the budget national decree.



Ministry of Finance

MEMO

To: Minister of Finance
From: **L.J.H. Hiemstra**
C.C. SG Finance A. Peels
Date: January 21, 2019
RE: Advice on request of UTS repurchase of SXM shares
Attachments: **10**
DIV#:

This memo discusses attached draft letter from UTS to SXM concerning the repurchase of SXM shares in UTS by UTS (see appendix **1**). The letter will be referred to as 'draft SXM SPA' in this memo.

In the first chapter the background concerning the draft SXM SPA is discussed. In the second chapter the contents of the draft SXM SPA will be discussed. The third chapter elaborates on the different scenarios of a sell or no sell of SXM shares. In chapter four contains the advice on this draft SPA and the following steps that have to be taken.

The possible sale of SXM shares will be decided on in a shareholders meeting scheduled for January 31, 2019 (see appendix **10**). Approval of the financial statements 2017 of UTS and discharge of management and supervisory board are also on the agenda of this meeting. Therefore this memo also gives an advice on the approval of the financial statements 2017 of UTS and a possible discharge of management and supervisory board.

1. Background

Share SXM in UTS

Since 10-10-2010 SXM owns 12.5% of the shares of UTS and CUR 87.5%. I refer to my memo's from August and September 2018 where I also discuss how SXM acquired these shares through the division of Assets of the former Netherlands Antilles and that SXM rightfully owns 12.5% in UTS.

The memo's from August and September 2018 mainly discuss a misstatement in the financial statements of UTS up to 2016 concerning the valuation of the share of SXM in UTS related to Share Premium and the receivable/liabilities from UTS to the shareholders SXM and CUR. I also tried to discuss this with management and the external auditor of UTS in August and beginning of September but didn't receive a response from them. I presented my findings on September 11, 2018 to the COM on this issue (see appendix **2** attached to this memo). UTS ultimately corrected these misstatements in their financial statements 2017, which was drafted mid September 2018. The correction led to an increase in valuation of the participation of SXM in UTS which approximately Naf 10mln for SXM, as also expected based on the different scenario's discussed in the memo's of August/September 2018 and the presentation to the COM.

Developments leading to current draft SXM SPA

On November 6, 2018 there was a meeting between the Minister of Finance and UTS concerning a draft letter SXM received from UTS dated October 29, 2018 regarding a possible repurchase of SXM shares by UTS related to the sale of UTS shares by Curacao. This letter concerned the first draft SXM SPA for repurchase of SXM shares by UTS. During this meeting UTS gave a presentation and showed why CUR and UTS came to the conclusion why it was needed for UTS to search for a possible strategic partner. Financial results are declining over the years and because of the speed of developments in communication technology and to stay competitive UTS has to invest a lot of money in the coming years. Money that UTS doesn't have. Cost of sales are also increasing and therefore it was important to act sooner than later before the valuation of UTS got too low and to be prepared for the future as telecommunication company (also see answer to question 11 in appendix 3). Therefore it was needed to find a strategic partner for UTS and CUR decided on privatization of UTS.

We learned from UTS they found a partner in Liberty Global after a search where 33 possible counterparties were researched and contacted as possible strategic partner (see appendix 5 for the long list and feedback). Liberty Global is an international multi-billion dollar telecommunication company. Liberty indicated they were interested in a 100% take-over of UTS. This meant an offer for not only the CUR shares, but also for the SXM shares. Several questions from the side of the Minister of Finance were asked before and during the meeting on November 6. The questions were also sent to UTS in writing. UTS answered these questions in writing on November 15 and November 26, 2018 (see appendix 3 and 4).

On November 2, 2018 the 'SXM committee privatization UTS' (SXM committee) was formed by Ministerial decree (see appendix 6). A position paper on the possible sale of shares was drafted by the chair of the committee in November/December concerning a possible sale of SXM shares (see appendix 7).

On December 19, 2018 the SXM committee had meeting with the 'CUR committee privatization UTS' (CUR committee). During this meeting the CUR committee outlined the process they have followed in 2018 and gave the committee an update on the status of the possible sale of UTS shares. The CUR committee told the committee they reviewed all the pre-work that was done by UTS for the sale of shares before the CUR committee was appointed and involved. They concluded that the process of selecting a possible buyer was done in a transparent and responsible manner. The information how UTS came to the final selection of possible buyers was available and based on the information proper choices were made. The agent involved in finding a buyer calculated a possible enterprise value between USD 185mln and USD 210mln for UTS with a median of USD 194.7mln (see appendix 8). Depending on EBITDA results for 2018 the price could be higher or lower than the median with a floor at USD 185mln and a cap at USD 210mln.

During the process, 5 subsidiaries with negative EBITDA were taken out of UTS and transferred into a separately founded foundation apart from UTS because these subsidiaries would only bring down the selling price of UTS. This concerned Dataplanet N.V. (BlueNap), ATM N.V., UTS Suriname N.V., UTS St. Kitts and two small other subsidiaries. The goal of this foundation is to sell or liquidate these entities (liquidation process of the two small subsidiaries has already started). Results of the sales/liquidations through this foundation are taken into account in the EBITDA result for 2018, which is one of the variables how the final base offer is calculated as mentioned above.

Liberty indicated that it was willing to pay the price as set by the agent. A second opinion through a limited critical review on the calculated enterprise value by the agent was requested from Ernst & Young Trinidad & Tobago (EY) by the CUR committee. The limited critical review from EY showed that the calculated enterprise value as determined by the agent is higher than the actual valuation at that moment for UTS. This confirmed that the price Liberty Global was willing to pay was a good price and a good deal to be taken seriously.

Because the actual value of UTS was lower than the current bid that was on the table, it was even more important to close this deal in a short time frame to avoid the risk that the price would go down and other buyers could not be willing to pay this price.

Further negotiations took place between the CUR committee and Liberty Global in Q4 2018. There were several conditions the Government of CUR would like to have in the purchase agreement with Liberty. These conditions were more or less agreed on by Liberty. The final price was set with a floor of USD 185mIn and a cap at USD 210mIn, where the exact purchase price between these boundaries depends on EBITDA results for 2018.

A final draft SPA for the CUR shares with acquisition date December 31, 2018 has been drafted and given to the different institutions in CUR for advice (General Audit Chamber CUR, Corporate Governance Council CUR). Approval of the CUR Government on this SPA for CUR is expected by Friday January 25th.

Next to the SPA for CUR, UTS also negotiated a draft SPA for SXM, which is the topic of this memo. The starting point of the buyer is to have 100% shares of UTS. Therefore UTS made sure that a SPA was also drafted for SXM where SXM would also profit from the offered purchase price. A possible tag-along or conditions for Telem in the SPA were discussed, but this couldn't be made specific enough to be added to the SPA and the legal sustainability of certain condition is also questionable. Liberty Global did indicate they would like to look into the opportunities of TELEM for UTS in the future where both companies and the Island would benefit from.

