



# Focus op de Nederlandse bijdrage aan de wederopbouw van Sint-Maarten

2018



# Focus op de Nederlandse bijdrage aan de wederopbouw van Sint-Maarten

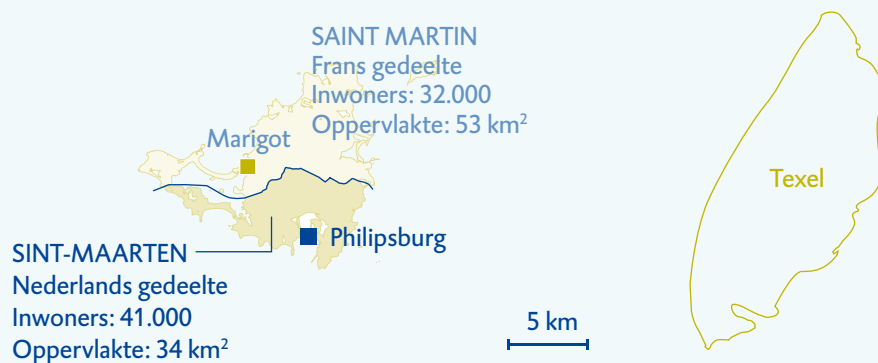
De tekst in dit document is vastgesteld op 7 december 2018. Dit document is op 13 december 2018 aangeboden aan de Tweede Kamer.



## Sint-Maarten als zelfstandig land binnen het Koninkrijk der Nederlanden

Sint-Maarten is een eiland in het noordoosten van de Caribische zee dat bestaat uit een Frans en een Nederlands deel. Het eiland heeft in totaal ongeveer 73.000 inwoners en een oppervlakte van 87 vierkante kilometer.<sup>1</sup> Het Nederlandse deel is zo'n 34 vierkante kilometer in oppervlakte en heeft circa 41.000 bewoners. Sinds 10 oktober 2010 is het Nederlandse deel van het eiland (hierna: Sint-Maarten) een autonoom land binnen het Koninkrijk der Nederlanden.<sup>2</sup> Hiermee bestaat het Koninkrijk uit vier landen: Nederland, Aruba, Curaçao en Sint-Maarten. Deze landen zijn zelf verantwoordelijk voor onder andere het inrichten van goed bestuur, onderwijs en het rechtssysteem.<sup>3</sup> De Nederlandse minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) is op grond van haar verantwoordelijkheid voor het Statuut van het Koninkrijk aanspreekbaar op de waarborgfunctie binnen het Koninkrijk.<sup>4</sup> Het gaat hierbij om het waarborgen van de rechtszekerheid, deugdelijkheid van bestuur en mensenrechten in het Caribisch deel van het Koninkrijk.<sup>5</sup>

### Sint-Maarten heeft een oppervlakte van 34 km<sup>2</sup> en 41.000 inwoners



**Figuur 1** Kaart van Sint-Maarten

# Inhoud

	<b>Samenvatting</b>	6
<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	8
	1.1 Aanleiding	9
	1.2 Over dit onderzoek	9
	1.3 Leeswijzer	9
<b>2</b>	<b>Gebeurtenissen sinds orkaan Irma</b>	10
	2.1 Noodhulpfase	11
	2.2 Instellen van het trustfonds	11
	2.3 De keuze voor de Wereldbank	11
	2.4 Early recovery-fase	12
<b>3</b>	<b>Stand van zaken besteding wederopbouwmiddelen</b>	13
	3.1 Liquiditeitssteun	15
	3.2 Vergoedingen aan de Wereldbank	15
<b>4</b>	<b>De wederopbouw in de praktijk</b>	17
	4.1 Strategisch resultatenkader	17
	4.2 Uitvoeringscapaciteit op Sint-Maarten	19
	4.2.1 Inhuur door de regering van Sint-Maarten	19
	4.2.2 Technische assistentie door de Wereldbank	20
	4.2.3 Technische assistentie door Nederland	20
	4.3 Samenwerking met Wereldbank en het effect op de wederopbouw	21
	4.4 Benutten van de lokale markt	22
	4.5 Wederopbouwprojecten in de praktijk	22
	<i>Herstel van daken en woningen</i>	23
	<i>Herstel van nutsvoorzieningen</i>	26
	<i>Financiering orkaanbestendig ziekenhuis</i>	29
	<i>Skills &amp; Training-programma</i>	32



<b>5</b>	<b>Welke afspraken zijn er gemaakt?</b>	35
5.1	De governancestructuur	35
5.1.1	De stuurgroep	37
5.1.2	De rol van Nederland	37
5.1.3	De rol van de Wereldbank	38
5.1.4	De rol van Sint-Maarten	38
5.2	Van voorstel naar project	39
5.3	Monitoring, evaluatie, toezicht en verantwoording	42
5.3.1	Monitoring en verantwoording door de Wereldbank	42
5.3.2	Externe controle door rekenkamers	44
5.4	Einde van het trustfonds	44
	<b>Bijlagen</b>	45
1	Methodologische verantwoording	46
2	Afkortingenlijst	49
3	Literatuur	50
4	Eindnoten	54





## Samenvatting

In september 2017 werd het eiland Sint-Maarten getroffen door orkaan Irma. Deze zware orkaan leidde tot veel menselijk leed en enorme schade aan de infrastructuur, huizen en bedrijven op het eiland. Nederland besloot hierop om in totaal € 550 miljoen ter beschikking te stellen voor de wederopbouw van het eiland. Het grootste gedeelte hiervan – maximaal € 470 miljoen - wordt besteed via een trustfonds onder beheer van de Wereldbank. Met de keuze voor de Wereldbank beoogde de staatssecretaris van BZK een integere, rechtmatige en doelmatige besteding van de middelen te borgen. Door de gekozen structuur moeten bovendien zowel Nederland als Sint-Maarten instemmen met alle in uitvoering te nemen wederopbouwprojecten, wat zou moeten leiden tot een groter politiek draagvlak.

Inmiddels klinken er vanuit verschillende hoeken klachten over het tempo van de wederopbouw. Het wederopbouwgeld moet echter wel op een rechtmatige en doelmatige wijze worden besteed. In dit Focusonderzoek kijken wij naar de afspraken die gemaakt zijn over de besteding van de Nederlandse wederopbouwmiddelen en naar de effecten van deze afspraken voor de voortgang van de wederopbouw van Sint-Maarten.

### Stand van zaken besteding geld

Per november 2018 is er door Nederland in totaal € 262 miljoen gestort in het trustfonds. Hiervan is per eind november 2018 € 109 miljoen toegekend aan verschillende ontvangers, die met deze middelen verschillende projecten uitvoeren. Pas een klein deel van dit bedrag is daadwerkelijk besteed aan deze projecten. Er wordt op het moment voor nog eens € 153,5 miljoen aan projecten voorbereid, maar hierover zijn nog geen bindende afspraken gemaakt met de beoogde ontvangers.

Dit betekent dat inmiddels meer dan de helft van de totale Nederlandse bijdrage bestemd is voor specifieke projecten. Tegelijkertijd werkt Sint-Maarten nog aan het formuleren van een strategische prioritering voor het trustfonds op basis waarvan achteraf kan worden vastgesteld of het geld aan de juiste dingen is besteed. Zolang dit kader nog ontbreekt, kunnen voorliggende projectvoorstellen slechts in beperkte mate worden afgewogen tegen eventuele toekomstige voorstellen. De strategische sturing op de besteding van de middelen wordt hierdoor bemoeilijkt.

## De wederopbouw in de praktijk

Uit ons onderzoek ter plaatse blijkt dat een deel van de betrokkenen tevreden is over de samenwerking met de Wereldbank. De vereisten van de Wereldbank zorgen volgens hen voor de benodigde zorgvuldigheid. Wel worden de verschillende procedures van de Wereldbank door Sint-Maarten als belastend ervaren.

Het grootste obstakel voor een snelle wederopbouw is het gebrek aan personele capaciteit en expertise op Sint-Maarten. Om de wederopbouw sneller op gang te laten komen, heeft het eiland niet alleen financiële steun bij de wederopbouw nodig maar ook ondersteuning bij de besteding van dit geld. We constateren dat ambtenaren op Sint-Maarten behoefte hebben aan meer assistentie vanuit Nederland en/of de Wereldbank.

Versillende projecten lopen nu vertraging op. Er is bijvoorbeeld met het geld uit het trustfonds nog geen dak op het eiland hersteld. De herstelwerkzaamheden aan de elektriciteitsvoorziening en wateropslag liggen eind oktober stil. De Wereldbank stelt verschillende eisen aan het nutsbedrijf die erop gericht zijn dat het wederopbouwgeld zorgvuldig wordt besteed. Het nutsbedrijf van Sint-Maarten mag bijvoorbeeld niet zonder openbare aanbesteding gebruik maken van lokale marktpartijen waar eerder mee is samengewerkt.

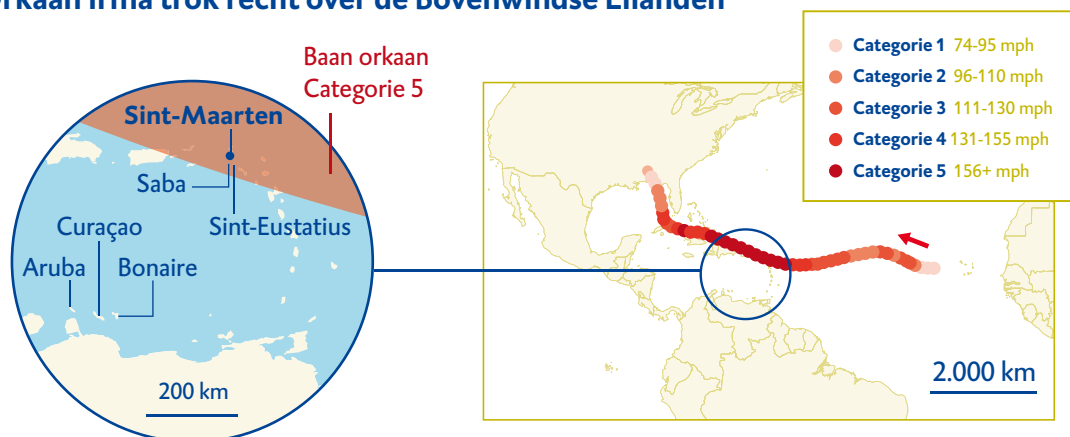
Twee projecten die wel vlot op gang zijn gekomen, zijn de financiering van een nieuw ziekenhuis en een opleidings- en inkomenssteunprogramma. Voor beide projecten lag er al een uitgewerkt plan voordat de Wereldbank betrokken werd. Hierdoor konden deze projecten snel starten.

Al met al is er sprake van een lastig dilemma: er moet een afweging worden gemaakt tussen het belang van zorgvuldigheid, rechtmatigheid en doelmatigheid aan de ene kant en de benodigde snelheid van de wederopbouw aan de andere kant. Een consequentie van de nadruk op zorgvuldigheid is dat er op dit moment nog vooral geld is besteed aan voorbereidende werkzaamheden en aan financiering en verduurzaming van reeds bestaande plannen. Daardoor zien de inwoners van Sint-Maarten nu nog weinig zichtbare resultaten van de wederopbouwprojecten uit het trustfonds.

# 1 Inleiding

In september 2017 werden meerdere eilanden in het Caribisch gebied waaronder de ‘Bovenwindse Eilanden’ Sint-Maarten, Saba en Sint-Eustatius binnen twee weken getroffen door twee zware orkanen: Irma en Maria. Dit leidde tot veel menselijk leed en enorme schade aan de infrastructuur, huizen en bedrijven. Nederland stond de drie eilanden direct bij met noodhulp en bijstand om de openbare orde te handhaven en de infrastructuur te herstellen.<sup>6</sup>

## Orkaan Irma trok recht over de Bovenwindse Eilanden



**Figuur 2** Het pad van orkaan Irma

Op Sint-Maarten raakte 90% van de bebouwing op het eiland beschadigd.<sup>7</sup> Al snel werd duidelijk dat Sint-Maarten voor een groot deel moest worden herbouwd. Bovendien moest het eiland beter dan voorheen worden beschermd tegen zware orkanen die in het Caribisch gebied een jaarlijks terugkerende bedreiging vormen. De totale kosten hiervan zijn door Sint-Maarten met behulp van de Wereldbank geraamd op ongeveer € 2 miljard.<sup>8</sup> Hierop besloot Nederland om in totaal € 550 miljoen ter beschikking te stellen voor de wederopbouw van het eiland. Het grootste gedeelte hiervan – maximaal € 470 miljoen – zal tot en met 2025 worden besteed via een trustfonds onder beheer van de Wereldbank. Van de overige € 80 miljoen zal Nederland directe steun leveren aan Sint-Maarten, zoals liquiditeitssteun en technische assistentie.



## 1.1 Aanleiding

Vanuit verschillende hoeken klinken zorgen over de voortgang van de wederopbouw.<sup>9</sup> Zo concludeerde de Nationale ombudsman samen met zijn Sint-Maartense collega dat “nog heel veel burgers op Sint-Maarten direct behoefte hebben aan concrete hulp”. Slechts een beperkt aantal hulpprojecten zou daadwerkelijk van de grond zijn gekomen. Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer van de begroting 2019 voor Koninkrijksrelaties kwamen deze zorgen nogmaals naar voren. De wederopbouw van Sint-Maarten zou maar mondjesmaat op gang komen. Nog veel mensen zouden aan hun lot worden overgelaten en vooral afhankelijk zijn van hun eigen improvisatievermogen. De Wereldbank procedures zouden bovendien stroperig en nodeloos ingewikkeld zijn. De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) liet als reactie op de zorgen van de Tweede Kamer weten dat hij ook graag zou willen dat de wederopbouw sneller op gang komt, maar dat de middelen ook op een deugdelijke manier moeten worden besteed.<sup>10</sup>

## 1.2 Over dit onderzoek

In dit onderzoek leggen wij de focus op het deel van de Nederlandse bijdrage aan de wederopbouw van Sint-Maarten dat wordt besteed via het trustfonds bij de Wereldbank. Wij onderzochten de afspraken die Nederland maakte met de Wereldbank over de besteding van de Nederlandse middelen. Daarnaast keken we hoe deze afspraken in de praktijk uitpakken en welke gevolgen dit heeft voor de voortgang van de wederopbouw. We deden dit in de vorm van een Focusonderzoek, wat betekent dat wij in dit rapport de feiten uiteenzetten, maar daar niet over oordelen. Tevens doen wij geen aanbevelingen. Meer over dit onderzoek is te vinden in de methodologische bijlage bij dit rapport.

