



Halfjaarrapportage Colleges financieel toezicht januari-juni 2023

College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten
College Aruba financieel toezicht
College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba
www.cft.cw

Afkortingenlijst

ANG	Antilliaanse Gulden
AZV	Algemene Ziektekostenverzekering
AOV	Algemene Ouderdomsverzekering
APC	Algemeen Pensioenfonds van Curaçao
AWG	Arubaanse Florin
AZV	Algemene Ziektekostenverzekering (Aruba)
BAZV	Bestemmingsheffing Algemene Ziektekostenverzekering
BAVP	Belasting op additionele voorzieningen PPS-projecten
BBO	Belasting op bedrijfsomzet
Bbp	Bruto binnenlands product
BES	Bonaire, Sint Eustatius, Saba
Btw	Belasting over toegevoegde waarde
BVZ	Basisverzekering Ziektekosten
BW	Begrotingswijziging
BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CAft	College Aruba financieel toezicht
Cft	College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten
Cft BES	College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba
CMC	Curaçao Medical Center
IMF	Internationaal Monetair Fonds
LAft	Landsverordening Aruba tijdelijk financieel toezicht
OB	Ontwerpbegroting
OBW	Ontwerpbegrotingswijziging
OV	Ongevallenverzekering
Rft	Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten
RMR	Rijksministerraad
TWO	Tijdelijke Werkorganisatie
UR	Uitvoeringsrapportage
USD	Amerikaanse dollar
USZV	Uitvoeringsorgaan Sociale en Ziektekosten Verzekeringen
VSA	Volksgezondheid en Sociale Ontwikkeling en Arbeid
Wet FinBES	Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba
ZV	Ziekteverzekering

Voorwoord

Beste lezer,

Voor u ligt de halfjaarrapportage van de Colleges financieel toezicht over de eerste helft van 2023.

De halfjaarrapportage bevat:

- een overzicht van de uitgevoerde werkzaamheden;
- de belangrijkste punten uit de advisering;
- een verdieping op het thema investeringen.

De eerste helft van 2023 stond onder andere in het teken van de reis van de colleges naar Den Haag. Het was goed ook onze stakeholders in Nederland te spreken. De colleges spraken onder andere met de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de staatssecretaris van Financiën, leden van de Eerste en Tweede Kamer, de Gevolmachtigd ministers, de Algemene Rekenkamer en de Raad van State. Tijdens de ontmoetingen werd gesproken over een meerjarig pad naar duurzaam houdbare overheidsfinanciën en de belangrijkste prioriteiten hierbij voor de Caribische landen en de openbare lichamen. Deze rapportage gaat in op deze prioriteiten.

Drs. Lidewijde Ongerling



Inhoudsopgave

Afkortingenlijst	2
Voorwoord	3
Inhoudsopgave	4
1. Taken, werkzaamheden en samenstelling van de colleges	5
2. Werkzaamheden in beeld	7
3. Advisering in het eerste halfjaar van 2023	8
Curaçao	
Aruba	
Sint Maarten	
Bonaire	
Sint Eustatius	
Saba	
4. Investerings	
Bijlage: Overzicht adviezen en reacties eerste halfjaar van 2023	15

1. Taken, werkzaamheden en samenstelling van de colleges

Op 10 oktober 2010 zijn de Nederlandse Antillen ontmanteld en zijn nieuwe staatkundige verhoudingen in werking getreden. Curaçao en Sint Maarten zijn autonome landen binnen het Koninkrijk der Nederlanden geworden. Bonaire, Sint Eustatius en Saba hebben de status van openbare lichamen van Nederland gekregen. De schuldpositie van de Nederlandse Antillen (totaal ca. ANG 3,8 miljard) is door Nederland voor een groot deel gesaneerd, waarbij is overeengekomen dat er financieel toezicht op de begrotingen van de (ei)landen zou worden ingesteld. Daartoe werden twee colleges ingesteld: het Cft Curaçao en Sint Maarten en het Cft BES.

Aruba is sinds 1986 een autonoom land binnen het Koninkrijk. Toen de schuld in 2015 toenam tot ruim AWG 4 miljard en een default dreigde, is ook voor Aruba financieel toezicht ingesteld. Met de inwerkingtreding van de LAft is op 2 september 2015 de uitvoering van het toezicht op de overheidsfinanciën van Aruba officieel opgedragen aan het CAft.

Er zijn drie colleges die worden ondersteund door een gemeenschappelijk secretariaat, gevestigd in Willemstad, Curaçao. Ook in Aruba en Sint Maarten zijn kantoren van het C(A)ft. Deze kantoren worden regelmatig door medewerkers van het secretariaat bezet. Ieder college kent een voorzitter en leden, allen benoemd op grond van hun deskundigheid. De RMR beslist over de benoeming van de leden en de voorzitter. De leden vervullen, naast hun rol binnen het college, de rol van algemeen adviseur voor de andere colleges. Zij hebben alleen stemrecht binnen het college waar zij lid van zijn.