2. Details of the draft SXM SPA

The SPA is set-up as a repurchase of SXM shares by UTS. This way UTS can cancel (*intrekken*) the SXM shares, which only leaves the CUR shares to be sold to the buyer to have 100% of the shares of UTS. The SPA does mention in article 1.1 the condition that the SPA is only valid if CUR sales all their shares to the buyer (Liberty Global through Cable & Wireless Curacao Holding B.V.) ultimately.

In article 1.1 it is mentioned that SXM would receive 12.5% of the net purchase price of the total UTS shares, based on the part of shares that SXM originally has in UTS. The net purchase price is based on the total base offer (based on the enterprise value of USD 185mIn – USD 210mIn as mentioned before) corrected with net debt adjustments, transaction expenses and possible working capital adjustments. The final base offer, based on recent information from UTS concerning expected UTS EBITDA for 2018 (including the result from the foundation as mentioned in chapter 2), is calculated at USD 201mIn. The expected amount of adjustments is approximately USD 52mIn. The expected net purchase price therefore is approximately USD 149mIn (NAf 268mIn). The share for SXM would be USD 18.6mIn (NAf 33.5mIn).

Included in the adjustments is a pay-out of share premium of NAf 42 mIn as agreed on by the shareholders of UTS in 2018.

In article 1.1 it is also stipulated that USD 42.5mIn of the net purchase price will be transferred to an Escrow account. The escrow amount will be paid to Curacao. First payment of the escrow amount is expected after 3 months of closing and a final payment after 24 months of closing. Curacao will pay the share of 12.5% to SXM when these amount become available. USD 12.5mIn of this escrow amount is a security for closing payment correction. This would be the first payment amount. The remaining amount of USD 30 mIn is a security for possible claims after closing date.

Formal conditions to which have to be taken into account by SXM before formally signing the SPA, which are also mentioned in article 1.2 of the SPA are:

- An advice from the Corporate Governance Council of SXM on the sale of the SXM shares, based on article 7 of the national ordinance of the Corporate Governance Council;
- An LB authorizing the Minister of Finance and the Minister of Justice (as shareholder rep.) to

sign for the sale of SXM shares, based on article 46, section 3, letter c, of the National Accountability Ordinance.

The review of JZ&W is not included in the draft SPA. This however also has to take place, but not necessary to mention in the SPA.

In article 1.2 sub f it is also noted as condition that SXM will arrange for the permanent exclusion of any past, present and future liability of UTS of the payment of any amounts, including the duurtetoelag, to the General Pension Fund Sint Maarten for or in connection with past or present employees in Sint Maarten. UTS confirmed to us that the amount related to this obligation is part of the net adjustment amount of USD 52 mln and therefore already covered for SXM in the net purchase price.

Article 1.5 sub h is an important article for BTP or the Ministry of TEATT to take a look at and give an advice on. In this part of the SPA it is noted that there are no claims concerning fees other than already recorded in the financial statements of UTS. Non-recorded items concerning these fees are not the responsibility of the buyer (and UTS) to be paid after closing date. We understood from UTS that all payments concerning fees to BTP are done by UTS for the period after 10-10-2010. There were some issues with three invoices related to the former Netherlands Antilles period. UTS however indicated that there were no collection efforts in the past five years by BTP SXM concerning these three invoices and therefore these invoices are past their legal term for possible collection.

In article 1.6 of the SPA several conditions concerning the BTP licenses of UTS in SXM are noted. It is important for BTP or the Ministry of TEATT to advice on this part of the SPA as well.

Next to above specifically to SXM applicable conditions there are more other formal obvious conditions which can be expected when a company take-over takes place.

3. Possible scenario's

The position paper in appendix 7 discusses several scenario's regarding sell or no sell options. Based on the information available it is questionable if it is needed to run and research any other options than sell the shares under the conditions as now presented in the draft SPA. The position paper also comes to the conclusion that it is in the best interest of SXM to sell the SXM shares.

As mentioned UTS needs to do investments within a short time. Cost cutting measures and possible termination of personnel is also needed. UTS was already working on cost cutting measures and looking into termination of a part of personnel to make sure UTS would stay efficient enough to stay alive in the coming years. Cost of sales are also increasing for a small company as UTS in the global telecom sector. These are inevitable developments whether UTS would be sold or not. Both governments don't have the money to invest in UTS to make sure UTS stays competitive and alive. SXM is also not in the position to take over the CUR UTS shares. This would cost SXM already a starting investment of at least NAf 317mln to buy out CUR. After this, investments still have to be done. SXM is currently not in a position to afford this.

The offer from Liberty that is now on the table is also the best offer that can be acquired at this moment. A possible offer in the future will only be less seen the current condition UTS is in and where it is heading without investments and insufficient cost cutting measures.

For SXM the sell of shares would result in a one time income. This is positive for the current poor liquidity position of SXM and the financial results of SXM. A positive effect on the financial result is also needed seen the shortages since 10-10-2010 which still have to be compensated based on the kingdom law in financial supervision.

As mentioned in chapter 2, the share of SXM on the sale is expected to be approximately NAF 33.5mln. The value of the SXM UTS shares based on Equity of December 31, 2017 corrected with the pay-out of share premium of NAF 42 mln is NAF 28.5mln. Valuation of the UTS shares in the most recent final financial statements of SXM (2016) is NAF 14.5mln. The expected income related to this possible sale of SXM shares would therefore lead to a one time profit of NAF 19 mln for SXM when compared to the financial statements 2016 and a cash inflow of NAF 33.5 assuming the excrow amount of USD 42.5mln will be paid-out completely.

The scenario where SXM decides not to sell its shares in UTS is also described in the position paper in appendix 7 and not recommended based on the position paper. The following scenario is then most probably the result: Liberty Global will have a 87.5% share in UTS and with that the major shareholder. Liberty Global already has operations in Curacao. It is to be expected that these operations will be merged with the UTS group of companies. This will have a considerable negative effect on the current share ratio which SXM currently holds in UTS. This is a most likely scenario immediately following the sale by the CUR government. Once this scenario has been effected it is to be expected that Liberty Global would adjust the articles of incorporation in such a way that SXM (as a very small shareholder) would have the statutory obligation to sell its shares if approached by the majority shareholder. SXM would have absolutely no say in this process seen that SXM would hold a very small amount of shares in UTS.