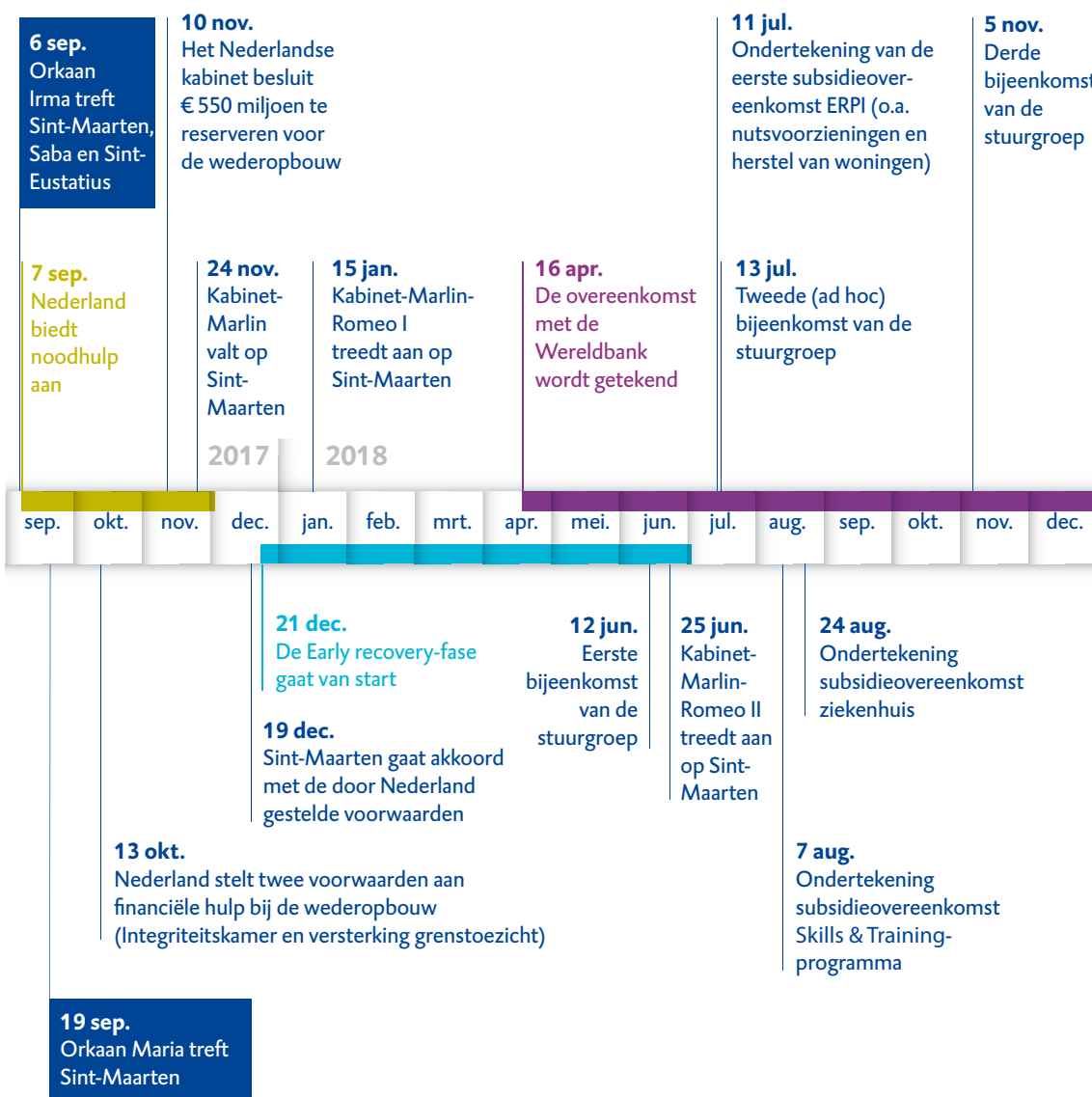
## 1.3 Leeswijzer

In het vervolg van dit hoofdstuk beschrijven we de gebeurtenissen die plaatsvonden vanaf orkaan Irma tot het moment dat het trustfonds werd ingesteld. In hoofdstuk 2 beschrijven we de gebeurtenissen die plaatsvonden vanaf orkaan Irma tot het moment dat het trustfonds werd ingesteld. In hoofdstuk 3 gaan we vervolgens in op de huidige stand van zaken rond de bestedingen uit het trustfonds en brengen we in beeld hoeveel geld er tot nu toe is uitgegeven. In hoofdstuk 4 beschrijven we succesfactoren en obstakels in de samenwerking tussen Sint-Maarten, Nederland en de Wereldbank. Deze succesfactoren en obstakels worden concreet gemaakt aan de hand van vier wederopbouwprojecten die wij nader onderzochten. Ten slotte brengen we in hoofdstuk 5 de afspraken in beeld die Nederland met de Wereldbank heeft gemaakt over de besteding van de middelen uit het trustfonds.

## 2 Gebeurtenissen sinds orkaan Irma

In deze paragraaf gaan we in op de gebeurtenissen die plaatsvonden na Irma tot het moment dat het trustfonds werd ingesteld. Op de tijdlijn in figuur 3 zijn de belangrijkste gebeurtenissen sinds orkaan Irma weergegeven.

### Voorafgaand aan het trustfonds bood Nederland noodhulp en hulp via de Early recovery-fase



**Figuur 3** Een tijdlijn van de belangrijkste gebeurtenissen sinds orkaan Irma

## 2.1 Noodhulpfase

Direct na Irma stond Nederland Sint-Maarten bij met hulp om de bewoners van het eiland te voorzien in basisbehoeften (o.a. huisvesting, voedsel en drinkwater), de openbare orde te handhaven en de infrastructuur te herstellen die benodigd was voor het aanleveren van hulpgoederen.<sup>11</sup> Tijdens deze noodhulpfase heeft Nederland naast de inzet van militairen en politieagenten voor € 55 miljoen noodhulp verleend aan Sint-Maarten, Saba en Sint-Eustatius.<sup>12</sup>

## 2.2 Instellen van het trustfonds

In oktober 2017 heeft de minister van BZK de regering van Sint-Maarten laten weten dat de Nederlandse regering bereid was om een fonds in te stellen voor de wederopbouw van het eiland. In totaal heeft het kabinet € 550 miljoen gereserveerd voor de wederopbouw van Sint-Maarten. Nederland stelde wel twee voorwaarden aan deze financiële hulp, die ervoor moesten zorgen dat de middelen goed besteed zou worden en besluiten hierover integer zouden worden genomen. Er moest een Integriteitskamer worden ingesteld en het grenstoezicht moest door de Koninklijke Marechaussee en de Nederlandse Douane worden versterkt.<sup>13</sup> In eerste instantie wilde de regering van Sint-Maarten niet instemmen met deze voorwaarden. Vooral de oprichting van een Integriteitskamer was een punt van discussie. Na het aftreden van demissionair minister-president Marlin van Sint-Maarten stemde het parlement uiteindelijk in december 2017 officieel in met beide voorwaarden.<sup>14</sup>

## 2.3 De keuze voor de Wereldbank

Voordat de middelen konden worden besteed, moest hiervoor een gepaste financieringsvorm gevonden worden. Deze financieringsvorm moest waarborgen dat de Nederlandse middelen rechtmatig en doelmatig zouden worden besteed. De taken en de verantwoordelijkheden rondom de wederopbouw moesten zoveel mogelijk bij Sint-Maarten belegd blijven, maar Nederland wilde ook zicht houden op de rechtmatige besteding van de middelen.

Hiertoe zijn drie mogelijke financieringsvormen overwogen:

1. Een gift van Nederland aan Sint-Maarten. In dit scenario zou de overheid van Sint-Maarten volledig mogen bepalen hoe de Nederlandse middelen worden besteed.
2. Een directe besteding van de Nederlandse middelen op Sint-Maarten door Nederlandse ambtenaren. In dit scenario moeten Nederland en Sint-Maarten over ieder project onderling onderhandelen.

### 3. Uitvoering van een wederopbouwprogramma door een internationale organisatie (zoals de Wereldbank).

De eerste twee opties werden door de staatssecretaris van BZK ongeschikt geacht. In beide landen is onvoldoende capaciteit en ervaring aanwezig om een project met een dergelijke omvang uit te kunnen voeren. Bij uitvoering door Sint-Maarten zou Nederland te weinig kunnen sturen, waardoor de kans zou bestaan dat Nederlandse prioriteiten niet volledig zouden worden bereikt. Daarnaast zag de staatssecretaris in dit scenario het risico dat het geld op de verkeerde plekken terecht zou komen waardoor de inwoners van Sint-Maarten geen profijt van de Nederlandse middelen zouden hebben.

Daarom werd gekozen voor de derde optie: het betrekken van een internationale organisatie. Nederland zou hierbij nog wel invloed houden op de besteding van middelen door mandaat en condities te stellen, door in tranches te financieren en door te participeren in een stuurgroep als besluitvormend orgaan. Deze constructie zou bovendien moeten leiden tot groter draagvlak, doordat de overheid van Sint-Maarten zelf instemt met alle wederopbouwactiviteiten. Bovendien beschikken verschillende internationale organisaties over relevante expertise en voldoende capaciteit. Na een vergelijking met een andere internationale organisatie viel de keuze uiteindelijk op de Wereldbank. Op 21 december 2017 heeft de staatssecretaris de Tweede Kamer op de hoogte gesteld van deze keuze.<sup>15</sup>

## 2.4 Early recovery-fase

Omdat de staatssecretaris van BZK voorzag dat het nog enige tijd zou duren voordat het trustfonds operationeel zou zijn, besloot hij vooruitlopend op de inzet van de Wereldbank een zogenoemde 'early recovery'-fase in te stellen. Voor deze fase heeft Nederland € 7 miljoen beschikbaar gesteld om een aantal urgente noden van de bevolking van Sint-Maarten te kunnen lenigen.<sup>16</sup> Binnen deze projecten, die voornamelijk zijn uitgevoerd door internationale organisaties en lokale non-gouvernementele organisaties (ngo's), ging speciale aandacht uit naar de meest kwetsbare groepen op het eiland. Zo zijn in januari 2018 projecten gestart om woningen te herstellen, werden op alle basisscholen dagelijks schoolmaaltijden uitgedeeld en er is psychosociale steun aan kinderen geboden.<sup>17</sup>

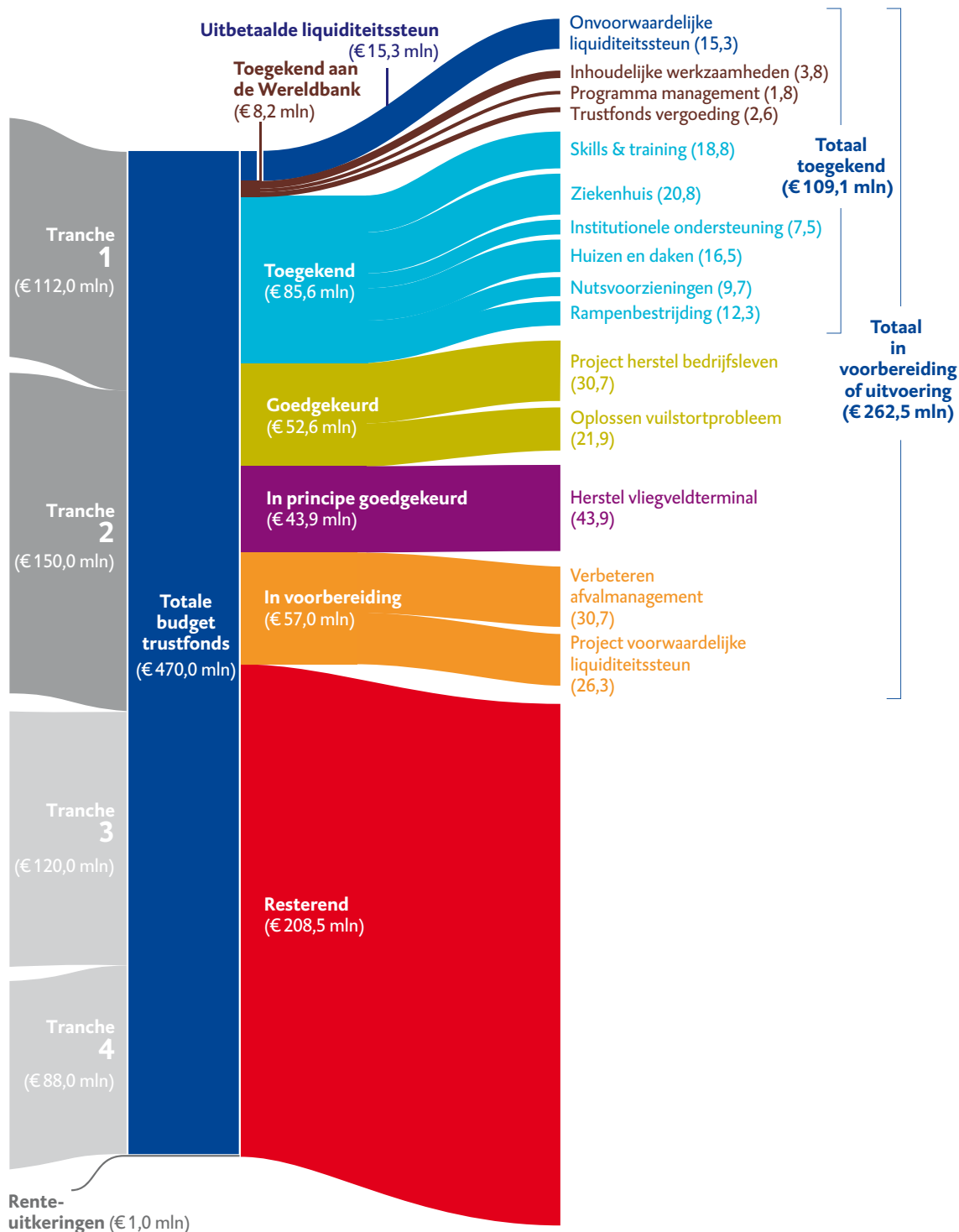
### 3 Stand van zaken besteding wederopbouwmiddelen

Het trustfonds wordt in vier tranches gevuld (zie § 5.1.2). In oktober 2018 is de tweede tranche door Nederland overgemaakt aan de Wereldbank, waardoor er nu in totaal € 262 miljoen is gestort. De vrijgave van de laatste twee tranches staat voorsnog gepland op 15 april en 15 oktober 2019 en zij bedragen respectievelijk € 120 miljoen en € 88 miljoen. Het trustfonds wordt gevuld in euro's die in het trustfonds direct omgezet worden in dollars. Wij rapporteren alle bedragen in dit rapport in euro's.<sup>18</sup>

Er worden projecten voorbereid of uitgevoerd voor een totaalbedrag van ongeveer € 262,5 miljoen. De projecten zijn niet direct gekoppeld aan de verschillende tranches. De verschillende projecten en het stadium waarin deze zich bevinden zijn weergegeven in figuur 4. Een totaalbedrag van ongeveer € 109,1 miljoen is reeds specifiek toegekend. Dit bedrag is voor het grootste deel bestemd voor concrete wederopbouwprojecten (€ 85,6 miljoen). Verder bestaat dit bedrag uit liquiditeitssteun (€ 15,3 miljoen) aan Sint-Maarten en vergoedingen die de Wereldbank voor werkzaamheden ontvangt (€ 8,2 miljoen).<sup>19</sup> Deze uitgaven worden in de rest van dit hoofdstuk verder toegelicht.

De stuurgroep heeft verder voor ongeveer € 96,5 miljoen aan nader uit te werken projecten goedgekeurd. Deze projecten worden momenteel door de Wereldbank voorbereid. Hiervoor zullen naar verwachting binnenkort subsidieovereenkomsten getekend worden en dan kunnen deze projecten van start gaan. Daarnaast zijn er nog twee projecten in een minder ver gevorderd stadium van voorbereiding voor een totaalbedrag van € 57,0 miljoen. De verschillende fasen in de voorbereiding van projecten worden nader toegelicht in § 5.2. Ten slotte kent het trustfonds ook inkomsten, in de vorm van rente-uitkeringen. Tot 15 oktober 2018 betrof dit een bedrag van € 0,9 miljoen. Deze inkomsten worden toegevoegd aan het totaal aan middelen dat via het trustfonds besteed kan worden op Sint-Maarten.

### Uit het trustfonds is € 262,5 miljoen reeds bestemd voor projecten



Figuur 4 De stand van zaken rond de besteding van het trustfonds



### 3.1 Liquiditeitssteun

Het land Sint-Maarten heeft al langere tijd een zwakke liquiditeitspositie. Door orkaan Irma is deze nog verder onder druk komen te staan.<sup>20</sup> Eind november 2017 heeft Nederland daarom besloten om voor dat jaar € 22,8 miljoen liquiditeitssteun te verlenen aan Sint-Maarten.<sup>21</sup> Dit bedrag kwam uit de directe steun die verleend wordt aan Sint-Maarten, dus uit het deel van de € 550 miljoen dat niet via het trustfonds wordt besteed.

De regering van Sint-Maarten heeft voor het jaar 2018 opnieuw om liquiditeitssteun gevraagd. Gezien het tekort op de begroting voor 2018 was financiële steun voor Sint-Maarten noodzakelijk om aan alle financiële verplichtingen te kunnen voldoen. De Rijksministerraad<sup>22</sup> heeft in juli 2018 besloten om deze steun te verlenen.<sup>23</sup> De Rijksministerraad heeft eveneens aangegeven toekomstige liquiditeitssteun te willen laten verlopen via een programma bij de Wereldbank. De benodigde liquiditeitssteun wordt dus verstrekt vanuit het trustfonds, via twee routes. De eerste betreft een overmaking ten laste van het trustfonds in oktober 2018 van € 15,3 miljoen aan Sint-Maarten. Voor het trustfonds is hierdoor effectief niet meer € 470,0 miljoen beschikbaar, maar nog € 454,7 miljoen. Daarnaast wordt via het project 'Development Policy Operations' ook voorwaardelijke liquiditeitssteun gefinancierd uit het trustfonds voor een bedrag van € 26,3 miljoen. Deze liquiditeitssteun wordt verleend onder bepaalde voorwaarden op het gebied van *good governance*. De staatssecretaris van BZK heeft dit nog niet met de Tweede Kamer gedeeld.