De colleges waren in de periode waarop deze rapportage betrekking heeft als volgt samengesteld:

Cft Curaçao en Sint Maarten

Drs. L.M.C. (Lidewijde) Ongerling- Lid op voordracht van het Koninkrijk, tevens voorzitter
Drs. J.F. (Hans) Hoogervorst - Lid op voordracht van Nederland
ing. G.W.Th. (Gregory) Damoen MSc - Lid op voordracht van Curaçao
J.A. (Julisa) Frans MSc - Lid op voordracht van Sint Maarten

CAft

Drs. L.M.C. (Lidewijde) Ongerling- Lid op voordracht van het Koninkrijk, tevens voorzitter
Drs. J.F. (Hans) Hoogervorst- Lid op voordracht van Nederland
Dr. mr. H.A. (Hellen) van der Wal - Lid op voordracht van Aruba

Cft BES

Drs. L.M.C. (Lidewijde) Ongerling- Lid op voordracht van het Koninkrijk, tevens voorzitter
Drs. J.F. (Hans) Hoogervorst- Lid op voordracht van Nederland
mr. G.A.E. (Glenn) Thodé - Lid op voordracht van Bonaire, Sint Eustatius en Saba

Voor de goede orde wordt aangetekend dat drs. Lidewijde Ongerling het voorzitterschap van de colleges vervult met ingang van 1 februari 2023. Tot en met 31 januari 2023 was Prof. Dr. Raymond Gradus voorzitter van de colleges.

De colleges zijn gericht op het realiseren van een gemeenschappelijk doel van alle overheden binnen het Caribisch deel van het Koninkrijk: het bewerkstelligen van duurzaam houdbare overheidsfinanciën. De wettelijke basis voor de colleges wordt in beginsel gevormd door de Rft voor Curaçao en Sint Maarten, de LAft voor Aruba en de Wet FinBES voor de openbare lichamen.



Lidewijde Ongerling



Hellen van der Wal



Hans Hoogervorst



Gregory Damoen



Julisa Frans



Glenn Thodé

In de Rft en de LAft is bepaald dat de desbetreffende colleges toezicht houden op de afgesproken begrotingsnormen en adviezen uitbrengen, alsmede rapporteren, aan de ministers van Financiën, de Staten en de besturen van de landen, de minister van BZK en de RMR. De RMR is de feitelijke toezichthouder. De taken van het Cft Curaçao en Sint Maarten en het CAft zijn gericht op het gehele begrotingsproces: van opstelling van de begroting tot vaststelling van de jaarrekening en het financieel beheer. Voor Curaçao en Sint Maarten dient de gewone dienst van de begroting tenminste in evenwicht te zijn. Voor Aruba geldt dat de begroting moet voldoen aan een bepaald financieringssaldo (vanaf 2023 is dit een overschotnorm). Deze afspraken zijn vervat in het protocol Aruba-Nederland van 22 november 2018. De looptijd van het protocol is op 20 januari 2022 met twee jaar verlengd en eindigt 31 december 2023. Hierbij is het tijdspad erop gericht, dat er zo snel als mogelijk een structureel begrotingsoverschot wordt bewerkstelligd, zodat de hoge overheidsschuld van Aruba wordt afgebouwd. Relevant is ook dat de Rft bepaalt dat tekorten worden gecompenseerd. De colleges kunnen op verzoek van de landen bij de ontwerpbegroting adviseren. De vastgestelde begroting moet daarentegen verplicht voor advies worden voorgelegd aan de colleges. Aan de hand van uitvoeringsrapportages wordt de uitvoering van de begroting gevolgd. Als niet wordt voldaan aan de normen uit de wet, kan dit uiteindelijk leiden tot een advies aan de RMR tot het geven van een aanwijzing aan het desbetreffende bestuur. De colleges kunnen de landen en de RMR gevraagd of ongevraagd adviseren.

Op grond van de Wet FinBES is het Cft Bonaire, Sint Eustatius en Saba verantwoordelijk voor het adviseren van de besturen van de openbare lichamen en van de minister van BZK in het kader van het toezicht op de normen uit de Wet FinBES en voor het begeleiden van de bestuurscolleges bij het dagelijks beheer. Het Cft heeft een controlerende rol ten aanzien van de financiële huishouding van de openbare lichamen, waaronder de inrichting en totstandkoming van de begroting en de totstandkoming van besluiten met financiële gevolgen. Het college adviseert over de OB, waarbij het aanbevelingen kan doen tot aanpassing van de begroting. Ook over wijzigingen van de begroting moet het Cft door de openbare lichamen in de gelegenheid worden gesteld advies uit te brengen. Het Cft heeft een belangrijke rol bij het toezicht op het financieel beheer van de openbare

lichamen. Het college kan te allen tijde een onderzoek instellen naar het beheer en de inrichting van de financiële organisatie, kan daarover afspraken maken met de bestuurscolleges en zo nodig aanwijzingen geven.