4. Advice

Based on what is outlined in chapter 3 of this memo, my advice is to sell the SXM shares based on the price that is now offered and where the current draft SXM SPA is based on. Import steps still to be taken are:

- Request and receive advice from BTP or the Ministry of TEATT on Article 1.5 sub h and article 1.6;
- Request and receive advice from the Corporate Governance Council based on article 7 of the national ordinance of the Corporate Governance Council on the draft SXM SPA and sell of shares;
- Have JZW review the draft SPA;
- Have the SXM SPA updated with outcome of above advices, if needed and possible;
- Have an LB signed (see appendix 9 for draft LB) for the authorization of the Minister of Finance and the Minister of Justice (as shareholder rep.) concerning the transfer of shares.

It is important that this will be decided on and all documents ready and signed on **Thursday January 24 2019 the latest** as CUR will have all her documents signed and finalized by Friday January 25th, 2019 for a Shareholders Meeting on January 31, 2019 (see appendix 10 for agenda of this shareholders meeting). The SPA of CUR is dependend on the signed documents from SXM because the documents of CUR have to note if they sell 100% or 87.5% of the shares of UTS.

Financial statements 2017 of UTS can be approved by the Shareholders Meeting based on review of these financial statements. It is determined that misstatements in previous financial statements concerning the valuation of the share of SXM in UTS are now corrected. Management board and Supervisory board can be discharged for their work performed in 2017.



Aan
De voorzitter van de Rijksministerraad

Contactpersoon
Ronald Rokkers
Datum
18 december 2018
Ons kenmerk
Cft 201800263
Pagina
1/8

Telefoonnummer
+5999 4619081
E-mail
info@cft.cw
Uw kenmerk

Bijlage
-

Onderwerp
Advies inzake stand van zaken aanwijzing 2015 Sint Maarten

Geachte heer Rutte,

Op 8 september 2015 heeft de Rijksministerraad (RMR) de regering van Sint Maarten een aanwijzing gegeven ten behoeve van het compenseren van begrotingstekorten uit het verleden, het volledig in de begroting opnemen van zorg- en pensioenuitgaven, het oplossen van betalingsachterstanden en het nemen van maatregelen om het zorgstelsel en oudedagsvoorzieningen structureel betaalbaar te houden.

Op 8 november jl. rapporteerde de minister van Financiën van Sint Maarten in een brief aan de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) over de wijze waarop Sint Maarten invulling heeft gegeven aan de punten uit de aanwijzing. Het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten (Cft) is op 27 november jl. door het ministerie van BZK verzocht een advies op te stellen ten behoeve van de RMR van 18 januari 2019. In zijn advies gaat het Cft in op de mate waarin Sint Maarten aan de vier punten uit de aanwijzing heeft voldaan en wat de verwachtingen zijn voor de komende jaren.

Advies

Sint Maarten meent aan het tweede punt van de aanwijzing, het volledig in de begroting opnemen van de zorg- en pensioenuitgaven, te hebben voldaan en geeft aan de andere drie punten niet te hebben opgevolgd. Dit is naar de mening van het Cft een juist beeld van de opvolging van de aanwijzing, met uitzondering van de volledigheid van de geraamde zorgkosten. De volledigheid daarvan kan het Cft (nog) niet vaststellen. Het Cft adviseert de RMR de aanwijzing onverminderd van kracht te laten zijn, de daarin opgenomen termijnen bij te stellen en de hieronder vermelde aanvullende afspraken met Sint Maarten te maken.

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

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

Compenseren van tekorten

Volgens de aanwijzing had compensatie van de tekorten uit de periode 2010-2014 in 2015 aangevangen moeten worden en uiterlijk in 2018 gerealiseerd moeten zijn. In 2015 werd echter een klein tekort behaald. In de begroting van 2016 is daarom opgenomen dat Sint Maarten in totaal ANG 64 miljoen moest compenseren in de periode 2016, 2017 en 2018 middels het realiseren van overschotten van minimaal respectievelijk ANG 20 miljoen, ANG 20 miljoen en ANG 24 miljoen. De onlangs opgeleverde conceptjaarrekening 2016 toont een voorlopig negatief saldo van circa ANG 8 miljoen en ook de jaren 2017 en 2018 vertonen als gevolg van de orkanen tekorten die het compenseren van tekorten uit het verleden in de weg staan. Op basis van de huidige inzichten verwacht Sint Maarten pas in het begrotingsjaar 2021 een begrotingsoverschot te realiseren. Het Cft acht uitstel tot 2021 voor het hervatten van de tekortcompensatie redelijk, maar benadrukt dat een einddatum wenselijk is. Uit het meerjarig beeld van Sint Maarten volgt dat het realiseren van de compensatie uiterlijk in 2026 mogelijk is. De hiervoor noodzakelijk te behalen begrotingsoverschotten zijn volgens het Cft nog wel onzeker. De hoogte van de begrotingsoverschotten zijn in belangrijke mate afhankelijk van het herstel van de economie, het doorvoeren van inkomstenverhogende en kostenbesparende maatregelen en van de voorgenomen herstructurering van de belastingdienst.

Het Cft stelt voor om hierover de volgende afspraken te maken:

- Instemmen met het voorstel van Sint Maarten om uiterlijk in 2021 tekortcompensatie te hervatten door het realiseren van de geraamde begrotingsoverschotten.
- Per direct starten met de door Sint Maarten aangekondigde verbeteracties bij de belastingdienst om de inkomsten te verhogen, zoals het inschakelen van het Audit Team Sint Maarten.
- Opleveren van een integraal plan van aanpak voor herstructurering van de belastingdienst en ieder kwartaal middels de uitvoeringsrapportages aan het Cft rapporteren over de voortgang van de uitvoering van het plan en de daarmee behaalde resultaten.
- De compensatie van de tekorten uiterlijk in 2026 te realiseren door het sturen op begrotingsoverschotten en over de voortgang daarvan eind 2021 te rapporteren aan de RMR.

Volledig begroten van zorg- en pensioenuitgaven

De raming van de zorguitgaven is in de begroting van 2018 en 2019 aanzienlijk hoger dan de realisaties in 2016 en 2017. Op basis van de toelichting bij de begrotingen kan het Cft echter onvoldoende vaststellen dat de geraamde zorgkosten volledig zijn opgenomen. De te verwachten pensioenuitgaven zijn volledig opgenomen in de ontwerpbegroting 2019. Een kanttekening daarbij is dat de opgenomen besparing van de pensioenlasten nog afhankelijk is van tijdige goedkeuring van de wetswijziging door de Staten.

Het Cft stelt voor om hierover de volgende afspraken te maken:

- In de toelichting bij de vastgestelde begroting 2019 aannemelijk maken dat de zorgkosten volledig zijn geraamd.