**Tabel 1** Totaal bestedingen aan liquiditeitssteun (in miljoenen euro's)

Type steun	Ten koste van	Bedrag
Liquiditeitssteun 2017	Directe steun	€ 22,8*
Liquiditeitssteun 2018	Trustfonds	€ 15,3
Voorwaardelijke liquiditeitssteun (DPO)	Trustfonds	€ 26,3
<b>Totaal</b>		<b>€ 64,4</b>

\* Niet betaald uit trustfonds, dus niet herleidbaar naar figuur 4.

### 3.2 Vergoedingen aan de Wereldbank

Tot nu toe is circa € 8,2 miljoen toegekend aan de Wereldbank voor haar werkzaamheden.<sup>24</sup> De betalingen aan de Wereldbank vallen uiteen in drie categorieën. Het grootste deel gaat naar activiteiten die door de Wereldbank zelf worden uitgevoerd. Hiervoor is met goedkeuring van de stuurgroep in totaal € 3,8 miljoen gereserveerd tot eind 2019. Hiervan wordt onder andere de voorbereiding en monitoring van specifieke projecten betaald (€ 3,1 miljoen). Daarnaast voert de Wereldbank analytische activiteiten uit en levert ze

technische assistentie (€ 0,7 miljoen).<sup>25</sup> In deze bedragen zit een extra vergoeding aan de Wereldbank van 17% over de personeelskosten over deze activiteiten inbegrepen. Mocht meer geld nodig zijn voor dit soort werkzaamheden dan moet de stuurgroep hiervoor eerst goedkeuring verlenen.

Daarnaast is er ongeveer € 1,8 miljoen gereserveerd voor het programmamanagement van het trustfonds door de Wereldbank.<sup>26</sup> Het betreft kosten voor het organiseren van vergaderingen, communicatiewerkzaamheden en het opstellen van voortgangsrapportages.

Ten slotte betaalt Nederland een vergoeding aan de Wereldbank voor het beheren van het trustfonds. Het betreft een vergoeding voor overheadkosten, zoals salarisadministratie en andere ondersteunende werkzaamheden. Van deze vergoeding worden geen inhoudelijke werkzaamheden verricht. Deze vergoeding bedraagt 3% over het totaalbedrag dat wordt besteed aan wederopbouwprojecten. Tot nu toe is zo'n € 2,6 miljoen bestemd voor deze trustfondsvergoedingen aan de Wereldbank.<sup>27</sup> Over het gehele trustfonds zal dit naar verwachting ongeveer € 12 miljoen gaan bedragen.<sup>28</sup>

De vergoedingen voor dit trustfonds zijn lager dan de standaardvergoeding die de Wereldbank hanteert bij andere trustfondsen. Normaal gesproken geldt namelijk een percentage van 5% voor door de ontvanger uitgevoerde activiteiten. Vanwege de eenvoudige donorstructuur binnen dit trustfonds zijn er speciale prijsafspraken gemaakt.<sup>29</sup> Hierdoor wordt een kostenreductie van ongeveer € 4,5 miljoen verwacht.<sup>30</sup>

## 4 De wederopbouw in de praktijk

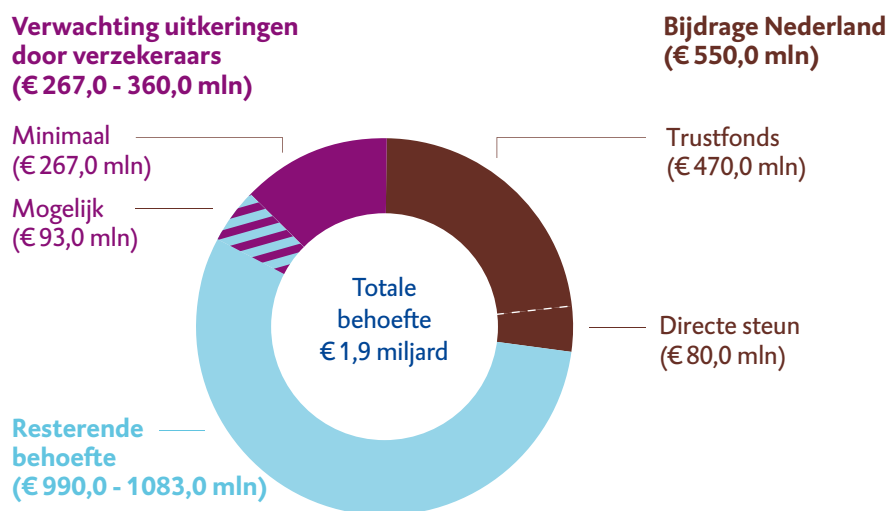
In dit hoofdstuk beschrijven wij hoe de wederopbouw in de praktijk vorm krijgt en wat hierbij obstakels en succesfactoren zijn. Deze bevindingen zijn vooral gebaseerd op onderzoek ter plaatse en gesprekken die wij voerden met 30 betrokkenen op Sint-Maarten. We gaan eerst in op het ontbreken van een strategisch resultatenkader en de gevolgen hiervan voor de sturing op het trustfonds. Vervolgens beschrijven wij problemen met de uitvoeringscapaciteit op Sint-Maarten. Daarna gaan wij in op de procedures van de Wereldbank en de effecten daarvan op het tempo van de wederopbouw. Wij gaan kort in op de wijze waarop de lokale markt wordt ingezet bij de wederopbouw. Al deze punten worden geïllustreerd aan de hand van vier concrete wederopbouwprojecten die wij ter plaatse onderzochten.

### 4.1 Strategisch resultatenkader

De overheid van Sint-Maarten heeft met hulp van de Wereldbank het *National Recovery and Resilience Plan* (NRRP) opgesteld. Het NRRP bevat een analyse van de schade en de verliezen als gevolg van orkaan Irma en beschrijft de (financiële) behoeften voor de wederopbouw van het eiland. Het NRRP geeft een fasering en prioritering op hoofdlijnen en gaat tevens in op financieringsopties voor de wederopbouw.<sup>31</sup>

De totale kosten voor de uitvoering van het NRRP zijn geraamd op ongeveer € 1,9 miljard. De Nederlandse bijdrage van € 550 miljoen zal dus niet toereikend zijn om het gehele NRRP uit te voeren.<sup>32</sup> In het NRRP wordt geschat dat circa € 267 tot € 360 miljoen (\$ 320 tot \$ 430 miljoen) zal worden uitgekeerd door verzekeraars. Er resteert dan nog een financieringstekort van ongeveer € 1 miljard. Het NRRP benoemt als mogelijke financieringsbronnen hiervoor de nationale begroting van Sint-Maarten, de private sector, particulier spaargeld en aanvullende steun uit de internationale gemeenschap. Dit alles betekent in ieder geval dat er binnen het trustfonds geprioriteerd moet worden: slechts een gedeelte van de benodigde wederopbouwprojecten kan uit de door Nederland beschikbaar gestelde wederopbouwmiddelen worden gefinancierd.

## Nederland voorziet in circa een kwart van de totale behoefte voor wederopbouw



**Figuur 5** Een uitsplitsing van de totale financiële behoefte voor de wederopbouw

Nederland heeft bij de oprichting van het trustfonds criteria meegegeven op basis waarvan bepaald kan worden of een project in aanmerking komt voor financiering uit het trustfonds. Deze criteria zijn opgenomen in het tekstkader hieronder.

### Criteria voor keuze van projecten<sup>33</sup>

1. **Noodzaak:** het project is noodzakelijk voor de wederopbouw en er zijn geen andere financieringsbronnen beschikbaar buiten publieke middelen, in ieder geval voor een gedeelte van de financiering;
2. **Additionaliteit:** de Nederlandse bijdrage moet additioneel zijn aan wat de markt zelf kan leveren;
3. **Passendheid:** het project past qua inhoud, vorm en proces bij de schaal van Sint-Maarten, waarbij het met name gaat om het absorptievermogen en de (implementatie)capaciteit;
4. **Doeltreffendheid:** het project draagt bij aan het behalen van de doelstelling en past bij de lange termijn ambities van Sint-Maarten;
5. **Doelmatigheid en rechtmatigheid:** de efficiëntie en de legitimiteit van alle projecten en uitgaven is gewaarborgd.

Om achteraf te kunnen meten of de middelen uit het trustfonds aan de juiste dingen zijn besteed en of dit op een doelmatige wijze is gebeurd, dient vooraf een duidelijk gewenst eindresultaat te zijn geformuleerd.<sup>34</sup> De staatssecretaris van BZK heeft met de Wereldbank

afgesproken dat de Wereldbank dit gewenste resultaat zal worden vastgelegd in een zogenaamd *Strategisch resultatenkader*.<sup>35</sup> Om lokaal politiek draagvlak te garanderen hebben zij aan de regering van Sint-Maarten gevraagd om dit kader op te stellen. Er is eind november 2018 echter nog geen kader vastgesteld. Hierdoor ontbreekt op dit moment een gedeelde visie op duidelijke meetbare doelen die met het trustfonds bereikt moet worden.

Als gevolg hiervan is er tevens beperkt zicht op een 'wensenlijstje' van projecten die verschillende partijen in de toekomst nog willen financieren uit het trustfonds en op de bijbehorende kosten. Projectvoorstellen kunnen hierdoor dus in beperkte mate worden afgewogen tegen andere toekomstige voorstellen. Dit terwijl wel al bijna de helft van trustfonds bestemd is voor projecten.

## 4.2 Uitvoeringscapaciteit op Sint-Maarten

De wederopbouwbehoeften op Sint-Maarten zijn groot en op het eiland is slechts een beperkte capaciteit beschikbaar om dit te realiseren.<sup>36</sup> De overheid staat na orkaan Irma al onder grote druk om de reguliere taken uit te voeren.<sup>37</sup> € 550 miljoen is bovendien een groot bedrag voor dit kleine land: het gaat om ongeveer 65% van het bruto binnenlands product (bbp) van Sint-Maarten.<sup>38</sup> Om een indruk te geven: voor de Nederlandse overheid zou een project van circa € 479,1 miljard van vergelijkbare omvang zijn.<sup>39</sup> De regering van Sint-Maarten is dus niet gewend om in relatief korte tijd een dergelijk bedrag uit te geven. De staatssecretaris van BZK wees al eerder op de beperkte absorptiecapaciteit van Sint-Maarten.<sup>40</sup> Ook uit ons onderzoek blijkt dat de overheid van Sint-Maarten niet beschikt over de benodigde capaciteit en expertise om alle wederopbouwprojecten op de gewenste snelheid te realiseren.

Volgens de regering van Sint-Maarten is aanvullende capaciteit en expertise onontbeerlijk om de wederopbouwprojecten tot een goed einde te kunnen brengen.<sup>41</sup> In alle gesprekken die wij voerden op het eiland kwam naar voren dat het gebrek aan capaciteit en expertise op dit moment het grootste knelpunt vormt voor het op gang komen van de wederopbouw. Ook het voldoen aan de eisen en procedures van de Wereldbank is hierdoor lastig.

Extra kennis en kunde kan ingehuurd worden door de regering van Sint-Maarten, of kan geleverd worden vanuit Nederland of via de Wereldbank. Op deze drie opties gaan we hieronder kort in.

### 4.2.1 Inhuur door de regering van Sint-Maarten

De behoefte aan extra capaciteit en expertise is één van de belangrijkste redenen voor de overheid van Sint-Maarten om een Nationaal Programmabureau Wederopbouw (NRPB)

op te richten (zie § 5.1.4). In dit stafbureau moet expertise aanwezig zijn om de procedures van de Wereldbank te doorlopen en projecten op gedegen wijze te implementeren. Op deze manier denkt de regering van Sint-Maarten te kunnen voldoen aan de geldende kwaliteitsrichtlijnen van de Wereldbank.<sup>42</sup> Bovendien worden hierdoor de departementen op Sint-Maarten ten dele ontlast van hun taken voor de wederopbouw.

De oprichting van het NRPB duurt langer dan verwacht. In de tussentijd worden de beoogde taken van het NRPB waargenomen door een *Interim Recovery Committee* (IRC). Leden van het IRC geven aan dat zij kampen met een hoge werkdruk. Er werken acht mensen voor het IRC, in plaats van de beoogde 20 die uiteindelijk voor het NRPB moeten komen te werken. Deze acht ambtenaren voeren de taken voor het IRC bovendien uit naast hun reguliere werk voor de overheid van Sint-Maarten. Er is een gebrek aan ervaren projectmanagers, ingenieurs en aanbestedingsmedewerkers. De werving van de experts verloopt vooralsnog moeizaam. Op vacatures komen weinig reacties binnen. Een alternatief is het inhuren van externe consultants maar die optie is kostbaar.

#### 4.2.2 Technische assistentie door de Wereldbank

In de overeenkomst met de Wereldbank is ruimte gemaakt voor het leveren van 'technische assistentie' aan Sint-Maarten.<sup>43</sup> Deze assistentie wordt betaald uit het trustfonds. De Wereldbank levert vooral ondersteuning ten behoeve van concrete projecten. Een voorbeeld daarvan is de ondersteuning die de Wereldbank bood bij het opstellen van het Nationale Herstelplan (ook wel *National Recovery and Resilience Plan* of NRRP) en bij het oprichten van het NRPB.

#### 4.2.3 Technische assistentie door Nederland

Benodigde kennis en expertise kan ook door Nederland worden geleverd. Deze 'technische assistentie' wordt gefinancierd uit de directe steun van Nederland aan Sint-Maarten, dus uit het deel van de € 550 miljoen dat niet via het trustfonds besteed wordt.

Zolang er nog budget beschikbaar is, kan Nederland technische assistentie leveren onder bepaalde voorwaarden. Ten eerste moet de te leveren hulp direct te relateren zijn aan de gevolgen van orkaan Irma en moet de hulp noodzakelijk zijn voor de wederopbouw van Sint-Maarten. Daarnaast moet het gaan om een tijdelijke activiteit. Ten slotte moeten andere partijen de betreffende werkzaamheden niet kunnen uitvoeren. Dit betekent dat noch de markt, noch Sint-Maarten zelf, noch de Wereldbank de betreffende taken kan uitvoeren. Nederland levert hulp wanneer de Wereldbank de taken niet kan uitvoeren, maar ook wanneer de Wereldbank dat niet wil of wanneer Nederland niet wil dat de



Wereldbank dat doet. Hierover zijn geen concrete afspraken gemaakt, maar dit wordt per keer op basis van pragmatische argumenten afgewogen.

De regering van Sint-Maarten kan verzoeken voor technische assistentie indienen bij de staatssecretaris van BZK. Inmiddels hebben zij 29 verzoeken ingediend. De staatssecretaris van BZK heeft elf van deze verzoeken gehonoreerd. Van de resterende verzoeken wordt bekeken of deze via de Wereldbank of via andere organisaties kunnen worden ingewilligd. Een deel van de afgekeurde verzoeken was naar het oordeel van de staatssecretaris van BZK niet te relateren aan de wederopbouw.

### 4.3 Samenwerking met Wereldbank en het effect op de wederopbouw

De Wereldbank heeft ruime kennis van en ervaring met wederopbouwprojecten na (natuur)rampen met ‘*small island states*’, ook in de Caribische regio. Vóór orkaan Irma had de Wereldbank echter nog niet eerder samengewerkt met Sint-Maarten.<sup>44</sup> Dit betekent dat beide partijen elkaar moeten leren kennen. Aan de ene kant moet de Wereldbank zich bekend maken met de overheid van Sint-Maarten en de lokale samenleving. Aan de andere kant moet Sint-Maarten leren omgaan met de procedures van de Wereldbank. Uit ons onderzoek blijkt dat dit vooralsnog in wisselende mate lukt.

Over de samenwerking met de Wereldbank leven op Sint-Maarten verschillende beelden. Een deel van de betrokkenen is tevreden over het werk van de Wereldbank. Zij geven aan dat er weliswaar veel procedures zijn die moeten worden gevolgd en dat dit een zware belasting is. Niettemin merken ze dat de procedures houvast bieden en dat ze bijdragen aan zorgvuldigheid bij de bestedingen uit het trustfonds. Dit zorgt er volgens hen voor dat er genoeg *checks and balances* aanwezig zijn. Zij ervaren bovendien een waardevol leereffect. De overheid van Sint-Maarten leert namelijk nieuwe vaardigheden van de Wereldbank die de kwaliteit van de overheid op langere termijn ten goede zullen komen. De Wereldbank heeft bijvoorbeeld verschillende trainingen verzorgd, onder andere op het gebied van aanbestedingen.