2. Werkzaamheden in beeld

Werkzaamheden in beeld



jan – jun 2023

28 adviezen



Begroting: 7

AUA	CUR	SXM	BES
2	2	2	1



Verantwoording: 1

AUA	CUR	SXM	BES
0	0	1	0



Uitvoering: 11

AUA	CUR	SXM	BES
1	2	2	6

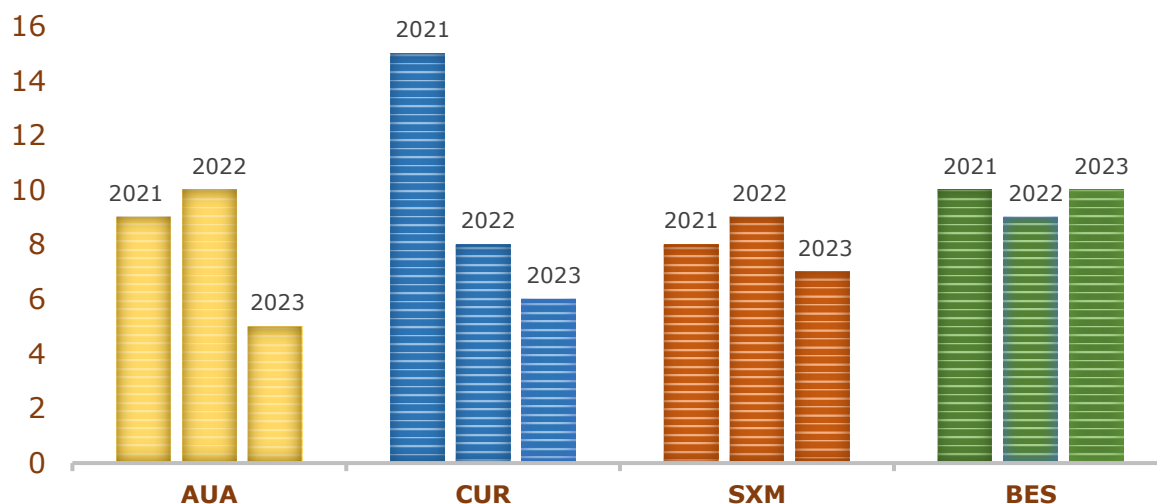


RMR: 2

AUA	CUR	SXM	BES
0	1	1	0

... Overig: 7

AANTAL ADVIEZEN EERSTE HALFJAAR



3. Advisering in het eerste halfjaar van 2023

In onderstaande paragrafen worden, per (ei)land, de hoofdpunten weergegeven van de adviezen, brieven en reacties die de colleges hebben geschreven gedurende het eerste halfjaar.

Curaçao

Financieel beheer

De begroting 2023 werd op 28 december 2022 vastgesteld. Hoewel de begroting tot en met 2026 in evenwicht is, merkte het Cft op dat verdere actualisatie van de begroting noodzakelijk is om de begroting in lijn te brengen met de overige normen van de Rft. Zo concludeerde het Cft onder meer dat het gebruik van verouderde groei- en realisatiecijfers leidt tot een onderschatting in de belastingraming. Ook adviseerde het Cft Curaçao om de lasten voor goederen en diensten structureel naar beneden bij te stellen, en de diverse risico's voor het land beter in de begroting te verwerken. Curaçao nam geen van de aanbevelingen over. Daarover heeft het Cft de RMR op 30 juni 2023 bericht. De RMR verzocht Curaçao alsnog opvolging te geven aan de gedane aanbevelingen, hetgeen inmiddels (deels) is toegezegd.

De opvolging van de aanbevelingen dient gepaard te gaan met een wezenlijke verbetering van het financieel beheer. De ervaringen met betrekking tot het begrotingsjaar 2022 onderstrepen dit belang. Uit de UR tot en met het vierde kwartaal 2022 bleek nog een aanzienlijk begrotingsoverschot van ANG 142 miljoen. Inmiddels is dit overschot echter, als gevolg van een groot aantal nagekomen lasten, afgenomen tot circa ANG 22 miljoen. Niet alleen is de uitvoering zodoende lastig te sturen, maar ook is hierdoor de begroting 2022 op de posten goederen en diensten en subsidies en overdrachten overschreden. Het Cft gaf Curaçao daarom in overweging om voorafgaand toezicht in te stellen, in combinatie met een passend sanctiebeleid. Het centrale programma voor de verbetering van het financieel beheer, de Roadmap naar een goedkeurende controleverklaring bij de jaarrekening van het land Curaçao, is ondergebracht in het Landspakket en kent belangrijke knelpunten. Gebrek aan personele capaciteit, financiële middelen, en diverse andere operationele uitdagingen leiden tot beperkte voortgang. De knelpunten zijn dusdanig groot dat de deadline van de Roadmap inmiddels is verschoven naar 2026. Hoewel het Cft oog heeft voor de grote uitdaging waar het land zich met betrekking tot de verbetering van het financieel beheer voor gesteld ziet, is een duidelijke prioritering van maatregelen van grote waarde.

Belastingen

Dat een duidelijke prioritering van maatregelen waardevol kan zijn, blijkt wel uit het complianceproject waarmee Curaçao in 2021 startte. Het project heeft geleid tot een duidelijke vermindering van de administratieve achterstanden bij de belastingdienst en tot een zeer sterke -naar verwachting structurele- verhoging van de belastingbaten voor het land. In het eerste halfjaar 2023 zijn de belastingbaten wederom verder toegenomen. Ook worden belangwekkende stappen gezet om de belastinguitvoering efficiënter te maken, de ervaring voor de belastingbetaler te verbeteren, en om deze positieve effecten structureel te borgen. Tegelijkertijd dient niet te worden onderschat dat de loon- en inkomstenbelastingbaten relatief afnemen als gevolg van de teruglopende (en vergrijzende) bevolking van Curaçao. Het is daarom van belang dat Curaçao de positieve veranderingen in de belastinguitvoering de basis laat vormen voor (verdere) hervorming van het fiscale stelsel, hetgeen overigens ook onderdeel vormt van het Landspakket. Dit zal de overheidsfinanciën robuuster maken en ook het economisch herstel ten goede komen.