Oplossen van betalingsachterstanden

Sint Maarten geeft aan dat de betalingsachterstanden ultimo 2018 circa ANG 150 miljoen bedragen. Sint Maarten heeft de afgelopen jaren betalingsachterstanden deels weggewerkt of hiervoor middelen gereserveerd. Het Cft stelt daarbij vast dat ook nieuwe betalingsachterstanden zijn ontstaan. Sint Maarten stelt voor om de vanaf 2021 geraamde begrotingsoverschotten gedeeltelijk aan te wenden voor vermindering van de betalingsachterstanden. Voor het wegwerken van de betalingsachterstanden geeft Sint Maarten geen einddatum, maar het Cft acht een termijn van eind 2024 redelijk.

Het Cft stelt voor om hierover de volgende afspraken te maken:

- Per direct geen nieuwe betalingsachterstanden meer laten ontstaan.
- Instemmen met het voorstel van Sint Maarten om uiterlijk in 2021 het wegwerken van de betalingsachterstanden te hervatten met een deel van de middelen die vrijkomen uit begrotingsoverschotten.
- Opstellen van een verdere inventarisatie door Sint Maarten van activa die voor verkoop in aanmerking komen.
- Volledig wegwerken van alle betalingsachterstanden vóór 31 december 2024.
- Overeenkomen van betalingsregelingen met betrokken partijen door Sint Maarten om de betalingsachterstanden voor 31 december 2024 weg te werken.

Maatregelen om het zorgstelsel structureel betaalbaar te houden

De in de aanwijzing opgenomen termijn van eind 2016 voor het structureel betaalbaar houden van het zorgstelsel is voor Sint Maarten te ambitieus gebleken. Momenteel werkt Sint Maarten aan een nieuwe ziektekostenverzekering met als geplande ingangsdatum 1 januari 2020 en aan diverse maatregelen om de zorgkosten te reduceren. Vooruitlopend op de datum van 1 januari 2020 en de inzet van eventuele ondersteuning, benadrukt het Cft de noodzaak van het per direct doorvoeren van kostenbesparende en/of inkomstenverhogende maatregelen. De daadwerkelijk verwachte besparing van alle maatregelen is nog onvoldoende door Sint Maarten aannemelijk gemaakt.

Het Cft stelt voor om hierover de volgende afspraken te maken:

- Instemmen met het voorstel van Sint Maarten om de herziening van het zorgstelsel per 1 januari 2020 te implementeren, mits deze herziening aantoonbaar tot de noodzakelijke kostenbeheersing leidt.
- Vóór 1 maart 2019 concretiseren of en welke ondersteuning door Sint Maarten benodigd is om de implementatiedatum van 1 januari 2020 te halen.

- Vooruitlopend hierop per direct starten met kostenbesparende en/of inkomstenverhogende maatregelen zoals het innen van eigen bijdragen, het invoeren van bijdragen naar vermogen en het hanteren van een hogere loongrens voor de premie ZV/OV.¹
- Vóór 1 juni 2019 aan het Cft aantonen dat het zorgstelsel met de voorgestelde maatregelen structureel betaalbaar wordt.

Maatregelen om de oudedagsvoorziening structureel betaalbaar te houden

Sint Maarten heeft het besluit om de AOV-leeftijd te verhogen naar 62 jaar per 1 januari 2017 geëffectueerd. De implementatie van de nieuwe pensioenregeling voor ambtenaren is gepland op 1 januari 2019, waarvoor goedkeuring door de Staten nog in 2018 noodzakelijk is. Daardoor wordt in de begroting 2019 een bedrag van ANG 8,7 miljoen aan pensioenpremies bespaard. Het is echter van belang om ook de pensioengerechtigde AOV-leeftijd voor iedereen naar 65 te brengen. Het Cft onderschrijft de door Sint Maarten voorgenomen verdere verhoging van de AOV-leeftijd naar 65 jaar per 1 januari 2020.

Het Cft stelt voor om hierover de volgende afspraken te maken:

- Instemmen met het voornemen van Sint Maarten per 1 januari 2020 de AOV-leeftijd verder te verhogen tot 65 jaar.

Toelichting

Compenseren van tekorten

De tekorten uit de periode 2010-2014 hadden uiterlijk in 2018 gecompenseerd moeten zijn door begrotingsoverschotten in de jaren 2015 tot en met 2018. Door het gerealiseerde tekort in het jaar 2015 diende Sint Maarten ANG 64 miljoen te compenseren in de periode 2016 tot en met 2018. Sint Maarten heeft in de begroting van 2016 vervolgens begrotingsoverschotten voor de jaren 2016, 2017 en 2018 geraamd van minimaal respectievelijk ANG 20 miljoen, ANG 20 miljoen en ANG 24 miljoen. De onlangs opgeleverde conceptjaarrekening 2016 toont echter een negatief saldo van circa ANG 8 miljoen waardoor geen compensatie mogelijk is. Na ontvangst van de gecontroleerde jaarrekening 2016 zal het Cft hierbij zijn reactie geven. Ook de jaren 2017 en 2018 zullen als gevolg van de orkanen tekorten tonen. Hierdoor is het compenseren van tekorten in de jaren 2016 tot en met 2018 niet meer mogelijk.

Sint Maarten verzoekt de RMR om uiterlijk in 2021 tekortcompensatie te hervatten door het realiseren van begrotingsoverschotten. Om deze begrotingsoverschotten te realiseren, heeft Sint Maarten onder meer het voornemen om de belastingdienst te herstructureren en kostenbesparende maatregelen te nemen. Sint Maarten geeft aan dat het te compenseren tekort eind 2020 in totaliteit ANG 397 miljoen kan bedragen.

¹ Daarbij kan gedacht worden aan het verhogen van de loongrens voor de ZV/OV tot ANG 100.000 gelijk aan de AOV/AWW loongrens. Voorts verdient het aanbeveling om het ZV/OV register op te schonen in overeenstemming met de aanbeveling van de externe accountant in zijn management letter

Uit het meerjarig beeld in het Financial Recovery Plan (FRP) volgen begrotingsoverschotten vanaf 2021. Door deze geraamde begrotingsoverschotten te realiseren, kan het tekort in 2026 volledig gecompenseerd zijn. In zijn reactie d.d. 17 oktober 2018 op het FRP geeft het Cft aan dat de in het FRP geraamde begrotingsoverschotten nog te onzeker zijn om te kunnen stellen dat het oplossen van dit punt van de aanwijzing in 2026 gerealiseerd zal worden. Aangezien het Cft het ontbreken van een einddatum onwenselijk acht, adviseert het Cft adviseert de RMR met Sint Maarten af te spreken dat uiterlijk in 2026 tekortcompensatie gerealiseerd wordt en eind 2021 over de voortgang van de compensatie en haalbaarheid van de einddatum te rapporteren aan de RMR.

Het Cft onderschrijft het uitstel van de tekortcompensatie en adviseert aanvullende afspraken te maken. Daarbij merkt het Cft op dat de geraamde begrotingsoverschotten afhankelijk zijn van het economisch herstel en de maatregelen die Sint Maarten neemt om de inkomsten te verhogen en de lasten te verlagen. De daadwerkelijke effecten hiervan zijn onzeker.