Dezelfde mensen prijzen ook de flexibiliteit van de Wereldbank. Zo staan de teams van de Wereldbank waar zij mee werken dag en nacht klaar en komen ze regelmatig naar het eiland om te zien hoe de zaken ervoor staan. Ook de regels worden waar mogelijk flexibel toegepast. Een voorbeeld: de Wereldbank vereist normaliter dat bedrijven die zich inschrijven voor aanbestedingen minstens drie opeenvolgende jaren een omzet van minimaal de projectkosten hebben gehad. Voor grotere projecten kan echter bijna geen enkel bedrijf op

Sint-Maarten aan die eis voldoen. De Wereldbank stelt de eisen in zo'n geval bij, zodat ook lokale bedrijven een kans maken.

Een ander deel van de betrokkenen op Sint-Maarten was minder te spreken over de samenwerking. De vele regels en procedures van de Wereldbank in combinatie met het gebrek aan capaciteit op Sint-Maarten hebben volgens hen geleid tot vertragingen bij verschillende projecten. Zij verbazen zich erover dat het niet lukt om projecten tijdig van de grond te krijgen. De eerder genoemde flexibiliteit van de Wereldbank wordt door deze mensen niet ervaren. Zij geven aan dat de Wereldbank niet bereid is af te wijken van procedures om het proces sneller en pragmatischer te laten verlopen en zien bovendien het nut niet in van die procedures.

#### 4.4 Benutten van de lokale markt

De staatssecretaris van BZK benadrukt in een algemeen overleg op 16 februari 2018 in de Tweede Kamer dat als Nederland het geld voor de wederopbouw van Sint-Maarten op een goede manier wil besteden op het eiland “*we de multipliers moeten zoeken, en die zitten natuurlijk in lokale arbeidskrachten*”.<sup>45</sup> Ook een aantal betrokkenen die wij hebben gesproken geeft aan voorstander te zijn van de inzet van lokale ngo's die bekend zijn met de lokale markt. Zij stellen dat een aantal van deze organisaties tijdens de *early recovery*-fase heeft laten zien goed in staat te zijn om wederopbouwprojecten uit te voeren. Daarnaast kan de inzet van lokale ondernemers volgens hen bijdragen aan de economie van Sint-Maarten.

Andere betrokkenen wijzen op de beperkte absorptiecapaciteit van de lokale markt en vrezen dat lokale ondernemers moeite zullen hebben om te voldoen aan de eisen en procedures van Wereldbank. Het risico bestaat dat kleine ondernemers worden weggeconcentreerd door internationale bedrijven die meer ervaring hebben met aanbestedingsprocedures van de Wereldbank. Bovendien is er sinds orkaan Irma ook veel werk beschikbaar op de private markt. Men vreest dat het voor lokale ondernemers wellicht aantrekkelijker is om werkzaamheden uit te voeren voor private opdrachtgevers die niet gebonden zijn aan de procedures van de Wereldbank.

#### 4.5 Wederopbouwprojecten in de praktijk

Hierna beschrijven wij vier wederopbouwprojecten op Sint-Maarten die wij nader onderzocht hebben. Het gaat om het herstel van huizen en daken, het herstel van de nutsvoorzieningen, de bouw van een nieuw ziekenhuis en het zogenaamde ‘*Skills & Training*’-programma. In bijlage 1 van dit rapport is de methodologische verantwoording te vinden, waarin is toegelicht waarom we deze vier projecten hebben geselecteerd.

# Herstel van daken en woningen



Tijdens orkaan Irma hebben veel huizen schade opgelopen aan het dak. Ruim een jaar na de orkaan worden verscheidene beschadigde daken nog steeds bedekt door blauwe zeilen.<sup>46</sup> Veel mensen vragen zich af waarom hulp zo lang op zich laat wachten.<sup>47</sup>

Vooral kwetsbare groepen zoals ouderen, alleenstaande moeders of mensen met een laag inkomen zijn niet in staat om reparaties aan hun woning te financieren of zelf uit te voeren. Zowel tijdens de *early recovery*-fase als via het trustfonds heeft Nederland geld beschikbaar gesteld voor het herstel van huizen.

## Early recovery-fase

Tijdens de *early recovery*-fase zijn verschillende huisherstelprogramma's van internationale organisaties en lokale ngo's gefinancierd om de meest kwetsbare groepen op het eiland snel een dak boven het hoofd te bieden.<sup>48</sup> In totaal heeft dit ongeveer € 3,0 miljoen gekost. De staatssecretaris van BZK liet op 8 oktober 2018 aan de Tweede Kamer weten dat er op dat moment 122 huizen hersteld waren en dat er aan 93 andere woningen nog herstelwerkzaamheden werden uitgevoerd.<sup>49</sup> Dit waren er minder dan gepland, onder andere doordat één van de programma's, namelijk die van de United Nations Development Programme (UNDP), minder daken bleek te kunnen repareren dan verwacht en bovendien vertraging op liep. Dit had meerdere oorzaken. Door de krapte op de markt die na Irma ontstond stegen de prijzen van arbeid en materiaal in het Caribisch gebied.

- Bedrag**  
€ 10 miljoen
- Subsidieovereenkomst**  
Regering Sint-Maarten
- Uitvoerder**  
NRPB (herstelwerkzaamheden door aannemers via aanbestedingen) en het SMHDF
- Doel**  
Herstel van daken en woningen van kwetsbare groepen op orkaanbestendige wijze



Tevens bleek dat de schade aan veel huizen groter was dan aanvankelijk werd gedacht, waardoor duurdere herstelwerkzaamheden nodig bleken om orkaanbestendig te kunnen bouwen. De levering van materialen duurde bovendien langer dan verwacht en maar weinig aannemers reageerden op uitgezette aanbestedingen. In overleg met het Ministerie van BZK werd uiteindelijk besloten het aantal door UNDP te herstellen huizen bij te stellen van 500 naar 75.

### Bijdrage uit het trustfonds

Op basis van schattingen verwacht het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening, Milieu & Infrastructuur (VROMI) dat in totaal maximaal 350 daken kunnen worden hersteld via zijn dakenreparatieprogramma. Na afronding van de *early recovery*-fase moesten er naar schatting van de overheid van Sint-Maarten nog ongeveer 500 huizen worden hersteld van personen die hiertoe zelf niet in staat zijn. Het daadwerkelijke aantal ligt volgens sommige betrokkenen veel hoger, omdat niet iedereen die hulpbehoevend is zich bij het Ministerie van Volksgezondheid, Sociale Ontwikkeling en Arbeid (VSA) heeft gemeld. De huishoudens die in aanmerking komen worden namelijk geselecteerd op basis van zelfmelding. Het is onbekend hoeveel kwetsbare huishoudens nog hulp behoeven maar niet in staat zijn zichzelf te melden, bijvoorbeeld omdat zij niet mobiel of niet mondig genoeg zijn. Op de huishoudens die zich wel hebben gemeld past het Ministerie van VSA een uitgebreid toetsingskader toe, waarbij onder andere wordt gekeken naar de hoogte van het inkomen en naar de gezinssituatie. Prioriteit wordt gegeven aan ouderen, alleenstaande ouders en andere huishoudens met kinderen. Daarnaast wordt door het Ministerie van VROMI een schadebeoordeling opgemaakt om te beoordelen welke huizen technisch gezien nog op een orkaanbestendige wijze hersteld *kunnen* worden. Het NRPB zal worden ingezet om aanbestedingen uit te schrijven voor de herstelwerkzaamheden. Vanuit het trustfonds wordt € 5,8 miljoen beschikbaar gesteld voor dit dakenreparatieprogramma.<sup>50</sup>

Vanuit het trustfonds wordt tevens een bijdrage van € 4,2 miljoen gegeven aan de Sint Maarten Housing Development Foundation (SMHDF).<sup>51</sup> Waar het dakenreparatieprogramma alleen bedoeld is voor woningeigenaren, wordt de bijdrage aan het SMHDF benut voor de reparatie van sociale huurwoningen. Het SMHDF heeft na Irma ruim 3.000 aanvragen voor reparaties gekregen van haar huurders. Door achterstallige betalingen van huurders na de orkaan heeft het SMHDF niet voldoende middelen om deze reparaties uit te voeren. Daarom ontvangt zij hiervoor een bijdrage.

### De toekomst

Op 17 november 2018 heeft het Interim Recovery Committee (IRC) de eerste aanbesteding voor het herstel van daken uitgezet. De komende maanden zullen er naar verwachting verschillende aanbestedingen worden uitgeschreven voor het herstel van daken.

### Reflectie

Diverse betrokkenen geven aan dat het IRC gezien het gebrek aan capaciteit en ervaring met de Wereldbank moeite heeft met het schrijven van volledige aanbestedingen die aan de eisen van de Wereldbank voldoen. Zij geven aan dat het herstellen van woningen een makkelijke opgave lijkt, maar dit proces zeer ingewikkeld is. Zeker wanneer woningen beter moeten worden gebouwd dan voorheen is een goede voorbereiding noodzakelijk. Hiervoor heeft de overheid van Sint-Maarten op dit moment niet voldoende capaciteit. Daarnaast zijn er voordat er herbouwd kan worden bepaalde gegevens nodig, zoals wie de eigenaar van het huis is en of de bewoners zijn verzekerd tegen orkaanschade. Men wil voorkomen dat bijvoorbeeld daken van huurhuizen hersteld worden en bewoners vervolgens meer huur moeten gaan betalen of op straat gezet worden. Veel van de ngo's die tijdens de early recovery-fase huizen hebben hersteld hadden deze gegevens van hun klanten, waardoor zij direct met de uitvoering konden starten. De overheid van Sint-Maarten heeft echter geen volledige dataset met alle benodigde gegevens van de hulpbehoevenden die zich bij het Ministerie van VSA gemeld hebben. Hierdoor kost het de overheid veel tijd om te bepalen welke huishoudens in aanmerking komen voor hulp vanuit de overheid, en kan niet zo snel als gewenst gestart worden met het dakenreparatieprogramma.

## Herstel van nutsvoorzieningen



Na orkaan Irma hebben eilandbewoners weken- of zelfs maandenlang zonder stroom gezeten. Het Gemeenschappelijk Elektriciteitsbedrijf Bovenwindse Eilanden NV (GEBE) is verantwoordelijk voor zowel de elektriciteits- als de watervoorziening. Zij heeft binnen 48 uur de elektriciteitsvoorziening in een beperkt aantal delen van het eiland weten te herstellen. Ook wateropslag tanks raakten beschadigd en het hoofdkwartier van GEBE werd verwoest.

GEBE heeft onvoldoende financiële middelen om resterende herstelwerkzaamheden uit te voeren. Daardoor blijft de elektriciteitsvoorziening op Sint-Maarten kwetsbaar.<sup>52</sup> GEBE geeft aan dat 94% van de hoogspanningskabels en 84% van de laagspanningskabels al ondergronds liggen. De resterende bovengrondse kabels kunnen bij nieuwe orkanen opnieuw schade oplopen. Ook de watervoorziening is nog niet volledig hersteld. Acht van de veertien wateropslag tanks raakten door orkaan Irma beschadigd of werden verwoest. Om de gewenste opslagcapaciteit te halen van twee tot vier dagen van de dagelijkse waterconsumptie, moeten nog vier watertanks worden herbouwd.

De financiële positie van GEBE is zorgwekkend.<sup>53</sup> Grote hotels en vakantieresorts zijn nog niet allemaal operationeel en nemen dus geen elektriciteit en water af. De inkomsten van GEBE zijn sinds de orkaan met 22,3% gedaald. Het nutsbedrijf geeft maandelijks € 0,9 miljoen meer uit dan dat het aan inkomsten binnen krijgt. GEBE houdt reserves in kas voor tegenvallers en rampen. Op die reserves is vóór orkaan Irma al flink ingeteerd. Was er in 2014 nog ruim € 30,2 miljoen in kas, in 2018 was daarvan nog maar € 10,8 miljoen over.<sup>54</sup>

-  **Bedrag**  
€ 9,7 miljoen
-  **Subsidieovereenkomst**  
Regering Sint-Maarten
-  **Uitvoerder**  
GEBE NV  
(regering Sint-Maarten is 100% eigenaar)
-  **Doel**  
Het water- en elektriciteitsnetwerk herstellen en verbeteren

2017	2018	2019
a s o n d	j f m a m j j a s o n d	j f m a m

6 september  
Orkaan Irma

11 juli  
Subsidieovereenkomst getekend (ERP 1)

24 augustus  
Wereldbank stelt voorwaarden aan regering Sint-Maarten en GEBE NV



De regering van Sint-Maarten, enig aandeelhouder van GEBE, heeft jaarlijks miljoenen euro's dividend aan zichzelf uit laten keren door het nutsbedrijf.<sup>55</sup> Daarnaast betaalt de overheid van Sint-Maarten zelf haar water- en elektriciteitsrekening niet of niet op tijd.<sup>56</sup>

### Het project

Sint-Maarten, Nederland en de Wereldbank hebben besloten om €9,7 miljoen aan GEBE te verstrekken. Daarmee moeten de resterende bovengrondse kabels versneld ondergronds worden aangelegd (€2,6 miljoen). Daarnaast moeten nieuwe watertanks worden aangeschaft (€6,6 miljoen).<sup>57</sup> Bij deze bedragen zijn vergoedingen voor reeds uitgevoerde herstelwerkzaamheden inbegrepen. Binnen de overeenkomst is ook voorzien in technische assistentie bij het vernieuwen van het businessplan van GEBE om de efficiency en vermogenspositie van het nutsbedrijf te verbeteren (€0,5 miljoen).<sup>58</sup>

### Voortgang

De Wereldbank heeft aan zowel GEBE als de regering van Sint-Maarten voorwaarden gesteld aan de besteding van het geld uit het trustfonds. Zo mag GEBE de graafwerkzaamheden voor ondergrondse bekabeling niet zonder openbare aanbesteding laten uitvoeren door vaste aannemers van het nutsbedrijf. Het nutsbedrijf mag ook de watertanks niet zonder aanbesteding bestellen bij de eerdere leverancier. De Wereldbank stelt deze eisen om de transparantie van de besteding van het trustfondsgeld te vergroten.

De aan GEBE toegezegde €9,7 miljoen is door de Wereldbank nog niet besteed. De Wereldbank heeft naast de aanbestedingseisen ook aanvullende voorwaarden gesteld. Zo eist de Wereldbank dat de regering van Sint-Maarten de water- en elektriciteitsrekeningen voortaan (op tijd) betaalt en de betalingsachterstand (€3,9 miljoen) niet verder op laat lopen. Ook wil de Wereldbank dat de regering afziet van dividenduitkering door GEBE over 2018 (€3,6 miljoen) en dat ze het nutsbedrijf over 2017 en 2018 geen concessierechten laat betalen (€4,5 miljoen).

Het nutsbedrijf moet bovendien risicoanalyses uitvoeren en potentiële externe financiers in kaart brengen. Daarnaast moeten grote hotels en resorts kostendekkende tarieven gaan betalen in plaats van speciale tarieven die zijn gebaseerd op individuele afspraken.

### **Samenwerking GEBE met de Wereldbank**

GEBE ervaart de samenwerking met de Wereldbank als moeizaam. De eis om openbaar aan te besteden vertraagt volgens GEBE de herstelwerkzaamheden. Het kan sneller als het nutsbedrijf de werken kan uitbesteden aan vertrouwde, lokale marktpartijen. Volgens GEBE wil de Wereldbank het geld pas overmaken als externe financiers bereidheid tonen het nutsbedrijf van een lening te voorzien. GEBE stelt dat externe financiers juist afwachten of het geld uit het trustfonds wordt overgemaakt. Daarnaast stuiten de eisen van de Wereldbank om efficiënter te gaan werken bij GEBE op verzet.

### **Toekomstperspectief**

Op middellange termijn wil GEBE de oliegestookte generatoren vervangen. De overheid van Sint-Maarten is leidend in het maken van strategische toekomstplannen voor het energiebeleid, aangezien die de tarieven voor de inwoners van Sint-Maarten direct zullen raken. In de stuurgroep is besproken of dit uit het trustfonds kan worden gefinancierd. Deze gesprekken hebben geen concreet voorstel opgeleverd omdat niet aan duurzaamheids- en (externe) financieringsvoorwaarden is voldaan en het voor een deel onduidelijk is of het gaat om een wederopbouwproject na orkaan Irma.