Zorg en sociale lasten

Curaçao betaalt jaarlijks een bijdrage van ANG 306 miljoen aan de sociale fondsen en is wettelijk verplicht om tekorten in het schommelfonds aan te vullen. Als gevolg van de verbeteringen bij de belastingdienst zijn de premiebaten vanaf 2021 sterk gestegen. Deze stijging heeft ervoor gezorgd dat een tekort in het schommelfonds voor 2022 is en voor 2023 naar verwachting wordt voorkomen. Hoewel dit een positieve ontwikkeling is, blijft van belang dat Curaçao structurele

hervormingen in de medische zorg en de sociale zekerheid doorvoert om deze voorzieningen ook voor de toekomstige generaties betaalbaar te houden. Besparingsmaatregelen komen echter maar mondjesmaat en bovendien traag tot stand. Dit terwijl er concrete maatregelen voorliggen (bijvoorbeeld op het gebied van geneesmiddelen) die tot aanzienlijke besparingen kunnen leiden. Ook is een structurele oplossing nodig voor de precare financiële situatie van het CMC, waarvoor Curaçao en het CMC het Bestuurlijk Hoofdlijnenakkoord Sanering CMC-entiteiten sloten. Ondanks dat voor 2023 in de acute liquiditeitsbehoefte van het ziekenhuis is voorzien, zijn er nog geen maatregelen genomen om het verschil tussen het zorgbudget en de operationele kosten van het CMC (en de investeringsbehoefte op middellange termijn) structureel te dichten. Dit brengt aanzienlijke risico's mee voor de landsbegroting.

Aruba

Financieel beheer

In 2023 zijn zowel de OB2024 als de vastgestelde begroting 2023 tijdig ontvangen. De begroting 2023 toont een financieringsoverschot voor de collectieve sector van tenminste 1 procent van het bruto binnenlands product (bbp), waarmee deze voldoet aan de begrotingsnorm. Ook bood Aruba voor het eerst in het voorjaar een OBW2023 (voorjaarsnota) aan. Hiermee kan de begroting tijdig worden bijgestuurd en wordt toegewerkt naar een aanpassing van de begroting in het voor- en najaar. Dit zijn belangrijke verbeteringen van het begrotingsproces. Het is van belang deze positieve verandering ook voor de komende jaren te borgen.

De aanlevering van de verantwoordingsinformatie zoals uitvoeringsrapportages en jaarrekeningen blijft daarentegen achter en dient te worden verbeterd. Sinds eind 2022 worden de uitvoeringsrapportages systematisch te laat aangeleverd. Ook zijn de jaarrekeningen ondanks het verzoek van de RMR daartoe vanaf 2019 nog niet afgerond. Het gebrek aan voldoende personele capaciteit en financiële middelen speelt hierbij een belemmerende rol. In het kader van het Landspakket en de routekaart voor financieel beheer wordt er door Aruba gewerkt aan het verbeteren van het begroting- en verantwoordingsproces. Er wordt nieuw personeel geworven en er is een plan van aanpak opgesteld voor het optimaliseren van het financieel beheer.

Het CAft reageerde in april 2023 op de vierde UR 2022. De vierde UR toont een voorlopig financieringsoverschot van de collectieve sector voor 2022 van AWG 19 miljoen. Het financieringssaldo van de collectieve sector is ten opzichte van de vastgestelde begroting 2022 en de eerste BW 2022 sterk verbeterd, respectievelijk met AWG 254 miljoen en AWG 83 miljoen.

Belastingen

De intentie was om vanaf 1 januari 2023 een btw-systeem in te voeren met als doel een eenvoudiger en evenwichtiger stelsel te creëren. Dit zou het belastingstelsel vereenvoudigen en het systeem transparanter maken. Dit is echter niet gebeurd. Als alternatief is per 1 januari 2023 het tarief voor de BBO verhoogd. Naast de verhoging van de BBO wordt er vanaf 1 augustus 2023 BBO, BAZV en BAVP geheven bij de invoer van goederen, zowel voor ondernemers als niet-ondernemers, met een aftrekrecht voor handelsgoederen. Hoewel dit zal leiden tot hogere inkomsten, missen deze wijzigingen de eenvoud en het evenwicht die met invoering van een btw zou kunnen worden bereikt. Het CAft benadrukt dat het essentieel is om een evenwichtige aanpak te hanteren, waarbij zowel het verhogen van de compliance als het verbeteren van de efficiëntie van het belastingstelsel worden aangepakt.

Zorg en sociale lasten

In 2022 behaalde de AZV een positief resultaat van AWG 8 miljoen. Het CAft constateerde echter dat de beoogde besparing op de zorgkosten van AWG 60 miljoen voor 2022 niet volledig werd gerealiseerd. Ook voor 2023 zal de beoogde besparing van AWG 51 miljoen niet worden gehaald. Het is essentieel dat Aruba structurele maatregelen neemt om de zorgkosten beheersbaar te maken

en een gezonde financiële positie te behouden. Om dit te bereiken is het cruciaal dat er ramingen beschikbaar komen die inzicht geven in de meerjarige ontwikkeling van de zorguitgaven en inkomsten. De AZV werkt hieraan. Het CAft ondersteunt deze stappen en adviseert om het meerjarenkader op te nemen in de begroting van 2024 van AZV. Het opstellen van een meerjarenperspectief biedt de mogelijkheid om te beoordelen of de reeds genomen maatregelen voldoende zijn om tekorten bij de AZV te voorkomen. Op basis van deze inzichten kan worden bepaald of aanvullende maatregelen nodig zijn.