Gezien het belang van het snel starten met de herstructurering adviseert het Cft de RMR met Sint Maarten nadere afspraken te maken over aangekondigde acties die per direct gestart kunnen worden bij de belastingdienst. Deze acties, zoals het per direct inschakelen van het Audit Team Sint Maarten, moeten zorgen voor het verhogen van de inkomsten. Een plan van aanpak voor de herstructurering moet naar mening van het Cft op korte termijn worden opgeleverd. Daarin moet ook worden voorzien in een verzoek om technische bijstand, vooruitlopend op de noodzakelijke structurele bezetting van de belastingdienst. Dat plan van aanpak heeft tot doel te komen tot succesvolle aanslagregeling en inning alsmede tot verhoging van de compliance. Het ligt in de rede dat Sint Maarten in de uitvoeringsrapportages aan het Cft rapporteert over de voortgang van de uitvoering van het plan en de resultaten die met de herstructurering worden bereikt.

Volledig begroten van zorg- en pensioenuitgaven

De wettelijke pensioenpremie van 25% is sinds de aanwijzing in de begrotingen van Sint Maarten verwerkt. Op 2 maart 2017 heeft het Cft in zijn brief aan de RMR (kenmerk 201700032) over de stand van zaken van de aanwijzing al aangegeven dat Sint Maarten voldoende invulling heeft gegeven aan dit onderdeel van de aanwijzing. Voor 2019 houdt Sint Maarten rekening met een besparing door de invoering van het nieuwe pensioenstelsel per 1 januari 2019. De gewijzigde pensioenwetgeving dient echter voor die datum door de Staten te zijn goedgekeurd.

Bij de zorguitgaven wordt een toename van tekorten in de fondsen bij de Sociale Ziektekosten Verzekering (SZV) geconstateerd. Ook is inmiddels gebleken dat de eindafrekening van de Overheidsziektekosten Regeling (OZR) over de jaren 2012 en 2017 heeft geleid tot aanvullende lasten van circa ANG 26 miljoen. Sint Maarten geeft aan dat de ramingen van de zorgkosten in het verleden ontoereikend waren.

Het Cft constateert dat voor de jaren 2018 en 2019 de ramingen aanzienlijk hoger zijn dan de realisaties in 2016 en 2017, maar kan niet met voldoende zekerheid vaststellen dat de zorgkosten volledig zijn geraamd. In zijn advies d.d. 18 oktober 2018 bij de ontwerpbegroting 2019 heeft het Cft ook aangegeven dat niet kan worden vastgesteld of alle verwachte ontvangsten en uitgaven in de begroting zijn opgenomen en dat de toelichting ontoereikend is. Het Cft benadrukt dat Sint Maarten de volledigheid van de zorgkosten in de toelichting bij de vastgestelde begroting 2019 aannemelijk dient te maken.

Oplossen van betalingsachterstanden

De betalingsachterstanden bedragen ultimo 2018 volgens Sint Maarten circa ANG 150 miljoen. Het betreft in het bijzonder achterstallige betalingen aan het Algemene Pensioenfonds Sint Maarten (APS), de Sociale Ziektekosten Verzekering (SZV) en Telem. De betalingsachterstanden zijn vanaf 2015 gewijzigd door afbetalingen en het ontstaan van nieuwe schulden. Zo zijn de betalingsachterstanden onder meer afgenomen door vrijgekomen middelen uit de verkoop van het overheidsgebouw, overdracht van het nieuwe bestuurskantoor met bijbehorende gronden en de boedelscheiding. De betalingsachterstanden zijn daarentegen gestegen door te lage premieafdrachten door Sint Maarten en administratieve onvolkomenheden.

Sint Maarten stelt voor de vanaf 2021 geraamde begrotingsoverschotten deels te bestemmen voor het afbetalen van deze langlopende schulden. Sint Maarten noemt in zijn brief geen einddatum waarop de betalingsachterstanden weggewerkt zullen zijn. Het Cft acht dit onwenselijk en adviseert een einddatum vast te leggen waarvoor de betalingsachterstanden moeten zijn weggewerkt. In de jaren 2021 tot en met 2023 bedragen de overschotten volgens de meerjarenbegroting circa ANG 180 miljoen. De aflossingsverplichtingen in die jaren bedragen circa ANG 26 miljoen en kunnen nog toenemen als gevolg van nog af te sluiten leningen. Alleen door het realiseren van alle geraamde begrotingsoverschotten en het volledig aanwenden van alle vrijkomende middelen is het wegwerken van betalingsachterstanden eind 2023 haalbaar. Aangezien Sint Maarten in dat geval geen ruimte heeft om liquiditeiten voor eventuele andere doeleinden aan te wenden en gezien de door het Cft eerder aangegeven onzekerheid ten aanzien van het realiseren van de geraamde overschotten, is het Cft van mening dat het jaar 2024 meer in de rede ligt als einddatum voor het wegwerken van de betalingsachterstanden.

Met het oog op het wegwerken van de betalingsachterstanden acht het Cft het nemen van een aantal maatregelen op korte termijn noodzakelijk. Zo dienen de betalingsachterstanden te worden verminderd met hiervoor gereserveerde liquiditeiten. Op basis van het advies van het Cft d.d. 12 november jl. heeft de RMR op 23 november jl. al besloten dat Sint Maarten ANG 27,5 miljoen van de voor dit doel gereserveerde liquide middelen ook daadwerkelijk moet aanwenden voor aflossing. Aanvullend kan Sint Maarten liquide middelen genereren door het verder verkopen van bezittingen.

Om die reden dient Sint Maarten een verdere inventarisatie te maken van mogelijk te verkopen bezittingen. Tenslotte acht het Cft het met betrokken partijen overeenkomen van een betalingsregeling noodzakelijk om de betalingsachterstanden uiterlijk in 2024 weg te werken.

Maatregelen om het zorgstelsel structureel betaalbaar te houden

Het saldo van de zorgfondsen bij SZV bedraagt eind 2017 naar verwachting ANG 43,1 miljoen negatief, oplopend tot ANG 51 miljoen negatief eind 2018. Ook de bijdragen aan de Overheids Ziektekosten Regeling (OZR) en andere zorgfondsen die voor rekening komen van Sint Maarten zijn hoger dan vooraf werd voorzien. Sint Maarten geeft aan voorbereidingen te treffen om de verschillende wettelijke regelingen te vervangen door één algemene ziektekostenverzekering. De implementatie van de nieuwe zorgverzekering staat gepland op 1 januari 2020. Sint Maarten verwacht hiervan een jaarlijkse besparing van ANG 8 tot 10 miljoen. Momenteel werkt Sint Maarten, samen met SZV, aan diverse kostenbesparende maatregelen in de zorgverlening, zoals besparingen op medicijnen en het geleidelijk vergroten van het aantal specialismen binnen het Sint Maarten Medical Center teneinde het aantal medische uitzendingen naar het buitenland te verkleinen. Deze kostenbesparende maatregelen zijn door Sint Maarten echter niet gekwantificeerd.