### **Reflectie**

GEBE verkeert in financiële problemen die deels al voor Irma zijn veroorzaakt. Het nutsbedrijf heeft nog geen geld uit het trustfonds ontvangen omdat niet aan de aanbestedings- en aanvullende bedrijfsvoeringseisen van de Wereldbank is voldaan. Daardoor liggen herstelwerkzaamheden op dit moment stil. GEBE heeft op de lange termijn meer geld nodig, maar zal eerst potentiële externe financiers moeten vinden. Het aantrekken van externe financiering wordt volgens GEBE makkelijker wanneer zij duidelijkheid krijgt over geld uit het trustfonds.

## Financiering orkaanbestendig ziekenhuis



Het Sint Maarten Medical Center (SMMC) is een ziekenhuis met 66 bedden.<sup>59</sup> Omdat het ziekenhuis te klein is om te kunnen voorzien in alle benodigde zorg op Sint-Maarten, worden patiënten regelmatig uitgezonden naar Colombia, Guadeloupe, Curaçao of Aruba. Dit kost de Sociale Ziektekosten Verzekeraar (SZV) jaarlijks zo'n 30 miljoen Antilliaanse gulden (circa € 14 miljoen).

Om deze kosten te verminderen werd al voor orkaan Irma gewerkt aan plannen voor de bouw van een nieuw, groter ziekenhuis waar meer zorg kan worden aangeboden. Onder andere de SZV en het pensioenfonds waren bereid financieel bij te dragen aan de bouw van het nieuwe ziekenhuis. Kort voor Irma was de financiering zo goed als rond.<sup>60</sup>

Na orkaan Irma had het ziekenhuis last van wateroverlast en lekkages.<sup>61</sup> Wel was het ziekenhuis vrijwel direct na de orkaan weer operationeel. Dankzij een eigen noodaggregaat was er water en elektriciteit in het ziekenhuis, waardoor veel patiënten ter plekke behandeld konden worden. Patiënten die intensievere of speciale zorg nodig hadden, moesten worden geëvacueerd.<sup>62</sup>

Door Irma werd duidelijk dat het nieuwe ziekenhuis bestand moet zijn tegen heftig natuurgeweld. Het ontwerp is daarom aangepast zodat het gebouw orkanen van categorie-5 en hoger kan weerstaan.<sup>63</sup> Daarnaast moet belangrijke apparatuur vanwege overstromingsrisico's verplaatst worden van de kelder naar een extra te bouwen vierde verdieping. Hierdoor kan het SMMC straks in geval van nood twee tot vier weken operationeel blijven zonder hulp van buitenaf.

**Bedrag**  
€ 117,5 miljoen

- Andere financierders: € 96,7 miljoen
- Wereldbank: € 20,8 miljoen (waarvan uitgekeerd: € 410.000)

**Subsidieovereenkomst**  
Sint Maarten Medical Center

**Uitvoerder**  
Sint Maarten Medical Center

**Doel**  
Het verbeteren van de weerbaarheid van het ziekenhuis



Door deze aanpassingen aan de oorspronkelijke bouwplannen is het project duurder geworden. De eerder aangetrokken financiers kunnen dit extra bedrag niet volledig opbrengen. Zonder aanvullende financiering zou een gedeelte van het plan moeten sneuvelen. Er is overwogen om een vleugel minder te bouwen. Om dit te voorkomen zijn gesprekken gestart met de Wereldbank om in de benodigde extra middelen te voorzien. Uiteindelijk heeft de stuurgroep toegezegd het orkaanbestendig maken van het ziekenhuis via het trustfonds te financieren, waardoor het gehele ziekenhuis volgens plan kan worden gebouwd. Een gedeelte van de bijdrage van de Wereldbank zal bovendien geïnvesteerd worden in het huidige ziekenhuis, dat nog ongeveer vier jaar in gebruik zal blijven terwijl het nieuwe pand gebouwd wordt. Het huidige ziekenhuis moet onder andere orkaanbestendig gemaakt worden en een aantal voorzieningen moet worden uitgebreid.

### Het project

Het Wereldbankproject bestaat uit drie componenten voor een totaalbedrag van € 20,8 miljoen. Daarvan gaat € 14,2 miljoen naar de bouw van een nieuw ziekenhuis. € 6,4 miljoen wordt geïnvesteerd in het orkaanbestendig maken van het huidige ziekenhuis en € 0,3 miljoen wordt besteed aan projectmanagement.<sup>64</sup> Eind november zijn de eerste middelen overgemaakt van de Wereldbank aan het SMMC.<sup>65</sup> De eerste paal van het nieuwe ziekenhuis wordt naar verwachting in de eerste helft van 2019 geslagen.

In de subsidieovereenkomst tussen Wereldbank en het SMMC is afgesproken dat het ziekenhuis ieder halfjaar schriftelijk verantwoording aflegt over het project aan de Wereldbank. Daarnaast laat het SMMC jaarlijks een audit uitvoeren door externe accountants. Deze rapportages stuurt het ziekenhuis naar de Wereldbank. Het ziekenhuis moet de Wereldbank informeren wanneer er een vertraging van meer dan drie maanden optreedt of wanneer de kosten meer dan 15% toenemen.

### Samenwerking met de Wereldbank

Zowel de minister van VSA als de directeur van het ziekenhuis zijn te spreken over de samenwerking met de Wereldbank. Het kost weliswaar veel tijd om te voldoen aan de vereisten van de Wereldbank, maar de Wereldbank is daarbij behulpzaam en deskundig. Tijdens de beginfase van het project komt een team van de Wereldbank elke drie maanden langs voor een update en is er wekelijks telefonisch contact. De ervaring van het ministerie is dat wanneer bestuur en ambtenaren een proactieve en samenwerkende houding aannemen, er snel gehandeld kan worden. Waar het normaliter één à anderhalf jaar kost om een Wereldbank-project op te zetten, is dat hier gelukt in vijf maanden.

#### Reflectie

Voor grote en complexe projecten – wat veel wederopbouwprojecten zijn – is het van belang om van tevoren een goed doordacht plan te hebben. Dit kost wel tijd. In het geval van het nieuwe ziekenhuis lag zo'n plan er al grotendeels vóór Irma. Dit is een belangrijke factor geweest bij het snel rondkrijgen van de financiering van dit project.

Daarnaast is het ziekenhuis volgens betrokkenen een voorbeeld van een project waarvoor voldoende kennis en kunde aanwezig was op Sint-Maarten. Het SMMC zelf heeft naar eigen zeggen voldoende capaciteit om 'in control' te zijn van het project. Bovendien wordt de ondersteuning van de Wereldbank als prettig en professioneel ervaren.

## Skills & Training-programma



De economie van Sint-Maarten draait grotendeels op toerisme. Een derde van de bevolking is werkzaam in de toerismesector. In 2016 werd 45% van het bbp gegenereerd door de toerismebranche. Door orkaan Irma werden veel hotels en andere horecagelegenheden verwoest en moesten zij (tijdelijk) hun deuren sluiten. Daardoor dreigden massaontslagen en grote werkloosheid op het eiland.

### Het project

Twee van de grotere hotels op Sint-Maarten, met samen meer dan 1.000 medewerkers in dienst, bedachten een plan om dit tegen te gaan. Zij richtten de Sint Maarten Training Foundation (SMTF) op. Via hun Skills & Training-programma konden de medewerkers die geen volledige baan meer hadden zich bijscholen. In ruil daarvoor kregen zij 40 à 50% van hun reguliere salaris doorbetaald en konden ze hun zorgverzekering behouden. Tussen februari en juni 2018 namen in totaal 720 werknemers deel aan het programma. Zo konden massaontslagen worden voorkomen, werd een oplossing gevonden voor het inkomensverlies van werknemers én werd van de gelegenheid gebruik gemaakt om de kwaliteit van de horecasector te verhogen.

**Bedrag**  
€ 18,7 miljoen

— Uitgekeerd:  
€ 5,6 miljoen  
— Nog uit te keren:  
€ 13,2 miljoen

**Subsidieovereenkomst**  
Regering Sint-Maarten

**Uitvoerder**  
Sint Maarten Training Foundation (SMTF)

**Doel**  
Voorzien in tijdelijke inkomenssteun en de inzetbaarheid op de arbeidsmarkt van deelnemers te verbeteren

2017                      2018                      2019

a s o n d j f m a m j j a s o n d j f m a m

**22 december**  
Oprichting  
SMTF

**6 september**  
Orkaan Irma

**22 december**  
SMTF ontvangt  
bijdrage van €3,8  
miljoen van  
Sint-Maarten

**Februari tot juni**  
Fase 1 van  
programma

**7 augustus**  
Subsidieovereen-  
komst getekend

Aanvankelijk konden alleen werknemers van de twee hotels die het programma hadden opgericht deelnemen aan het programma. Later hebben steeds meer werkgevers zich aangesloten bij het programma, waardoor bredere deelname mogelijk werd. Sinds het project door de Wereldbank wordt gefinancierd, kunnen ook andere inwoners van Sint-Maarten deelnemen die helemaal geen werk meer hebben. Zij kunnen zich inschrijven bij de overheid en worden vervolgens toegelaten tot het programma als zij voldoen aan criteria die zijn overeengekomen met de Wereldbank. Prioriteit gaat hierbij uit naar (kwetsbare) vrouwen en jeugdigen.

Deelnemers moeten bij minstens 70% van de lessen aanwezig zijn om aanspraak te maken op inkomenssteun. Aanwezigheid wordt bijgehouden door een biometrisch systeem. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van een apparaat dat de vingerafdruk scant. In oktober 2018 was het gemiddelde aanwezigheidspercentage 90% volgens het SMTF.

### **Bijdrage uit het trustfonds**

Aanvankelijk is het project door de hotelketens zelf gefinancierd, maar dat bleek niet lang houdbaar. Er werd een aanvraag gedaan voor een bijdrage uit de early recovery-financiering vanuit Nederland. Die aanvraag is indertijd afgewezen. Wel zijn er gesprekken gestart met de Wereldbank. In de tussentijd hechtte de overheid van Sint-Maarten er belang aan om het programma in stand te houden en keerde daarom een subsidie van circa € 3,8 miljoen (\$ 4,5 miljoen) uit. In augustus 2018 is vervolgens een overeenkomst getekend met de Wereldbank voor een bijdrage van € 18,8 miljoen, waarvan € 17,1 miljoen wordt besteed aan de implementatie van het *Skills & Training*-programma. De verwachting is dat in totaal zo'n 1.800 Sint-Maartenaren aan de trainingen zullen deelnemen.<sup>66</sup>

Uit de € 17,1 miljoen worden zowel de financiële toelage voor deelnemers gefinancierd als een bijdrage aan de vaste kosten voor de uitvoering van het programma. Dit zijn bijvoorbeeld salarissen voor de docenten, materiaalkosten, huurkosten en communicatiekosten. Uit gesprekken die wij voerden met het SMTF blijkt dat ongeveer 80% van de middelen naar inkomenssteun voor de deelnemers gaat en ongeveer 20% naar programmakosten.

De middelen worden niet in één keer overgemaakt. De financiering vindt plaats op basis van behaalde resultaten. Ieder kwartaal wordt hiertoe geverifieerd hoeveel deelnemers het vereiste aanwezigheidspercentage hebben gehaald. Op basis daarvan wordt bepaald welk bedrag er dat kwartaal vanuit de Wereldbank wordt uitgekeerd. Per 15 oktober 2018 was er in totaal € 5,6 miljoen uitgekeerd.<sup>67</sup>

Het SMTF rapporteert elk kwartaal aan de Wereldbank over de voortgang van het project.<sup>68</sup> Elk halfjaar wordt een onafhankelijke financiële audit uitgevoerd op het programma.<sup>69</sup>

### **Toekomstperspectief**

In de komende periode zal het curriculum van de trainingen worden uitgebreid. Waar er in eerste instantie alleen horecatrainingen zijn aangeboden, worden inmiddels ook trainingen op het gebied van constructie verzorgd. Er wordt nagedacht over verdere uitbreidingen in samenwerking met de vakbonden. Het project wordt gefinancierd door de Wereldbank tot en met december 2019. Daarna is de toekomst van het project nog onzeker.

### **Reflectie**

Het *Skills & Training*-programma is kort na de orkaan opgezet op Sint-Maarten vanuit een behoefte die op het eiland werd gevoeld. Nadat het programma al even liep is de financiering overgenomen door de Wereldbank. Er lag toen al een duidelijk plan en de logistiek was al geregeld door het SMTF. Hierdoor zijn al snel de eerste middelen aan dit project uitgekeerd.



## 5 Welke afspraken zijn er gemaakt?

In dit hoofdstuk gaan we in op de afspraken die gemaakt zijn over de besteding van de Nederlandse bijdrage aan de wederopbouw van Sint Maarten via het trustfonds onder beheer van de Wereldbank. Het gaat dus om de besteding van maximaal € 470 miljoen. Met het trustfonds wordt beoogd de wederopbouw van Sint-Maarten op sociaal, economisch en bestuurlijk terrein te ondersteunen en daarbij de weerbaarheid van Sint-Maarten te vergroten. Daarnaast dient het trustfonds om de (bestuurlijke) capaciteit van de regering van Sint-Maarten te versterken.<sup>70</sup> Nederland wil het land helpen zich op een duurzame manier beter te beschermen tegen toekomstige orkanen en andere (natuur)rampen. Hierbij staat het principe “*Building Back Better*” centraal. Dit houdt bijvoorbeeld in dat alle nieuwe gebouwen bestand moeten zijn tegen orkanen van categorie 5 en hoger.<sup>71</sup>

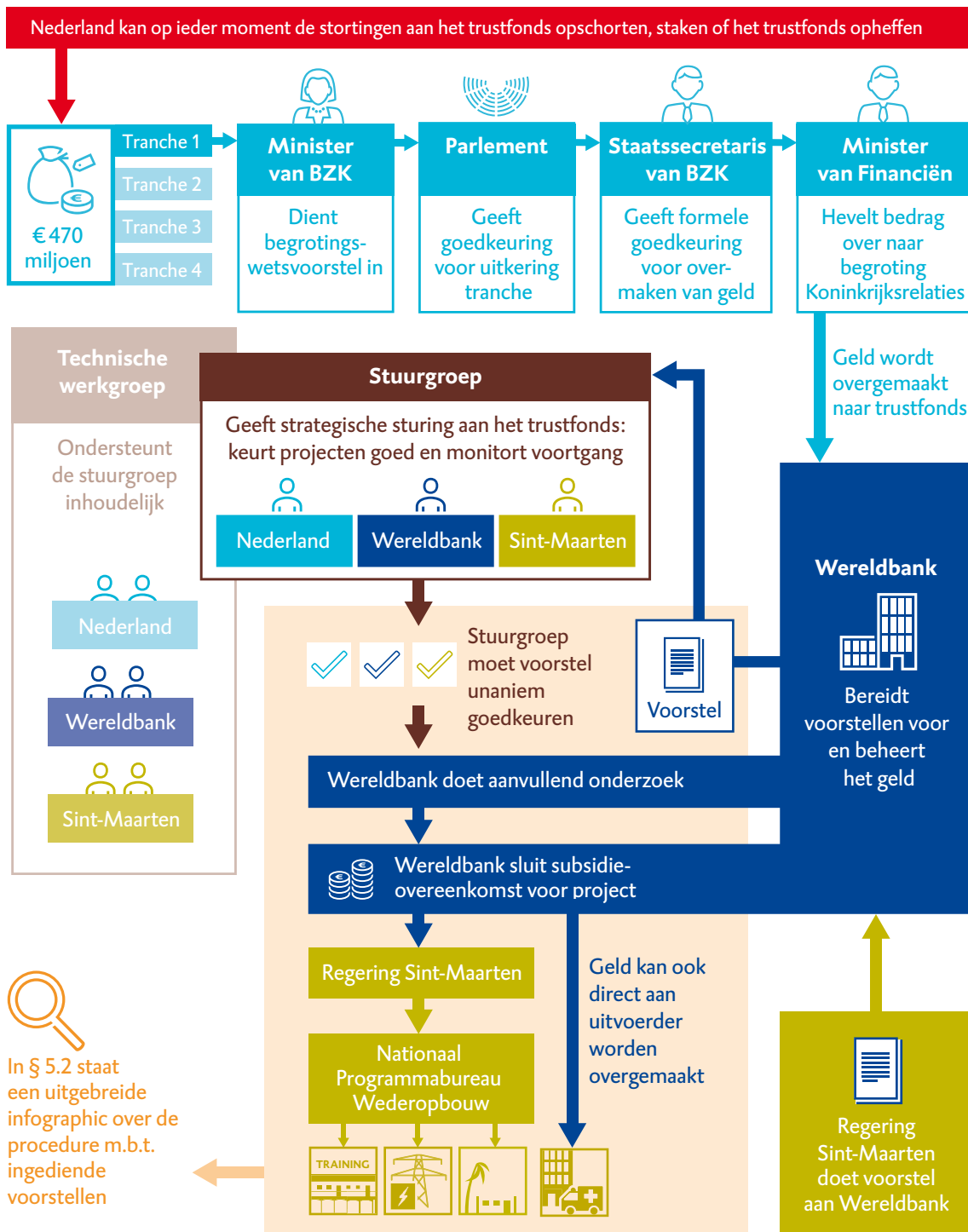
Bovenop de algemene doelen heeft de staatssecretaris van BZK bij oprichting van het trustfonds drie beleidsprioriteiten benoemd die Nederland wil nastreven bij de besteding van de middelen.<sup>72</sup> Deze prioriteiten zijn:

1. Het realiseren van een duurzame afvalverwerking en waterzuivering;
2. Het waarborgen van de bereikbaarheid van het eiland (vliegveld en haven) met het oog op het versterken van de economie;
3. *Good governance* met aandacht voor bestuur, beleid, financiën en openbare orde en veiligheid.