Sint Maarten

Financieel beheer

Het Cft verzoekt Sint Maarten al geruime tijd om begrotingen tijdig vast te stellen, tot op heden is dit niet gelukt. Sint Maarten stelde de begroting 2023 vast op 31 maart 2023. In april 2023 adviseerde het Cft bij de vastgestelde begroting 2023. Het Cft constateerde dat de begroting kwalitatief sterk is verbeterd, zo heeft de begroting een sluitende gewone dienst en toegelichte investeringen. Het Cft adviseerde om de meerjarenbegroting zodanig aan te passen, dat deze vanaf 2024 overschotten op de gewone dienst toont. Ook werd geadviseerd om een in de investeringen in de meerjarenbegroting op te nemen. De minister van Financiën gaf aan de aanbevelingen van het Cft met een BW te zullen verwerken. Op basis van deze voorgenomen aanpassingen concludeerde het Cft dat Sint Maarten kan overgaan tot het aantrekken van de voorgenomen lening. Hiermee wordt door Sint Maarten een mooie stap gezet in het verhogen van de investeringen. In het afgelopen jaar gaf het secretariaat van het Cft meerdere informatie sessies aan de (concern-)controllers en financieel medewerkers van de overheid van Sint Maarten. Tijdens deze sessies werden onder andere de toezichtkaders en reeds uitgebrachte adviezen behandeld.

Uit de vierde UR van 2022 bleek dat het begrotingsjaar 2022 met een voorlopig tekort van ANG 39 miljoen positiever afsloot dan begroot. Dit werd onder meer veroorzaakt door onderbesteding op de posten goederen en diensten en personeelslasten en een hogere realisatie van de baten. Het Cft reageerde in mei 2023 op de eerste UR 2023. Het eerste kwartaal van 2023 ontwikkelde zich boven verwachting ten opzichte van de begroting en het resultaat viel voorlopig ANG 25 miljoen hoger uit dan Sint Maarten had begroot. Dit werd voornamelijk veroorzaakt door een onderbesteding op de post goederen en diensten en een hogere realisatie van de belastingbaten en de overige baten. In het eerste kwartaal realiseerde Sint Maarten ANG 0,1 miljoen aan investeringen. Sint Maarten heeft voor 2023 ANG 90 miljoen aan investeringen begroot. Sint Maarten verwacht in de tweede helft van het jaar de investeringen alsnog te kunnen uitvoeren.

Eind januari 2023 adviseerde het Cft op de vastgestelde jaarrekeningen 2019 en 2020. De vastgestelde jaarrekeningen werden na de voorgeschreven deadline aangeleverd bij het Cft. Het Cft benadrukte in zijn adviezen om zorg te dragen voor tijdige aanlevering van de vastgestelde jaarrekeningen. Sint Maarten verwacht in de tweede helft van 2023 de jaarrekeningen 2021 en 2022 vast te stellen, dit betekent dat Sint Maarten in de tweede helft van 2023 de achterstand met betrekking tot het vaststellen van de jaarrekeningen heeft ingelopen. Het Cft adviseerde Sint Maarten verder om de kwaliteit van de jaarrekeningen te verbeteren en zo snel mogelijk toe te werken naar een goedkeurende accountantsverklaring.

Sint Maarten boekte in het eerste halfjaar van 2023 vooruitgang op de maatregelen uit het Landspakket. Om het begrotingsproces te verbeteren stelde Sint Maarten in januari 2023 het plan van aanpak implementatie aanbevelingen begrotingsproces vast. Onderdeel hiervan is het formaliseren van begrotingsrichtlijnen en het stroomlijnen van informatie tussen de departementen, dit moet bijdragen aan de verkorting van het begrotingsproces. Ook startte Sint Maarten met de verwerking van de financiële consequenties van de uitvoering van het Landspakket in de begroting 2023 (meerjarig financieel overzicht).

Belastingen

De Belastingdienst startte in de tweede helft van 2022 met de uitvoering van verbetervoorstellen, zoals opgenomen in de uitvoeringsagenda van het Landspakket. Als onderdeel hiervan nam de Belastingdienst in de tweede helft van 2022 extra personeel aan om databestanden op te schonen, achterstanden weg te werken en achterstallige belastingen te innen. Dit traject is naar verwachting eind 2023 afgerond. Uit de eerste UR van 2023 bleek dat de belastinginkomsten in het eerste kwartaal van 2023 stegen naar ANG 127 miljoen. Een stijging van ANG 36 miljoen ten opzichte van dezelfde periode in 2022. Het is onduidelijk welk deel hier van betrekking heeft op de uitwerking van de verbetervoorstellen. Het Cft adviseerde Sint Maarten meermaals dat de belastingen moeten worden hervormd en dat de belastinggrondslag moet worden verbreed. Tot nu toe boekte Sint Maarten weinig vooruitgang op dit gebied. In de tweede helft van 2023 is Sint Maarten voornemens om een toeristenheffing in te voeren (te innen bij aankomst) en om de inning van logeerbelasting te intensiveren zodat verhuur via verhuurplatformen (zoals Airbnb) actief betrokken worden in de belastingheffing.