Het hervormen van de gezondheidszorg alsmede de financieringswijze ervan is een complexe aangelegenheid. In de brief 'Status voortgang elementen uit de aanwijzing' van de minister-president van Sint Maarten d.d. 17 februari 2017 is aangegeven dat de hervorming per 1 januari 2020 geheel geïmplementeerd zal zijn. Deze datum wordt door Sint Maarten nog steeds genoemd als implementatiedatum. Hoewel Sint Maarten zegt voldoende aandacht te hebben voor deze hervorming, is het Cft van mening dat de implementatiedatum van 1 januari 2020 uitdagend is. De benodigde doorlooptijd van het wetgevingstraject, de samenhang van de beleidsmaatregelen voor de korte en middellange termijn, de haalbaarheid van de maatregelen en de doorrekening van de te verwachten financiële effecten, vereisen een aanzienlijke inhoudelijke en juridische capaciteit. Het Cft adviseert de RMR om Sint Maarten te verzoeken aan te geven of en in welke vorm en mate additionele ondersteuning nodig is om de genoemde implementatiedatum te kunnen realiseren. Vooruitlopend hierop acht het Cft het van belang dat, gezien de noodzaak van het snel realiseren van besparingen, per direct gestart wordt met mogelijke kostenbesparende en/of inkomstenverhogende maatregelen zoals het innen van eigen bijdragen, het invoeren van bijdragen naar vermogen, het hanteren van een hogere loongrens voor de premie ZV/OV en het opschonen van het ZV/OV register.

Ten slotte dient Sint Maarten nog aan te tonen dat het zorgstelsel door de hervorming en de te realiseren kostenbesparingen ook daadwerkelijk structureel betaalbaar wordt.

Maatregelen om de oudedagsvoorzieningen structureel betaalbaar te houden

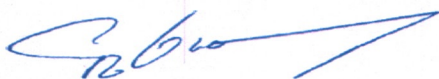
Sint Maarten heeft op 1 januari 2017 de AOV-leeftijd verhoogd van 60 naar 62 jaar. Inmiddels is ook de behandeling van het wetsvoorstel ter wijziging van de pensioenregeling van ambtenaren gestart in de Centrale Commissie van de Staten.

Kenmerk
Cft 201800263
Blad
8/8

Het wetsvoorstel is op dit moment nog niet door de Staten goedgekeurd. Door de wetswijziging wordt in de begroting 2019 een bedrag van ANG 8,7 miljoen aan pensioenpremies bespaard. Sint Maarten heeft verder het voornemen om per 1 januari 2020 de AOV-leeftijd verder te verhogen naar 65 jaar, waarbij een overgangsregeling zal gelden voor bepaalde groepen. Dit is volgens het Cft een passende ontwikkeling in het licht van de verhoging van de pensioenleeftijd van ambtenaren en de stijging van de levensverwachting.

Mocht u behoefte hebben aan een toelichting op dit schrijven dan is het Cft graag bereid die te geven.

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 minister van Financiën van Sint Maarten
De waarnemend secretaris-generaal van het ministerie van Financiën van Sint Maarten



Aan
De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

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

Contactpersoon
Ronald Rokers

Telefoonnummer
+5999 4619081

Adres kantoor Aruba
L.G. Smith Boulevard 68
La Piccola Marina
Oranjestad, Aruba
Telefoon (+297) 5832800

Datum
17 oktober 2018
Ons kenmerk
Cft 201800218
Pagina
1/6

E-mail
info@cft.cw
Uw kenmerk

E-mail info@cft.cw
Internet www.cft.cw

Bijlage
-

Onderwerp
Reactie op het Financial Recovery Plan Sint Maarten

Geachte heer Knops,

Het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten (Cft) heeft op 10 oktober 2018 het Financial Recovery Plan (FRP) van de minister van financiën van Sint Maarten ontvangen. Volgens Sint Maarten kan het FRP beschouwd worden als een financiële vertaling van het regeerakkoord ("Governing Program 2018-2022").

Gezien de verstrekende economische en financiële gevolgen door het passeren van de orkanen acht het Cft het positief dat Sint Maarten een dergelijk integraal strategisch plan heeft opgesteld. Op deze wijze kan onderbouwd het gesprek over het financieel herstel van Sint Maarten worden gevoerd. Sint Maarten is voornemens een conferentie met relevante stakeholders te organiseren waarbij het FRP zal worden bediscussieerd. In deze brief ontvangt u een eerste reactie van het Cft op het FRP, deze brief zal ook aan de minister van financiën van Sint Maarten worden gestuurd.

Overall beeld

In het eerste deel van het FRP wordt beschreven hoe te komen tot houdbare overheidsfinanciën waarbij een herstructurering van de overheidsorganisatie dient te leiden tot goed financieel beheer en betere dienstverlening. Sint Maarten verwacht door het herstel van de economie en door het verhogen van de compliance vanaf 2021 begrotingsoverschotten te realiseren van circa 3% van het BBP. Het compenseren van begrotingstekorten uit de jaren 2012 tot en met 2020 zal plaatsvinden in de jaren 2021 tot en met 2026. Het Cft onderschrijft de in het FRP beschreven noodzaak voor het integraal herstructureren van de belastingdienst en heeft Sint Maarten daar de afgelopen jaren meermaals toe opgeroepen.

Het FRP schiet in de optiek van het Cft tekort wat betreft de onderbouwing van de lasten. Zo bedroeg het structurele totaal aan lasten in zowel 2015 als 2016 circa ANG 455 miljoen, maar gaat het FRP na het nemen van diverse maatregelen uit van een structureel lastenniveau van circa ANG 495 miljoen. Het Cft constateert derhalve een forse stijging van de lasten ten opzichte van de jaren 2015 en 2016 en adviseert Sint Maarten de mogelijkheden voor aanvullende kostenbesparingen te onderzoeken.