### 5.1 De governancestructuur

In deze paragraaf gaan we in op de aansturing van het trustfonds. Deze is visueel weergegeven in figuur 6.

**Binnen de governancestructuur van het trustfonds staat de stuurgroep centraal**



**Figuur 6** De governancestructuur van het trustfonds

### 5.1.1 De stuurgroep

Binnen de governancestructuur staat de stuurgroep centraal. Nederland, de Wereldbank en Sint-Maarten hebben elk één vertegenwoordiger benoemd die zitting neemt in de stuurgroep.<sup>73</sup> Zij zijn verantwoordelijk voor de aansturing van het trustfonds. Vanuit die verantwoordelijkheid keuren zij projecten goed en monitoren ze de voortgang.<sup>74</sup>

De stuurgroep neemt besluiten op basis van consensus. Dit betekent dat alle leden unaniem moeten instemmen met een besluit. De stuurgroep vergadert in beginsel tweemaal per jaar. Daarnaast kan de Wereldbank op verzoek van één van de leden een ad hoc vergadering organiseren, bijvoorbeeld wanneer een urgent besluit moet worden genomen over een voorstel. Deze vergaderingen zijn de enige momenten waarop projectvoorstellen kunnen worden goedgekeurd.<sup>75</sup>

De stuurgroep wordt inhoudelijk ondersteund door een technische werkgroep. Deze werkgroep bestaat uit ambtenaren van Nederland, Sint-Maarten en de Wereldbank. Gezamenlijk bereiden zij de vergaderingen van de stuurgroep voor en faciliteren ze de leden van de stuurgroep. Binnen deze werkgroep wordt onderling informatie gedeeld en kunnen eventuele problemen informeel worden besproken en opgelost. Het werk van de technische werkgroep is faciliterend en adviserend van aard en dus niet besluitvormend.<sup>76</sup>

### 5.1.2 De rol van Nederland

Nederland kan op verschillende manieren invloed uitoefenen op de besteding van de middelen uit het trustfonds. Als lid van de stuurgroep kan Nederland projecten goed- en afkeuren en de voortgang monitoren. Bovendien kan Nederland er via de stuurgroep op toezien dat de gemaakte afspraken ten aanzien van het doel en de reikwijdte van het trustfonds op een juiste manier worden toegepast.<sup>77</sup> De Nederlandse vertegenwoordiger wordt hierbij ondersteund door het Ministerie van BZK.

Verder kan Nederland invloed uitoefenen bij het vullen van het trustfonds. Het trustfonds wordt namelijk in vier tranches gevuld. Vooraf zijn Nederland en de Wereldbank een schema van de te storten tranches overeengekomen, maar tevens is afgesproken dat hiervan kan worden afgeweken indien dit nodig wordt geacht.<sup>78</sup> Hierbij wordt aangesloten op de voortgang in de praktijk en de actuele financieringsbehoefte: wanneer het trustfonds leeg is, dient deze weer gevuld te worden zodat er ruimte ontstaat voor nieuwe projecten.<sup>79</sup> Het overmaken van de tranches loopt via het reguliere begrotingsproces.<sup>80</sup> Om een volgende tranche over te maken dient de minister van BZK een begrotingswetsvoorstel in bij de Tweede Kamer. Zowel het parlement als de minister van Financiën dienen vervolgens

goedkeuring te verlenen voordat het bedrag op instructie van de staatssecretaris van BZK wordt overgemaakt aan de Wereldbank. Dit is het enige moment waarop het Nederlandse parlement directe invloed kan uitoefenen. Op een meer indirecte wijze kan het parlement ook invloed uitoefenen door bijvoorbeeld de staatssecretaris ter verantwoording te roepen of door het stellen van schriftelijke vragen.

Ten slotte heeft Nederland als donor het recht om op elk moment en zonder opgave van reden de stortingen aan het trustfonds op te schorten of te staken of zelfs het trustfonds in zijn geheel op te heffen.<sup>81</sup> Als wordt besloten het trustfonds op te heffen, vloeien alle resterende middelen waarvoor nog geen verplichting is aangegaan via een subsidieovereenkomst met een derde partij terug naar Nederland.<sup>82</sup>

### 5.1.3 De rol van de Wereldbank

Naast lid van de stuurgroep is de Wereldbank ook de 'trustee' van het trustfonds. In die rol ontvangt zij de tranches van Nederland en houdt ze het trustfonds op een aparte bankrekening in beheer. De Wereldbank functioneert daarnaast als secretariaat van het trustfonds. In die rol is zij verantwoordelijk voor het beheer van het trustfonds.<sup>83</sup> Zodra de stuurgroep akkoord is met plannen voor de besteding van middelen uit het trustfonds, werkt de Wereldbank de plannen verder uit. Na onderzoek naar de exacte besteding van de middelen sluit de Wereldbank subsidieovereenkomsten af met de regering van Sint-Maarten of direct met de uitvoerders van projecten.

### 5.1.4 De rol van Sint-Maarten

De regering van Sint-Maarten is betrokken bij de voorbereiding van projecten en dient voorstellen voor nieuwe projecten in bij de Wereldbank. Ook andere partijen, zoals lokale ngo's en inwoners van Sint-Maarten, kunnen voorstellen indienen bij de Wereldbank. Vooralsnog zijn voorstellen echter uitsluitend door de regering van Sint-Maarten ingediend.

Een vertegenwoordiger van Sint-Maarten is ook lid van de stuurgroep, waardoor Sint-Maarten ook moet instemmen met alle uit te voeren wederopbouwprojecten. Daarnaast is de regering van Sint-Maarten verantwoordelijk voor de uitvoering van een groot deel van de wederopbouwprojecten. De overheid van Sint-Maarten is bezig met de oprichting van het Nationaal Programmabureau Wederopbouw (NRPB), dat ondersteuning zal bieden bij de besteding van de wederopbouw gelden (zie § 4.2.1). Het NRPB is belast met de voorbereiding, coördinatie en uitvoering van projecten die worden gefinancierd uit het trustfonds.<sup>84</sup> Er wordt onder andere toegezien op een tijdige voorbereiding van projecten en de

kwaliteit van de daarbij gebruikte procedures.<sup>85</sup> Het NRPB is een zelfstandig bestuursorgaan (zbo) en valt onder de verantwoordelijkheid van de minister-president van Sint-Maarten.<sup>86</sup> Het bureau wordt gefinancierd vanuit het trustfonds, via een periodieke bijdrage.

## 5.2 Van voorstel naar project

Vanuit het trustfonds kunnen twee soorten activiteiten gefinancierd worden, namelijk door de bank uitgevoerde activiteiten en door de *ontvanger* uitgevoerde activiteiten. Door de bank uitgevoerde activiteiten zijn activiteiten waarvoor de Wereldbank verantwoordelijk is. Het gaat bijvoorbeeld om onderzoek- en analyseactiviteiten voor mogelijke toekomstige projecten. Door de ontvanger uitgevoerde activiteiten zijn de wederopbouwprojecten die worden uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van de ontvangende partij. Dit is veelal de overheid van Sint-Maarten, maar kan ook een andere partij zijn, zoals het ziekenhuis of een ngo.

Voordat een ontvanger – anders dan de Wereldbank zelf - aanspraak kan maken op middelen uit het trustfonds doorloopt een ingediend voorstel meerdere stappen. In figuur 7 zijn al deze stappen weergegeven. Om te beginnen moet een voorstel worden ingediend bij de Wereldbank. Voorafgaand hieraan schrijft de regering van Sint-Maarten een beknopt voorstel waarin het probleem en de voorgestelde oplossing worden beschreven, een zogenaemde *content of proposals*. Ingediende voorstellen kunnen vervolgens door de Wereldbank worden ingediend bij de stuurgroep. De stuurgroep neemt dan een principebesluit over het voorstel. Wanneer het voorstel in principe wordt goedgekeurd neemt de Wereldbank het voorstel in behandeling. Zij stelt dan een zogenaamde *concept note* op, waarin onder andere de doelstelling, strategische keuzes over het projectontwerp, verschillende componenten en een planning zijn opgenomen.<sup>87</sup> Deze gaat weer naar de stuurgroep voor een definitief besluit.<sup>88</sup> Als het project wordt goedgekeurd maakt de Wereldbank vervolgens een zogenaamd project *appraisal document*. Hierin worden de details van het project opgenomen en wordt informatie uit de concept note geüpdatet.<sup>89</sup> Dit document moet vervolgens worden goedgekeurd door het bestuur van de Wereldbank.

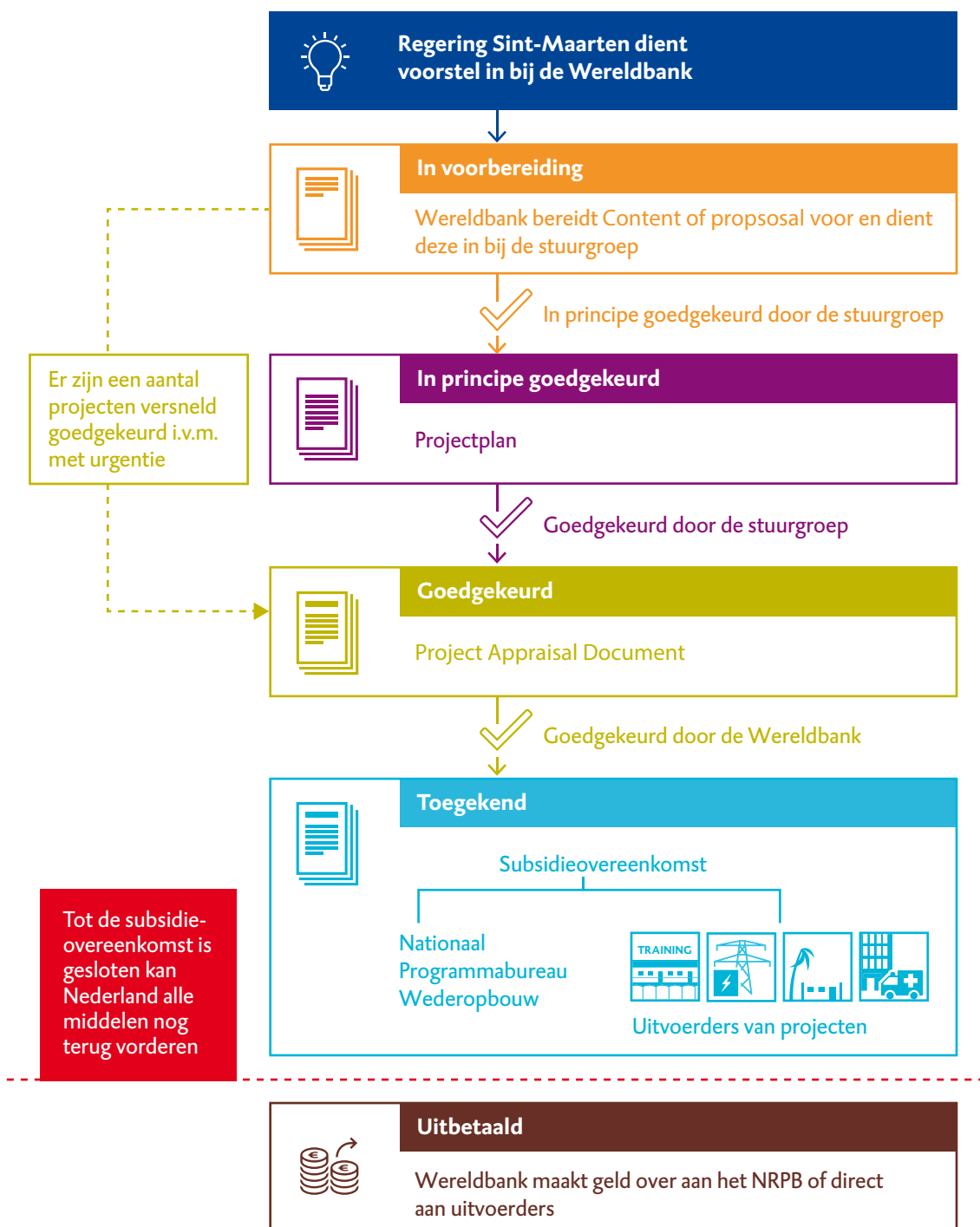
Op basis van het project appraisal document kan de implementatie van het project van start gaan. Hiertoe worden subsidieovereenkomsten afgesloten met de ontvangers van de middelen uit het trustfonds. Per project kunnen meerdere subsidieovereenkomsten worden afgesloten. In sommige gevallen wordt de subsidieovereenkomst direct met de



	1	2	3	4	5	
Samenvatting	Inleiding	Voorgeschiedenis	Besteding	Praktijk	Afspraken	Bijlagen

uitvoerder van het project gesloten. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de financiering van het nieuwe ziekenhuis, waarbij de subsidieovereenkomst direct met het Sint Maarten Medical Center is afgesloten. In andere gevallen wordt de subsidieovereenkomst gesloten met regering van Sint-Maarten.<sup>90</sup> Het NRPB wordt dan ingezet voor de uitvoering van het project<sup>91</sup>. Zij kunnen voor delen van het project wel aanbestedingen uitschrijven waarop aannemers kunnen reageren.

### Een projectvoorstel doorloopt vijf fasen voordat de uitvoering kan starten



**Figuur 7** Het proces dat een project doorloopt voordat wordt gestart met de uitvoering

## 5.3 Monitoring, evaluatie, toezicht en verantwoording

Voor de evaluatie, toezicht en verantwoording van de uitgaven van de Nederlandse middelen via het trustfonds wordt gebruik gemaakt van de controlemechanismen van de Wereldbank. De staatssecretaris van BZK heeft hierover afspraken gemaakt met de Wereldbank.<sup>92</sup> Deze zijn weergegeven in figuur 8.

### 5.3.1 Monitoring en verantwoording door de Wereldbank

De Wereldbank monitort en verantwoordt zich over de uitvoering van projecten volgens haar eigen standaarden.<sup>93</sup> Dit betekent dat ieder project gedurende de uitvoering wordt gemonitord door een projectleider van de Wereldbank. Deze projectleider brengt regelmatig een bezoek aan het eiland om de voortgang van het project te volgen. De resultaten hiervan worden vastgelegd in verschillende standaardrapportages van de Wereldbank.<sup>94</sup> Bovendien worden in de subsidieovereenkomsten afspraken gemaakt met de ontvanger van de middelen uit het trustfonds over de wijze van rapporteren aan de Wereldbank.<sup>95</sup> De bevindingen van de monitoring op projectniveau worden door de Wereldbank gebundeld in een halfjaarlijkse voortgangsrapportage. Deze voortgangsrapportages worden besproken tijdens de halfjaarlijkse bijeenkomsten van de stuurgroep. De staatssecretaris van BZK heeft toegezegd de Tweede Kamer te informeren over deze rapportages.<sup>96</sup> De eerste rapportage is voorzien in december 2018.