Zorg en sociale lasten

Op 28 juni 2023 sprak het Cft met de minister van VSA over de financiële houdbaarheid van de zorgfondsen. Er is een reëel risico dat de totale reserves van het USZV op de middellange termijn niet meer voldoende zijn om de jaarlijkse tekorten van de zorgfondsen op te vangen. Het is van belang dat de jaarlijkse tekorten zo snel mogelijk worden teruggedrongen. Met de introductie van een algemene ziektekostenverzekering begin 2024 verwacht Sint Maarten de tekorten bij de zorgfondsen structureel terug te dringen. Daarnaast werkt het USZV aan additionele maatregelen om de zorgkosten terug te dringen en de premie compliance te verhogen, zoals het heronderhandelen van zorgcontracten met zorgleveranciers en het verbeteren van het incassoproces. Het Cft adviseerde het belang van dergelijke maatregelen om te komen tot een houdbare financiële situatie en de toegankelijkheid van de zorg op de langere termijn te borgen.

Bonaire

Financieel beheer

Het Cft vraagt al geruime tijd aandacht voor het opstellen van een evenwichtige en realistische begroting, waarin zowel de ambities van Bonaire als (de beperkingen in) de uitvoeringskracht tot uiting komen. Bonaire moet voorkomen dat de begroting zijn functie als sturingsinstrument verliest. Ook in het eerste halfjaar van 2023 vormde dit thema de rode draad in de adviezen van het Cft aan Bonaire. De vierde UR van 2022 toonde een voorlopig positief overschot van USD 13,5 miljoen, terwijl de vastgestelde begroting 2022 uitging van een tekort van USD 2,0 miljoen voor 2022. Gelet op de achterblijvende realisatie verzocht het Cft Bonaire de raming van de baten en lasten voor 2023 kritisch te herzien, en indien nodig bij te stellen in de eerste OBW.

Ook de vastgestelde begroting voor 2023 toont een tekort (USD 0,9 miljoen), terwijl uit de eerste UR 2023 een voorlopig overschot van USD 1,2 miljoen bleek. Dit voorlopig overschot is echter wel lager dan het overschot in het eerste kwartaal van 2022 (USD 9,2 miljoen) en in 2021 (USD 3,0 miljoen). Dit is een positieve ontwikkeling. Na ontvangst van de eerste UR 2023 ontving het Cft echter ook de eerste OBW 2023 van Bonaire. Met deze OBW voegde Bonaire zowel aan de baten- als aan de lastenkant USD 63,2 miljoen aan de begroting toe. Deze verhoging wordt grotendeels veroorzaakt doordat Bonaire het volledige saldo aan bijzondere uitkeringen opneemt in de begroting. Het Cft acht het risico nadrukkelijk aanwezig dat Bonaire de voor 2023 begrote lasten niet volledig zal realiseren, en verzocht Bonaire alleen bijzondere uitkeringen op te nemen in de begroting die in 2023 redelijkerwijs besteed kunnen worden. Het resterende gedeelte hoort in de meerjarenbegroting opgenomen te worden.

Bonaire continueerde de verbetering van het financieel beheer in het eerste halfjaar, bijvoorbeeld door interim-controles uit te voeren. De informatievoorziening richting de eilandsraad en het Cft

blijft echter een aandachtspunt. Zo was de informatie in de vierde UR 2022 te beperkt om voldoende inzicht in de financiële positie van Bonaire te verkrijgen, hetgeen niet alleen de wettelijke taak van het Cft bemoeilijkt maar ook de sturende taak van het bestuurscollege en de controlerende taak van de eilandsraad. Bij de eerste OBW 2023 merkte het Cft op dat de OBW aan helderheid en controleerbaarheid kon winnen, door de baten en lasten die samenhangen met de onttrekkingen aan de reserves en met de door het openbaar lichaam ontvangen bijzondere uitkeringen afzonderlijk zichtbaar te maken. Dit vergroot ook het inzicht in de reguliere exploitatie.

Sint Eustatius

Financieel beheer

Op 20 juni 2023 trad artikel 15 van de Wet herstel voorzieningen Sint Eustatius in werking, waarmee het budgetrecht formeel werd overgedragen aan de eilandsraad van Sint Eustatius. Met de inwerkingtreding van dit artikel heeft het Cft bovendien zijn wettelijke adviserende taken volledig hervat.

De juiste toepassing van de Wet FinBES vormt een belangrijk aandachtspunt voor het openbaar lichaam Sint Eustatius. Uit de vierde UR 2022 bleek een voorlopig tekort van USD 2,2 miljoen, waarmee niet werd voldaan aan de evenwichtsnorm van de Wet FinBES. Het tekort werd veroorzaakt door achterblijvende baten uit lokale heffingen enerzijds en lastenoverschrijdingen anderzijds. Deze lastenoverschrijdingen waren voor een belangrijk deel het resultaat van onvoldoende grip en sturing op de uitgaven gedurende het jaar. Bovendien waren de lastenoverschrijdingen niet verwerkt in een vastgestelde en goedgekeurde BW. Dit is niet conform de Wet FinBES, een openbaar lichaam kan namelijk geen uitgaven doen die niet zijn opgenomen in een goedgekeurde begroting (swijziging).

Het Cft reageerde begin mei 2023 op de eerste UR 2023. Deze UR toonde een voorlopig overschot van USD 0,1 miljoen, in lijn met de vastgestelde begroting 2023. Het Cft benadrukte in zijn reactie het belang van een actuele begroting, en verzocht Sint Eustatius de begroting tijdig aan te passen wanneer gewijzigde omstandigheden daar aanleiding toe geven. Zo bleek uit de eerste UR dat de staatssecretaris van BZK een bijzondere uitkering had toegekend ter verdere verbetering van het financieel beheer, maar een OBW hiervoor ontbrak. Sint Eustatius besteedde in de eerste helft van 2023 veel aandacht aan het financieel beheer. In april 2023 kwamen de staatssecretaris van BZK, de eilandsraad en het bestuurscollege overeen dat de implementatie van de administratieve organisatie en interne beheersing en de tien resterende maatregelen uit het verbeterplan financieel beheer uiterlijk eind 2023 worden afgerond.