Het tweede deel van het FRP bevat voorstellen voor financiering van het "Governance Program 2018-2022" en de jaren tot en met 2027. Sint Maarten gaat in op het verkrijgen van middelen voor liquiditeitssteun, investeringen, ondersteuning van het bedrijfsleven en betalingsachterstanden. Hiertoe wordt een stelsel van giften (ANG 382 miljoen) en leningen (ANG 960 miljoen) voorgesteld:

- ANG 172 miljoen aan liquiditeitssteun uit het wederopbouwfonds als gift
- ANG 125 miljoen aan liquiditeitssteun als lening van Nederland
- ANG 210 miljoen aan investeringen als gift van Nederland
- ANG 585 miljoen aan investeringen als lening van Nederland
- ANG 250 miljoen aan ondersteuning van het bedrijfsleven als lening van Nederland

Het National Recovery and Resilience Plan (NRRP) als basis nemende, stelt het FRP dat er nog aanvullend ANG 1.752 miljoen aan middelen nodig zullen zijn. Echter, het NRRP stelt dat er een fundamentele noodzaak is voor het prioriteren en rangschikken van de in het NRRP opgenomen wederopbouwprojecten aangezien er onvoldoende middelen beschikbaar zijn om alle projecten uit te voeren. Het Cft heeft Sint Maarten meermaals geadviseerd te prioriteren en rangschikken, volgens het FRP zal dit geschieden in het eerste kwartaal van 2019. Door nu met het FRP al voorstellen voor aanvullende giften en leningen te doen, wordt vooruitgelopen op de uitkomsten van de prioritering en rangschikking.

Specifieke onderwerpen

Verhoging belastinginkomsten

Volgens het FRP wil Sint Maarten de belastinginkomsten verhogen naar een niveau van 23% van het GDP. Dit dient te worden bereikt middels verhoging van de compliance en hervorming van het belastingstelsel. Sint Maarten geeft niet aan in welk jaar het streefniveau van 23% belastinginkomsten van het GDP naar verwachting bereikt zal worden. Op grond van vergelijkbare data van de Wereldbank en het huidige percentage van Curaçao (meer dan 23% in 2017) acht het Cft het percentage van 23% aan de hoge kant in vergelijking met het percentage in 2018 (16,8%) en het IMF rapport 'Macro-Fiscal Framework' van mei 2018 (21,6% vanaf 2021).

Uit het FRP volgt dat Sint Maarten verwacht vanaf 2021 jaarlijks circa ANG 61,5 miljoen aanvullende inkomsten te realiseren door compliance verbetering (ANG 50 miljoen), hervorming van het belastingstelsel (ANG 2,5 miljoen) en overige maatregelen (ANG 9 miljoen). Gegeven het totaal aan inkomsten in 2015 (ANG 450 miljoen) en 2016 (ANG 470 miljoen) betreft dit een stijging van circa 13%. De daadwerkelijke effecten van de genoemde maatregelen zijn onzeker en lastig te begroten.

Het Cft adviseert Sint Maarten te starten met de maatregelen die al op korte termijn genomen kunnen worden zoals de ondersteuning door Audit Team Sint Maarten (ATS) en de advisering door Belastingdienst Caribisch Nederland (BCN).

Financieel beheer

Ook wordt in het FRP aandacht besteed aan de noodzakelijke verbeteringen ten aanzien van het financieel beheer. Zo wordt aangegeven dat eind oktober 2018 een integraal implementatieplan aan de minister van financiën wordt opgeleverd. Het bestaande verbeterplan wordt als basis genomen en uitgebreid. Het FRP benoemt de noodzaak voor het opleiden van medewerkers, het herzien en aanpassen van financiële verordeningen, beleid en procedures en het vervangen van geautomatiseerde financiële systemen. De toetssteen voor goed financieel beheer is het tijdig vaststellen van een jaarrekening die voorzien is van een goedkeurende accountantsverklaring (getrouwheid en rechtmatigheid). Het Cft adviseert om het toewerken naar een goedkeurende accountantsverklaring te betrekken bij het verbeterplan en nader te concretiseren.

National Recovery and Resilience Plan (NRRP)

In het FRP wordt financiering gezocht voor de wederopbouwactiviteiten zoals beschreven in het NRRP. Rekening houdend met bijdragen vanuit het wederopbouwfonds, de verzekeringsuitkeringen en de in het FRP opgenomen leningen en giften, resteert volgens het FRP een financieringstekort van ANG 1.752 miljoen. Volgens het FRP dient voor dit financieringstekort ook een oplossing gevonden worden. In het NRRP, mede opgesteld door de Wereldbank, is gesteld dat er een fundamentele noodzaak is voor het prioriteren en rangschikken van de wederopbouwprojecten. Het Cft heeft Sint Maarten hier meermaals toe opgeroepen in brieven, het IMF heeft hiertoe ook geadviseerd in eerder genoemd rapport. Het Cft is daarbij van mening dat Sint Maarten zich primair dient te richten op besteding van de gelden uit het wederopbouwfonds.

Het NRRP bevat projecten waarvoor ook voor de orkanen al forse investeringen benodigd waren. Hierbij moet worden gedacht aan de dump, de gevangenis en de riolering. Ook bevat het NRRP de geschatte kosten van de wederopbouw van de private sector, niet primair de verantwoordelijkheid voor de overheid. Zoals beschreven in het FRP, zijn de in het NRRP opgenomen verzekeringsuitkeringen voornamelijk ten behoeve van de private sector. Het Cft adviseert dan ook dat er een duidelijker splitsing komt tussen de wederopbouwactiviteiten voor de collectieve sector en de private sector. Dat de private sector wordt ondersteund is overigens begrijpelijk, vanuit bijvoorbeeld sociaal oogpunt en belang voor herstel van de economie.

Schuldquote

Het FRP bevat voorstellen voor financiering, leidende tot aanvullende leningen ten bedrage van ANG 960 miljoen. Op basis van de te realiseren begrotingsoverschotten zal daarop worden afgelost in de jaren 2021 tot en met 2027 (circa ANG 291 miljoen). Bij effectuering van het FRP zal de schuldquote stijgen tot een maximum van 66,5% van het BBP in 2024 en dalen tot 59,6% van het BBP ultimo 2027.

Het Cft wijst erop dat bij de berekening van de schuldquote in het FRP geen rekening wordt gehouden met de schulden van de andere entiteiten binnen de collectieve sector en de langdurige betalingsachterstanden. Deze vormen per 30 juni 2018 circa 4% van het BBP per 30 juni 2018. Het Sint Maarten Medical Center (SMMC) maakt deel uit van de collectieve sector en is voornemens leningen aan te gaan voor de bouw van een nieuw ziekenhuis. Indien het SMMC deze voorgenomen leningen effectueert, zal dat leiden tot een toename van de schuldquote met circa 9% van het BBP. Het Cft adviseert Sint Maarten de schuldquote in het FRP te verwerken inclusief de collectieve sector (ontwikkelingen).

De schuldquote van Sint Maarten bedraagt per 30 juni 2018 en rekening houdende met de 1^e tranche liquiditeitssteun 2018 (ANG 32,6 miljoen) circa 38% van het BBP. Volgens het FRP is er nog voor in totaliteit ANG 172 miljoen liquiditeitssteun nodig voor het opvangen van de begrotingstekorten. Bij een gelijkblijvend BBP zal dit leiden tot circa 48% schuldquote (behoudens overige ontwikkelingen in de collectieve sector).