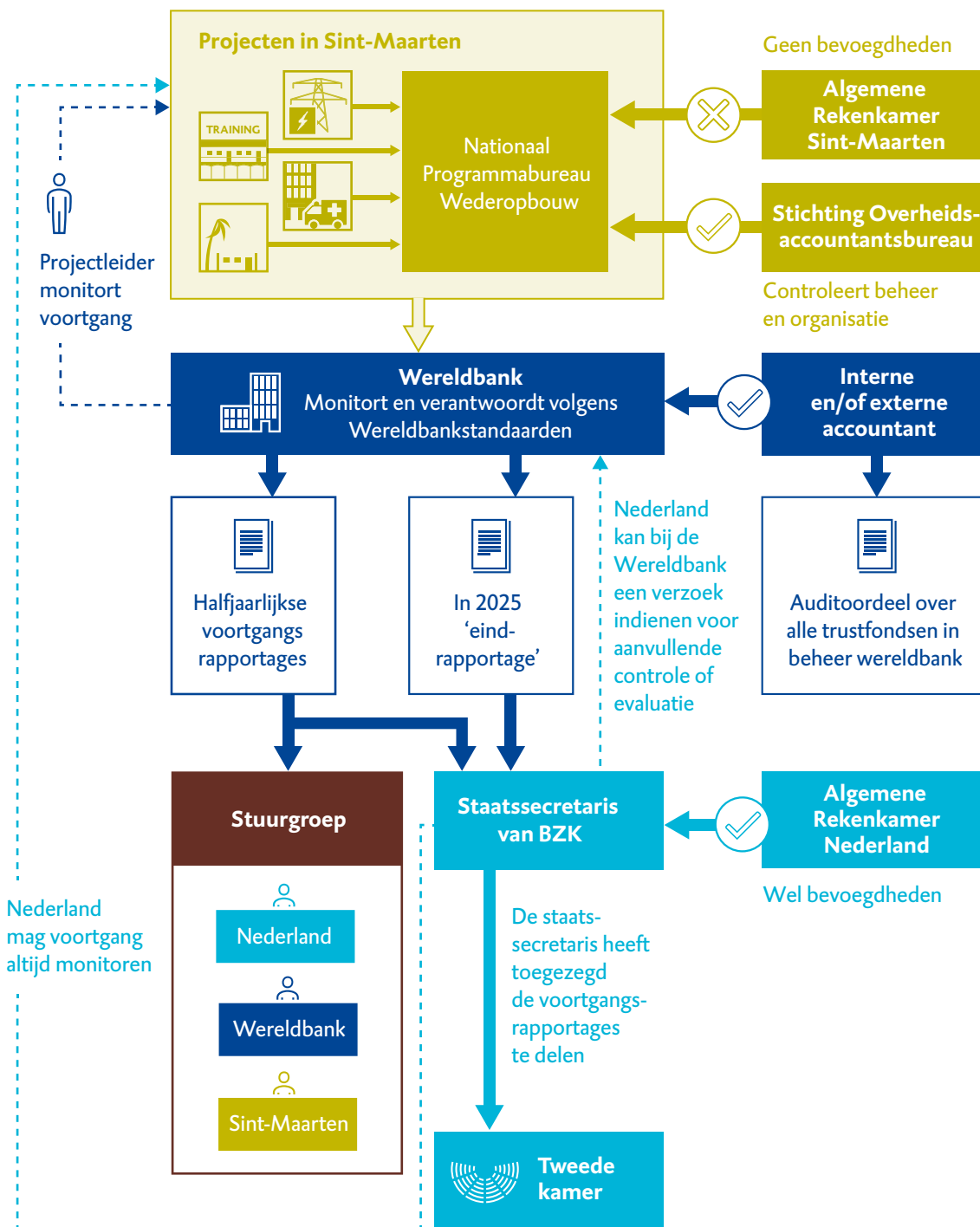
De Wereldbank laat ieder jaar een auditrapport opstellen door een externe accountant.<sup>97</sup> Dit rapport gaat niet specifiek over het trustfonds voor Sint-Maarten, maar over alle trustfondsen die de Wereldbank beheert. Nederland kan bij uitzondering verzoeken om een controle van de jaarrekeningen van het trustfonds voor Sint-Maarten. Deze audit wordt dan eveneens uitgevoerd door de externe accountants van de Wereldbank.<sup>98</sup>

De staatssecretaris van BZK kan in overleg met de Wereldbank ook besluiten om projecten zelf te monitoren of te evalueren. De Wereldbank moet vervolgens alle relevante informatie aanleveren, zij het wel binnen de grenzen van haar eigen beleidsregels. De staatssecretaris heeft met de Wereldbank afgesproken dat er in zo'n geval geen sprake mag zijn van een financial, compliance of andersoortige audit van het trustfonds.<sup>99</sup>

Uiterlijk zes maanden nadat het trustfonds eindigt (in december 2025) zal de Wereldbank een eindrapport opleveren, waarin wordt gerapporteerd over alle activiteiten die zijn gefinancierd vanuit het trustfonds.<sup>100</sup>



### Monitoring en verantwoording vindt plaats via de Wereldbankstandaarden



Figuur 8 Het proces van monitoring en verantwoording van de besteding van het trustfonds

### 5.3.2 Externe controle door rekenkamers

Twee rekenkamers kunnen mogelijk een rol spelen in de controle van de besteding van de Nederlandse wederopbouw gelden: de Algemene Rekenkamer Sint-Maarten en de Algemene Rekenkamer van Nederland. De AR Sint-Maarten heeft geen taken toebedeeld gekregen met betrekking tot de controle van de besteding van de wederopbouwmiddelen. Het trustfonds wordt gevuld met Nederlands belastinggeld dat uiteindelijk grotendeels via het NRPB wordt uitgegeven. Het NRPB is een zelfstandig bestuursorgaan (zbo) dat buiten de reguliere overheidsorganisatie is geplaatst.<sup>101</sup> Het geld loopt dus niet via de begroting van Sint-Maarten. Hierdoor vallen de financieringsstromen buiten het mandaat van de AR Sint-Maarten. Het parlement van Sint-Maarten kan de AR Sint-Maarten wel verzoeken om onderzoek in te stellen wanneer het NRPB zijn taak ernstig verwaarloost.<sup>102</sup> Het beheer en de organisatie van het NRPB wordt wel gecontroleerd door een externe accountant, namelijk door de Stichting Overheidsaccountantsbureau.<sup>103</sup>

De Nederlandse Algemene Rekenkamer kan haar onderzoeksbevoegdheid inzetten om de Nederlandse besluitvorming over de bestedingen van de wederopbouwmiddelen te onderzoeken. De Algemene Rekenkamer heeft geen onderzoeksbevoegdheden bij de Wereldbank, wat betekent dat communicatie met de Wereldbank alleen plaatsvindt als de Wereldbank daarmee instemt. De Wereldbank hanteert eigen beleid voor contacten met nationale rekenkamers.<sup>104</sup> Vanwege de procedure die doorlopen moet worden voordat de Wereldbank met ons in contact kan treden, is het binnen de relatief korte doorlooptijd van dit onderzoek niet gelukt om een gesprek te voeren met de Wereldbank. Meer toelichting hierop is te vinden in de methodologische verantwoording bij dit onderzoek.

## 5.4 Einde van het trustfonds

De Wereldbank verwacht dat het trustfonds in december 2025 volledig zal zijn besteed. Op 31 december 2025 wordt het trustfonds in principe opgeheven. Mocht er op dat moment nog geld over zijn, dan kan worden besloten om het trustfonds langer in stand te houden. Als er aan het einde van het trustfonds nog geld over is, dan wordt dit teruggestort aan Nederland.<sup>105</sup>



	1	2	3	4	5	
Samenvatting	Inleiding	Voorgeschiedenis	Besteding	Praktijk	Afspraken	Bijlagen

## Bijlagen

- 1 Methodologische verantwoording
- 2 Afkortingenlijst
- 3 Literatuur
- 4 Noten

## Bijlage 1 Methodologische verantwoording

In deze bijlage geven we een korte toelichting op de gebruikte methoden voor het Focusonderzoek.

### Wat is een Focusonderzoek?

Een Focusonderzoek is een nieuw type onderzoek van de Algemene Rekenkamer dat zich onderscheidt van reguliere onderzoeken door een aanzienlijk kortere doorlooptijd (circa 14 weken), aansluiting bij de 'actualiteit' en een scherpe en afgebakende vraagstelling. Een Focusonderzoek moet leiden tot een heldere, bondige publicatie zonder aanbevelingen.

### Onderzoeksvragen

Bij dit Focusonderzoek stond de volgende probleemstelling centraal:

*Wat zijn de gevolgen van de gekozen governancestructuur voor de totstandkoming en voortgang van de gekozen wederopbouwprojecten op Sint-Maarten, te financieren uit het trustfonds?*

Deze probleemstelling valt vervolgens uiteen in de volgende onderzoeksvragen:

1. Welke afspraken zijn er gemaakt over (het proces van) de besteding van de Nederlandse bijdrage aan de wederopbouw van Sint-Maarten?
2. In hoeverre worden deze afspraken in de praktijk nagevolgd en welke gevolgen heeft dit voor de totstandkoming en voortgang van de wederopbouw op Sint-Maarten?

### Methoden

De eerste onderzoeksvraag hebben wij beantwoord op basis van een documentstudie en interviews. Voor de tweede onderzoeksvraag deden we nader onderzoek naar vier specifieke wederopbouwprojecten op Sint-Maarten. Deze projecten onderzochten we eveneens aan de hand van een documentstudie en interviews. Hiervoor heeft het onderzoeksteam van 19 tot en met 28 oktober een bezoek aan Sint-Maarten gebracht.

### Casusselectie

Bij de casusselectie hebben we ons gericht op projecten waarvoor reeds subsidieovereenkomsten zijn gesloten. Er zijn vooralsnog drie subsidieovereenkomsten gesloten, namelijk voor het *Emergency Recovery Project 1 (ERP1)*, het *Skills & Training*-programma en de bouw van een nieuw ziekenhuis. Het ERP1 bestaat uit vier componenten:

- Noodmaatregelen voor het eerste herstel en voorbereidende activiteiten;
- Het herstellen en veerkrachtiger maken van nutsbedrijven;

- Het herstellen van huizen en publieke gebouwen;
- Het opzetten van instituties die bijdragen aan de wederopbouw.

In totaal zijn er dus voor zes projecten verplichtingen aangegaan. Daaruit hebben wij vier projecten geselecteerd, namelijk:

- Het herstel van huizen en daken (ERP1);
- Het herstel van de nutsvoorzieningen (ERP1);
- De bouw van een nieuw ziekenhuis;
- Het Skills & Training-programma.

Wij selecteerden om te beginnen de twee projecten wa voor zelfstandige subsidieovereenkomsten zijn afgesloten. Dit betreft grotere projecten met een groter financieel belang. Het *Skills & Training*-programma werd bovendien door het Ministerie van BZK aangedragen als ‘*best practice*’. Dit is interessant, omdat hier mogelijk lessen uit getrokken kunnen worden voor de toekomst.

Vervolgens selecteerden wij twee projecten uit het ERP1. We kozen hieruit het dakenherstel omdat de meest gehoorde klacht in de media en het parlement betreft dat een aantal Sint-Maartenaren nog altijd geen dak boven hun hoofd heeft. Het herstel van de nutsvoorzieningen kozen we omdat toegang tot elektriciteit en water beschouwd kan worden als een basisbehoefte voor de inwoners van Sint-Maarten.

### Documentstudie

Voor dit onderzoek bestudeerden wij een veelheid aan documenten, grotendeels interne stukken die wij op hebben gevraagd bij het Ministerie van BZK.

### Interviews

Voor dit onderzoek hebben wij meerdere gesprekken gevoerd. Wij spraken regelmatig met verschillende ambtenaren van het DG Wederopbouw Bovenwindse Eilanden (DGWBE) van het Ministerie van BZK. Daarnaast spraken wij met enkele andere betrokkenen in Nederland, binnen en buiten de rijksoverheid.

Op Sint-Maarten voerden wij 17 gesprekken met in totaal 30 betrokkenen en bezochten wij het *Skills & Training*-programma. We spraken onder andere met twee ministers, de vertegenwoordiger van Sint-Maarten in de stuurgroep, ambtenaren van verschillende ministeries en enkele ngo's. In de tabel hieronder staan de gesprekspartners weergegeven.

**Tabel 2** *Gesprekspartners op Sint-Maarten*

Gesprekspartner	Aantal interviews
Ministerie van VROMI	3
Ministerie van VSA	2
IO's en ngo's	3
Uitvoerende organisaties	5
Interim Recovery Committee	1
Vertegenwoordiger stuurgroep	1
Permanente vertegenwoordiging van Nederland op Sint-Maarten	1
Overige betrokkenen	1

Wij hebben voor dit onderzoek niet kunnen spreken met de Wereldbank. De Algemene Rekenkamer heeft hiervoor geen formele bevoegdheden dus zouden gesprekken alleen kunnen plaatsvinden wanneer de Wereldbank daar vrijwillig mee instemt. De Wereldbank heeft eigen beleid voor contacten met rekenkamers. In het beleid van de Wereldbank staat het standpunt centraal dat een unilateraal onderzoek door een rekenkamer van een individueel land zich niet goed verhoudt tot de governancestructuur van een multilateraal instituut als de Wereldbank. Bovendien wordt gesteld dat de Wereldbank zelf een robuust integriteitsbeleid heeft, waar ook van buitenaf op vertrouwd zou kunnen worden. Niettemin wordt in het beleid van de Wereldbank erkend dat het soms nuttig kan zijn om mee te werken aan onderzoek van rekenkamers. Wanneer er gevraagd wordt om opheldering over reeds openbare informatie, zal de Wereldbank hier volgens haar beleid aan meewerken. Wanneer het gaat om een audit van activiteiten van de Wereldbank zal het bestuur van de Wereldbank per geval besluiten hoe hiermee wordt omgegaan. Wanneer rekenkamers vragen naar vertrouwelijke informatie worden deze verzoeken voorgelegd aan het *Audit Committee* van de Wereldbank, en zal vervolgens het bestuur van deze commissie een besluit nemen over het wel of niet delen van de gevraagde informatie.

Wij hebben verzocht om een gesprek met de verantwoordelijke projectleider van de Wereldbank. Dit verzoek werd echter afgewezen. Wel zou de Wereldbank eventueel schriftelijke vragen kunnen beantwoorden. De procedure hiertoe bleek echter te tijdrovend om deze nog binnen de relatief korte doorlooptijd van dit onderzoek te doorlopen. Al met al heeft dit ertoe geleid dat wij in het kader van dit onderzoek geen contact hebben gehad met de Wereldbank.

## Bijlage 2 Afkortingenlijst

GEBE	Gemeenschappelijk Elektriciteitsbedrijf Bovenwindse Eilanden
IRC	Interim Recovery Committee
Ministerie van BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Ministerie van VROMI	Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening, Milieu en Infrastructuur
Ministerie van VSA	Ministerie van Volksgezondheid, Sociale ontwikkeling en Arbeid
ngo	Non-gouvernementele organisatie
NRPB	Nationaal Programmabureau Wederopbouw (of National Recovery Program Bureau)
NRRP	National Recovery and Resilience Plan
SMHDF	Sint Maarten Housing Development Foundation
SMMC	Sint Maarten Medical Center
SMTF	Sint Maarten Training Foundation
SZV	Sociale Ziektekosten Verzekeraar
UNDP	United Nations Development Programme
zbo	Zelfstandig bestuursorgaan

## Bijlage 3 Literatuur

Algemene Rekenkamer (2018). *Resultaten verantwoordingsonderzoek 2017 Koninkrijksrelaties (IV) en BES-fonds (H); Rapport bij het jaarverslag*. Den Haag: eigen beheer. Bijlage bij Kamerstuk 34 950 IV, nr. 2 Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018.

BZK (2017a). *Gevolgen van de orkaan Irma*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018, 4 773, nr. 7. Den Haag: Sdu.

BZK (2017b). *Gevolgen van de orkaan Irma*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2016–2017, 34 773, nr. 1. Den Haag: Sdu.

BZK (2017c). *Randvoorwaarden Nederlandse bijdrage wederopbouw*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018, 34 773, nr. 3. Den Haag: Sdu.

BZK (2018). *Gevolgen van de orkaan Irma*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018, 34 773, nr. 10. Den Haag: Sdu.

Centraal Bureau voor de Statistiek (2018). 'Bbp, productie en bestedingen; kwartalen, waarden, nationale rekeningen'. <https://www.cbs.nl/nl-nl>, geraadpleegd op 27 november 2018.

College financieel toezicht (2018). *Halfjaarrapportage College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten juli 2017 – december 2017*.

De Volkskrant (2018a). 'Er is weinig tot niets gerepareerd op Sint Maarten, maar het nieuwe orkaanseizoen staat al weer voor de deur'. <https://www.volkskrant.nl/>, geraadpleegd op 19 november 2018.

De Volkskrant (2018b). 'Een jaar na orkaan Irma, maar van wederopbouw is nog nauwelijks sprake op Sint Maarten'. <https://www.volkskrant.nl/>, geraadpleegd op 19 november 2018.