Saba

Financieel beheer

Het Cft reageerde begin maart 2023 op de vierde UR 2022 van Saba. Uit deze rapportage bleek dat Saba het begrotingsjaar 2022 afsloot met een voorlopig positief resultaat van USD 1,4 miljoen. Dit overschot werd veroorzaakt door de structurele verhoging van de vrije uitkering enerzijds, en vooruit ontvangen bijzondere uitkeringen anderzijds. Ook het eerste kwartaal van 2023 werd afgesloten met een voorlopig positief resultaat van USD 0,1 miljoen.

Het Cft vroeg in 2022 aandacht voor de verantwoordingsinformatie in de uitvoeringsrapportages. Zo bevatte de vierde UR 2022 geen toelichting op afzonderlijke afwijkingen in de realisatie ten opzichte van de begroting, en werd geen onderscheid gemaakt tussen de reguliere baten en lasten en de baten en lasten gerelateerd aan bijzondere uitkeringen. Deze wijze van rapporteren beperkt het inzicht in de ontwikkeling van de begroting substantieel en daarmee ook de sturingsmogelijkheden van het bestuurscollege. Ook verzocht het Cft Saba een overzicht van de baten en lasten op basis van economische categorieën op te nemen in de rapportages. In de eerste UR van 2023 nam Saba dit overzicht op basis van economische categorieën op. Het Cft waardeert de wijze waarop Saba de

aanbevelingen van het Cft ter hand neemt, en blijft graag in gesprek om de verantwoordingsinformatie verder te optimaliseren.

Hoewel Saba jaar op jaar een goedkeurende controleverklaring bij de jaarrekening ontvangt, blijft de kwaliteit van het financieel beheer een prioriteit voor het openbaar lichaam. De afdeling Financiën werd in 2022 geherstructureerd, en in het eerste halfjaar van 2023 besteedde het openbaar lichaam veel aandacht aan het werven en opleiden van (nieuw) personeel. Met behulp van externe expertise vindt een doorlichting plaats van het functiehuis, de processen, de rol- en taakverdeling en de software van de afdeling Financiën. De aanbevelingen worden in het tweede halfjaar van 2023 verwacht.

4. Investeringsen

Het IMF constateert in het rapport van zijn laatste Article IV consultatie (2022) dat de publieke investeringsniveaus van Curaçao en Sint Maarten laag zijn ten opzichte van de Caribische regio. In de Caribische regio bedragen de jaarlijkse overheidsinvesteringen, volgens het IMF, gemiddeld vier procent van het bbp. Tot 2019 investeerde de Curaçaose overheid per jaar gemiddeld circa drie procent van het bbp. Een belangrijk deel hiervan betrof de bouw en inrichting van het ziekenhuis CMC. Sint Maarten investeerde tot en met 2016 jaarlijks gemiddeld ongeveer één procent van het bbp. Tijdens de coronacrisis werd er door beide landen per saldo zelfs gedesinvesteerd. Hierbij wordt overigens geen rekening gehouden met de middelen die door Nederland zijn toegekend aan Sint Maarten voor de wederopbouw na de orkanen in 2017. Het IMF kwalificeert het niveau van de overheidsfinanciën van de laatste jaren als onhoudbaar laag. Voor Aruba is het beeld niet veel anders. Sinds 2011 bedroeg het gemiddelde niveau van de Arubaanse overheidsinvesteringen nog geen half procent van het bbp. In bijna elk jaar was er sprake van desinvestering. Aruba heeft in de periode 2015 - 2019 wel via publiek-private samenwerking opdracht gegeven voor de ontwikkeling van grote infrastructurele projecten, die door private partijen zijn gefinancierd.

Aruba, Curaçao en Sint Maarten zijn voornemens om het niveau van de overheidsinvesteringen de komende jaren (structureel) te verhogen. In de meerjarenbegrotingen zijn echter nog geen uitgewerkte investeringsprogramma's opgenomen. De investeringsambities van Curaçao zijn gericht op, onder andere, verbetering van de infrastructuur, economische hervormingen en de energietransitie. Sint Maarten heeft in de begroting 2023 investeringen opgenomen voor onder meer de nieuwbouw van de gevangenis, verbetering en nieuwbouw van schoolgebouwen en uitbreiding van het rioolwaterafvoersysteem. Aruba heeft in de begroting met name investeringen opgenomen gericht op de verbetering van de infrastructuur. Voor de komende jaren richt Aruba zich, onder andere, op de energietransitie en de ontwikkeling van landbouw. Ondanks de voorgenomen verhogingen van de investeringsniveaus, blijven Aruba en Sint Maarten met 1 tot 1,5 procent van het bbp ruim onder het gemiddelde niveau in de Caribische regio. Curaçao zou met de aangegeven investeringsambities uitkomen op ongeveer vier procent van het bbp.