Zowel het IMF als het Cft hebben aangegeven een schuldquote van circa 40% over langere termijn geschikt te vinden voor kleine open economieën zoals die van Sint Maarten, waarbij het Cft de Landen aanbeveelt een bandbreedte van 5% te hanteren als buffer. Gezien de uitzonderlijke situatie waarin Sint Maarten zich momenteel bevindt, acht het Cft een tijdelijke overschrijding te rechtvaardigen indien op basis van realistische begrotingen kan worden voorzien in een daling binnen een acceptabele termijn. Als rekening wordt gehouden met de schulden van de collectieve sector (circa 4%) en de waarschijnlijke stijging door nieuwbouw SMMC (circa 9%) zou de schuldquote pieken op circa 79,5% van het BBP (66,5% + 4% + 9%). Deze mate van overschrijding acht het Cft onwenselijk.

Rijkswet financieel toezicht

Sint Maarten geeft aan het toepassen van enkele bepalingen in de Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten (Rft) te willen bespreken. In 2018 wijkt Sint Maarten af van normen die genoemd zijn in artikel 15 van de Rft (tekort gewone dienst), artikel 16 van de Rft (lenen voor de gewone dienst) en artikel 18 van de Rft (het compenseren van tekorten). Aangezien de Rft gericht is op het behouden van duurzame overheidsfinanciën acht het Cft het toepassen van artikel 25 van de Rft op nog meer onderdelen van de Rft niet gewenst.

Aanwijzing 2015

Het FRP ziet tevens toe op enkele punten uit de aanwijzing van de Rijksministerraad (RMR) uit 2015. Volgens het FRP zal het begrotingstekort uit de jaren 2010 – 2020 medio 2026 zijn gecompenseerd en zijn medio 2025 de betalingsachterstanden opgelost. Beide punten uit de aanwijzing zijn grotendeels afhankelijk van het realiseren van de in het FRP opgenomen begrotingsoverschotten vanaf 2021. Het Cft is van mening dat deze nog te onzeker zijn om te kunnen stellen dat de in het FRP gestelde jaren voor het oplossen van beide punten uit de aanwijzing gerealiseerd zullen worden. Volgens het FRP bedraagt het te compenseren tekort voor de jaren 2010 – 2016 ANG 40 miljoen.

Het Cft gaat uit van ANG 64,8 miljoen te compenseren tekorten 2010 – 2015 en heeft dit vastgelegd in zijn reactie op de jaarrekening 2015 (kenmerk Cft 201700028). In de optiek van het Cft dient dit aspect te worden aangepast in het FRP. Overigens zijn de door de accountant gecontroleerde jaarrekeningen 2016 en 2017 nog niet beschikbaar.

Ook is in het FRP rekening gehouden met nieuwe pensioenwetgeving die vanaf 2019 ANG 8,7 miljoen lagere lasten tot gevolg heeft. Daarbij wordt er gerefereerd aan overige maatregelen om de oudedagsvoorzieningen structureel betaalbaar te houden. Deze maatregelen worden echter niet verder toegelicht.

Liquiditeitssteun als gift uit het wederopbouwfonds

Het FRP neemt als uitgangspunt dat toekomstige liquiditeitssteun, de 2^e tranche 2018 en verder, als een gift uit het wederopbouwfonds zal worden ontvangen. Het Cft plaatst hierbij enkele kanttekeningen:

- Het is voor het Cft onduidelijk of het verstrekken van ANG 172 miljoen aan liquiditeitssteun uit de door Nederland beschikbaar gestelde gelden voor wederopbouw past bij de daarvoor gestelde bestedingsdoelen.
- Indien de ANG 172 miljoen aan liquiditeitssteun als een gift wordt verstrekt zal het tekort op de gewone dienst met eenzelfde bedrag afnemen. De te compenseren tekorten worden dan ook navenant lager.
- Het FRP gaat voor de jaren 2019 tot en met 2025 uit van jaarlijkse leningen door Nederland van ANG 70 miljoen ten behoeve van wederopbouw investeringen. Deze investeringen zullen dan niet via het wederopbouwfonds verlopen. Indien de ANG 172 miljoen liquiditeitssteun wordt verstrekt als een lening door Nederland kunnen meer wederopbouw activiteiten via het wederopbouwfonds geschieden.

Betalingsachterstanden

Het FRP voorziet in de aflossing van de betalingsachterstanden aan het Algemeen Pensioenfonds Sint Maarten (APS), de Sociale Ziektekostenverzekering (SZV) en derden. Enerzijds vanuit de liquiditeitssteun en anderzijds vanuit toekomstige begrotingsoverschotten. Het Cft adviseert:

- Om te onderzoeken of gegeven de goede liquiditeitspositie van APS de betalingsachterstand kan worden omgezet in een lening. Op die manier kan een lager beroep worden gedaan op Nederland om te voorzien in leningen.
- Om de betalingsachterstanden aan derden nader te specificeren, het bedrag van ANG 37 miljoen sluit niet aan op de eerdere rapportages van Sint Maarten. Niet uitgesloten wordt dat een schuld aan overheidsdeelneming Telem N.V. een groot deel uitmaakt van deze betalingsachterstanden. In dat geval adviseert het Cft te onderzoeken op welke wijze dit non cash kan worden verrekend waardoor een lager beroep kan worden gedaan op Nederland om te voorzien in leningen.
- Om te onderzoeken of de verkoop van bezittingen een mogelijkheid is om middelen te genereren waardoor een lager beroep hoeft te worden gedaan op Nederland om te voorzien in leningen. Zo zijn bijvoorbeeld in de media berichten verschenen over een mogelijke verkoop van minderheidsdeelneming UTS.

Kenmerk
Cft 201800218
Blad
6/6

Tot slot

Het Cft waardeert de inzet van Sint Maarten om middels het FRP haar visie kenbaar te maken ten aanzien van het realiseren van het regeerakkoord "Governing Program 2018-2022", te komen tot houdbare overheidsfinanciën en goed financieel beheer. Met deze reactie wil het Cft een eerste bijdrage leveren aan de noodzakelijk te voeren discussie over de in het FRP opgenomen onderwerpen. Het Cft neemt dan ook graag deel aan de door Sint Maarten te organiseren mini-conferentie. Gegeven de buitengewone gebeurtenissen, mag van eenieder een inspanning verwacht worden om in gezamenlijkheid te komen tot realistische en werkbare oplossingen.

Mocht u behoefte hebben aan een toelichting op dit schrijven dan is het Cft graag bereid die te geven.

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 van Financiën van Sint Maarten