De landen hebben te maken met verscheidene uitdagingen, waarbij in veel gevallen overheidsinvesteringen nodig zijn. Door structureel te weinig te investeren in publieke voorzieningen hebben de landen een achterstand opgelopen. De kwetsbaarheid van de economieën als gevolg van de afhankelijkheid van toerisme, is toegenomen en het belang van economische diversificatie werd door de coronacrisis onderstreept. Op de middellange termijn komen daarbij de aanpassingen die nodig zijn om de gevolgen van klimaatverandering, zoals droogte, regenval en overstroming, het hoofd te bieden. De landen hebben laaggelegen, dichtbevolkte gebieden, waarin ook kritische publieke infrastructuur aanwezig is.

Het IMF signaleert dat op Curaçao en Sint Maarten de instituties, die nodig zijn voor kwalitatief goede investeringen, moeten worden ontwikkeld. Dit geldt ook voor Aruba. Het rendement van overheidsinvesteringen is afhankelijk van de selectie, planning en uitvoering van de investeringsprojecten. Verbetering van de instituties kan daarom leiden tot een aanzienlijke verbetering van het rendement van overheidsinvesteringen. Er is kennis nodig om een project op haalbaarheid te kunnen beoordelen. Een niet goed gecoördineerde afstemming tussen bestuur en uitvoeringsdiensten kan de levensvatbaarheid van een project bedreigen en kan leiden tot onbedoelde uitkomsten. Voor een juiste selectie van projecten zijn objectieve criteria nodig. Een integrale afweging van prioriteiten kan niet plaatsvinden als het bestuur een duidelijke visie ontbeert. Zowel Aruba, Curaçao als Sint Maarten hebben zich gecommitteerd aan de Sustainable Development Goals. Deze doelen kunnen een belangrijke rol vervullen bij de afweging van investeringsprojecten. De verhoging van investeringen in infrastructuur is, bijvoorbeeld, niet de enige manier om inclusiviteit, door verbetering van mobiliteit, te vergroten. Dit kan ook worden bereikt door hervorming van het openbaar vervoerssysteem. Ook investeringen door

overheidsbedrijven zouden meer gecoördineerd en binnen het kader van een nationale visie kunnen plaatsvinden.

Voor de continuïteit van de uitvoering van een investeringsproject is het belangrijk dat de financiering is geborgd. Het intact houden van de infrastructuur door onderhoud wordt nog wel eens verwaarloosd. Zeker in tijden waarin de overheidsfinanciën onder druk staan, bestaat het gevaar dat onderhoud wordt uitgesteld. Last, but not least, een investeringsprogramma moet passen binnen de begrotingskaders. Zo is de opbouw van de overheidsschuld van Curaçao en Sint Maarten op grond van de Rft begrensd door de rentelastnorm. Investeringsprogramma's zouden moeten bijdragen aan duurzame en houdbare overheidsfinanciën en geen bedreiging daarvoor vormen. Dit laatste kan gebeuren als onverantwoorde financiële risico's worden doorgeschoven naar de toekomst. Met het toenemen van de niveaus van overheidsinvesteringen nemen ook de financiële risico's toe. Dit vergt van de landen dat zij zich voorbereiden en de instituties ontwikkelen die nodig zijn voor de selectie en uitvoering van kwalitatief goede investeringen.

Bijlage: Overzicht adviezen en reacties eerste halfjaar van 2023

Maand	Aan	Onderwerp
Jan	SXM	advies bij de vastgestelde jaarrekeningen 2019 en 2020
Jan	AUA	uw reactie op het advies bij de vastgestelde begroting 2023
Feb	CUR	advies bij de vastgestelde begroting 2023
Feb	SAB	overleg met het College financieel toezicht d.d. 13 februari 2023
Mar	CUR	overleg met het College financieel toezicht d.d. 6 februari 2023
Mar	EUX	reactie op de vierde uitvoeringsrapportage 2022
Mar	BON	overleg met het College financieel toezicht d.d. 7 februari 2023
Mar	SXM	reactie op de vierde uitvoeringsrapportage 2022
Mar	BON	reactie op de vierde uitvoeringsrapportage 2022
Mar	SXM	overleg met het College financieel toezicht d.d. 15 februari 2023
Mar	AUA	overleg met het College Aruba financieel toezicht d.d. 10 februari 2023
Mar	SAB	reactie op de vierde uitvoeringsrapportage 2022
Mar	CUR	reactie op de vierde uitvoeringsrapportage 2022
Apr	CUR	uw reactie op het advies bij de vastgestelde begroting 2023
Apr	SXM	advies bij de vastgestelde begroting 2023
Apr	AUA	advies bij de ontwerpbegrotingswijziging en voorjaarsnota 2023
Apr	AUA	kennisgeving intrekking aanwijzing algemene tarief korting
Apr	AUA	reactie op de vierde uitvoeringsrapportage 2022
Mei	SXM	uw reactie op het advies bij de vastgestelde begroting 2023
Mei	SAB	reactie eerste uitvoeringsrapportage en advies eerste ontwerpbegrotingswijziging 2023
Mei	EUX	reactie op de eerste uitvoeringsrapportage 2023
Mei	CUR	bericht op basis van artikel 13 lid 1 Rft
Mei	BON	reactie op de eerste uitvoeringsrapportage 2023
Mei	BON	advies bij besluit tot eerste wijziging van de begroting 2023
Mei	SXM	reactie op de eerste uitvoeringsrapportage 2023
Jun	SXM	tekort gewone dienst 2020 Sint Maarten
Jun	CUR	reactie op de eerste uitvoeringsrapportage 2023
Jun	EUX	vervreemding Waterman