De Wereldbank (2001). *A Framework for Audits by World Bank Group Members' Supreme Audit Institutions: a joint policy framework for IBRD, IDA, IFC and MIGA (English)*. Washington, DC: The World Bank.

De Wereldbank (2012). *Designing A Results Framework For Achieving Results: A How-to Guide* Washington, DC: The World Bank.



De Wereldbank (2017). 'Sint Maarten (Dutch part and French part)'.  
<http://www.worldbank.org/>, geraadpleegd op 19 november 2018.

De Wereldbank (2018a). *Sint Maarten one year after Irma: resilience in the making*.  
<http://www.worldbank.org/>, geraadpleegd op 29 oktober 2018.

De Wereldbank (2018b). *Administration Arrangement concerning the Sint Maarten Hurricane Irma Reconstruction, Recovery and Resilience Program Single-Donor Trust Fund*. Washington, DC: The World Bank.

De Wereldbank (2018c). *Combined Project Information Documents/Integrated Safeguards Datasheet: Emergency Income Support and Training Project (P167368)*. Washington, DC: The World Bank.

De Wereldbank (2018d). *Combined Project Information Documents/Integrated Safeguards Datasheet; Sint Maarten Emergency Recovery Project I (P167339)*. Washington, DC: The World Bank.

De Wereldbank (2018e). *Sint Maarten Hurricane Irma Reconstruction, Recovery and Resilience Program Operating Procedures; Single Donor Trust Fund (SXM SDTF)*. Washington, D.C.: The World Bank.

De Wereldbank (2018f). *Combined Project Information Documents/Integrated Safeguards Datasheet: Sint Maarten Hospital Resilience & Preparedness Project (P167532)*. Washington, DC: The World Bank.

De Wereldbank (2018g). *Sint Maarten Irma Reconstruction, Recovery and Resilience Trust Fund (SXM TF) STATUS UPDATE as of October 15, 2018*. Washington, DC: The World Bank.

De Wereldbank (2018h). *Sint Maarten - First Phase of Emergency Recovery Project (English)*. Washington, DC: The World Bank. Geraadpleegd op 7 december 2018 via  
<http://documents.worldbank.org/curated/en/328051539588031515/St-Maarten-First-Phase-of-Emergency-Recovery-Project>.

De Wereldbank (zonder datum a). 'Sint Maarten National Recovery and Resilience Plan; A Roadmap to Building Back Better'. <http://www.sintmaartengov.org/Pages/default.aspx>, geraadpleegd op 19 november 2018.

De Wereldbank (zonder datum b). *The African region - Task Team Leader Toolkit. Investment Project Financing. The Project Cycle*. Washington, D.C.: The World Bank.

Internationaal Monetair Fonds (2018). *Kingdom of The Netherlands – Sint Maarten: Macro-Fiscal Framework*. Western Hemisphere Department. Washington, DC: IMF.

Koninkrijksrelaties.nu (2018a). ‘Gemengde gevoelens bij wederopbouw Sint Maarten’.  
<https://koninkrijksrelaties.nu/>, geraadpleegd op 19 november 2018.

Koninkrijksrelaties.nu (2018b). ‘Stroperigheid Wereldbank eist eerste slachtoffers’.  
<https://koninkrijksrelaties.nu/>, geraadpleegd op 19 november 2018.

Medisch Contact (2017a). Hoe het ziekenhuis op Sint-Maarten Irma doorstond.  
<https://www.medischcontact.nl/home.htm>, geraadpleegd op 20 november 2018.

Medisch Contact (2017b). *Ziekenhuis op Sint-Maarten werkt aan herstel*.  
<https://www.medischcontact.nl/home.htm>, geraadpleegd op 20 november 2018.

Ministerie van Algemene Zaken – Sint-Maarten (2018). *The World Bank Trust Fund for the recovery of Sint Maarten*. Letter from the prime minister of Sint Maarten to the President of the Parliament regarding the administrative arrangement on the establishment of the Trust Fund.

Nederlandse Omroep Stichting (2017). ‘Rode Kruis: 91 procent bebouwing Sint-Maarten heeft schade’.  
<https://nos.nl/>, geraadpleegd op 19 november 2018.

NU.nl (2018). ‘Hoe is het één jaar na de verwoestende orkaan op Sint-Maarten?’  
<https://www.nu.nl/dvn>, geraadpleegd op 19 november 2018.

Overheid van Sint-Maarten (2018). Toelichting op de ontwerpbegroting dienstjaar 2017. Via: <http://www.sintmaartengov.org/Pages/default.aspx>, geraadpleegd op 27 november 2018.

Regering en Staten van Sint-Maarten (2018). Landsverordening tot instelling van het Nationaal Programmabureau Wederopbouw, memorie van toelichting. Afkondigingsblad van Sint-Maarten.

Rijksoverheid (2017). ‘Fonds voor wederopbouw Sint Maarten’.  
<https://www.rijksoverheid.nl/>, geraadpleegd op 19 november 2018.

Rijksoverheid (2018). ‘Nederland geeft Sint Maarten liquiditeitssteun’.  
<https://www.rijksoverheid.nl/>, geraadpleegd op 19 november 2018.

Rijksoverheid (zonder datum a). ‘Rijksbegrotingsfasen’.  
<http://www.rijksbegroting.nl/>, geraadpleegd op 19 november 2018.

Rijksoverheid (zonder datum b). ‘Verantwoordelijkheden Nederland, Aruba, Curaçao en Sint Maarten’. <https://www.rijksoverheid.nl/>, geraadpleegd op 19 november 2018.

Rijksoverheid (zonder datum c). ‘Waaruit bestaat het Koninkrijk der Nederlanden?’. <https://www.rijksoverheid.nl/>, geraadpleegd op 19 november 2018.

The Daily Herald (2018). ‘St. Maarten General Hospital will be name of new hospital.’ <https://www.thedailyherald.sx/>, geraadpleegd op 16 november 2018.

Tweede Kamer (2018a). Behandeling wetsvoorstel Vaststelling van de begrotingsstaten van Koninkrijksrelaties (IV) en het BES-fonds (H) voor het jaar 2019 (2018). Kenmerk: 35000-IV.

Tweede Kamer (2018b). Verslag van de vaste commissie voor Koninkrijksrelaties over het voorbereidend onderzoek naar het voorstel van de wet in de vorm van een lijst met vragen met daarop gegeven antwoorden; Vaststelling van de begrotingsstaten van Koninkrijksrelaties (IV) en het BES-fonds (H) voor het jaar 2019. Tweede Kamer, vergaderjaar 2018–2019, 35 000 IV, nr. 12. Den Haag: Sdu.

Tweede Kamer (2018c). *Verslag van een algemeen overleg. Vaststelling van de begrotingsstaten van Koninkrijksrelaties (IV) en het BES-fonds (H) voor het jaar 2018. Woordelijk verslag van het overleg van de vaste commissie voor Koninkrijksrelaties van 17 mei 2018.* Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018, 34 775 IV, nr. 43. Den Haag: Sdu.

Tweede Kamer (2018d). Woordelijk verslag van het overleg van de vaste commissie voor Koninkrijksrelaties van 30 januari 2018. *Gevolgen van de orkaan Irma.* Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018, 34 773, nr. 9.

## Bijlage 4 Eindnoten

- 1 De Wereldbank, 2017
- 2 Rijksoverheid, z.d. c
- 3 Rijksoverheid, z.d. b
- 4 Algemene Rekenkamer, 2018
- 5 Rijksoverheid, z.d. a
- 6 BZK, 2017b
- 7 Nederlandse Omroep Stichting, 2017
- 8 De Wereldbank, z.d. a
- 9 Naast Tweede Kamerleden en de Nationale ombudsman ook de media (zie o.a. De Volkskrant, 2018b); Koninkrijksrelaties.nu, 2018a; Koninkrijksrelaties.nu, 2018b)
- 10 Tweede Kamer, 2018b
- 11 BZK, 2017b
- 12 De kosten voor deze directe hulpverlening aan de bovenwindse eilanden (Sint-Maarten, Saba en Sint-Eustatius) als gevolg van orkaan Irma zijn centraal gefinancierd vanaf de begroting van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Bij Najaarsnota 2017 is het bedrag uit de generale middelen ter beschikking gesteld (Tweede Kamer, 2018b).
- 13 BZK 2017a en Rijksoverheid, 2017
- 14 BZK, 2017c
- 15 BZK, 2017a
- 16 Tweede Kamer, 2018b
- 17 BZK, 2017a
- 18 Wij gebruiken hierbij een wisselkoers van 1,2 voor alle projecten die vóór november 2018 rond waren (eerste tranche) en een wisselkoers van 1,14 voor alle projecten die daarna gepland worden (tweede tranche).
- 19 De Wereldbank, 2018g
- 20 College financieel toezicht, 2018
- 21 Rijksoverheid, 2018
- 22 De Rijksministerraad is een orgaan van het Koninkrijk der Nederlanden, dat aangelegenheden behandelt die het gehele Koninkrijk aangaan. De Rijksministerraad bestaat uit de leden van de Nederlandse ministerraad en de gevolmachtigd ministers van Aruba, Curaçao en Sint-Maarten.
- 23 Rijksoverheid, 2018
- 24 De Wereldbank, 2018g
- 25 De Wereldbank, 2018g
- 26 De Wereldbank, 2018g
- 27 De Wereldbank, 2018g
- 28 Ervan uitgaande dat het aandeel activiteiten dat door de Wereldbank wordt uitgevoerd ongeveer 10 à 15% zal bedragen.
- 29 Deze afspraken zijn vastgelegd in het 'Single Donor Cost Recovery Framework' dat de Wereldbank hiervoor heeft opgesteld.

- 30 De exacte omvang van de vergoeding is niet op voorhand vast te stellen, omdat deze afhankelijk is van de hoeveelheid activiteiten die zal worden uitgevoerd door de Wereldbank zelf ten opzichte van activiteiten die worden uitgevoerd door de ontvanger.
- 31 BZK, 2018
- 32 BZK, 2018
- 33 De Wereldbank, 2018b
- 34 De Wereldbank, 2012
- 35 De Wereldbank, 2018b, Annex 1 Trust Fund Description, artikel 4
- 36 Ministerie van Algemene Zaken van Sint-Maarten, 2018
- 37 Regering en Staten van Sint-Maarten, 2018
- 38 Internationaal Monetair Fonds, 2018
- 39 Nederlands bbp over 2017 is € 737.048 miljoen (CBS, 2018).
- 40 Tweede Kamer, 2018d
- 41 Regering en Staten van Sint-Maarten, 2018
- 42 Regering en Staten van Sint-Maarten, 2018
- 43 De Wereldbank, 2018b, Annex 1 Trust Fund Description, artikel 1.1
- 44 Ministerie van Algemene Zaken van Sint-Maarten, 2018
- 45 Tweede Kamer, 2018d
- 46 De Volkskrant, 2018a & NU.nl, 2018.
- 47 Tweede Kamer, 2018c
- 48 BZK, 2017a
- 49 Tweede Kamer, 2018b
- 50 De Wereldbank, 2018h
- 51 De Wereldbank, 2018h
- 52 The World Bank Group, 2018d
- 53 The World Bank Group, 2018d
- 54 Deze bedragen zijn omgerekend met een gemiddelde koers van 1 Antilliaanse Gulden (ANG) = € 0,45. In 2014 bedroeg het eigen vermogen van GEBE ANG 67 miljoen en in april 2018 minder dan ANG 24 miljoen. De concessiebetalingen over 2017 en 2018 bedragen in totaal ANG 10 miljoen en de dividenduitkering over 2017 ANG 8 miljoen. In 2018 geeft GEBE per maand ANG 2 miljoen meer uit dan het binnenkrijgt. De betalingsachterstand in 2018 is ANG 8,6 miljoen.
- 55 College financieel toezicht, 2018
- 56 Overheid van Sint-Maarten (2018)
- 57 De Wereldbank, 2018f
- 58 De Wereldbank, 2018d
- 59 The Daily Herald, 2018
- 60 De Wereldbank, 2018a
- 61 Medisch Contact, 2017b
- 62 Medisch Contact, 2017a
- 63 The World Bank Group, 2018a
- 64 De Wereldbank, 2018f
- 65 Blijkens mailwisseling met het SMMC
- 66 De Wereldbank, 2018c
- 67 De Wereldbank, 2018g

- 68 Via een Unaudited Interim Financial Report
- 69 De Wereldbank, 2018c
- 70 De Wereldbank, 2018b, Annex 1 - Trust Fund Description & BZK, 2018
- 71 De Wereldbank, 2018b, Appendix Guiding principles of the Government of the Netherlands regarding the execution of the Trust Fund for the recovery of Sint Maarten.
- 72 De Wereldbank, 2018b, Appendix Guiding principles of the Government of the Netherlands regarding the execution of the Trust Fund for the recovery of Sint Maarten.
- 73 Namens Nederland zit Frans Weekers in de stuurgroep, Marcel Gumbs vertegenwoordigt Sint-Maarten en Tahseen Sayed vertegenwoordigt de Wereldbank.
- 74 De Wereldbank, 2018b, Annex 3 & BZK, 2018
- 75 De Wereldbank, 2018b
- 76 De Wereldbank, 2018e, Annex 1.
- 77 BZK, 2018
- 78 Volgens artikel 4 van de Administration Agreement de Wereld Bank bepalen – op basis van de snelheid van de implementatie van activiteiten en de beschikbaar van middelen in het Trustfonds – dat tranches versneld of juist uitgesteld moeten worden. De Wereldbank en Nederland kunnen dan samen beslissen om het schema aan te passen. The World Bank Group (2018b), artikel 4.
- 79 BZK (2018)
- 80 Het totale bedrag van maximaal € 470 miljoen staat tot en met eind 2021 gereserveerd op de Aanvullende Post van de Rijksbegroting bij het Ministerie van Financiën. Deze middelen moeten worden overgeheveld naar begrotingshoofdstuk IV (Koninkrijksrelaties) en worden vanaf daar overgemaakt naar de Wereldbank.
- 81 BZK (2018)
- 82 De Wereldbank, 2018b, Annex 2, artikel 5.2
- 83 De Wereldbank, 2018b, Annex 3, artikel 4
- 84 Regering en Staten van Sint-Maarten, 2018, artikel 4
- 85 Regering en Staten van Sint-Maarten, 2018, artikel 18
- 86 Regering en Staten van Sint-Maarten, 2018, Memorie van Toelichting
- 87 De Wereldbank, z.d.
- 88 De Wereldbank, 2018e
- 89 De Wereldbank z.d.
- 90 Regering en Staten van Sint-Maarten, 2018, Memorie van Toelichting
- 91 Tot aan de oprichting van dit bureau functioneert het Interim Recovery Committee in haar plaats.
- 92 BZK, 2018
- 93 De Wereldbank, 2018e, artikel 22
- 94 Voor tussentijdse monitoring van activiteiten die worden uitgevoerd door de ontvanger gebeurt dit via een Implementation Status Report. Voor tussentijdse monitoring van activiteiten die worden uitgevoerd door de Wereldbank gebeurt dit via Grant Reporting and Monitoring (GRM). Wanneer een project is afgerond wordt over dat project een Implementation Completion Report opgesteld. Dit is een eindrapport zowel op inhoud als op financiën. Dit is geen evaluatie van het project.
- 95 “For Recipient-executed (RE) projects task teams perform regular implementation support missions. In addition, the grant recipient will report on project progress in accordance with the terms of the Grant Agreement between the World Bank and the recipient.” De Wereldbank, 2018e
- 96 BZK, 2018



- 97 De Wereldbank, 2018e, artikel 7
- 98 De Wereldbank, 2018b, Annex 2, artikel 3.4
- 99 De Wereldbank, 2018b, Annex 2, artikel 4.2
- 100 De Wereldbank, 2018b, Annex 2, artikel 4.1 & The World Bank Group, 2018e
- 101 Regering en Staten van Sint-Maarten, 2018, Memorie van Toelichting
- 102 Regering en Staten van Sint-Maarten, 2018, artikel 20
- 103 Regering en Staten van Sint-Maarten, 2018, artikel 23 lid 4
- 104 De Wereldbank, 2001
- 105 De Wereldbank, 2018b, Annex 2, artikel 5

### **Voorlichting**

Afdeling Communicatie

Postbus 20015

2500 EA Den Haag

telefoon (070) 342 44 00

[voorlichting@rekenkamer.nl](mailto:voorlichting@rekenkamer.nl)

[www.rekenkamer.nl](http://www.rekenkamer.nl)

### **Omslag**

Ontwerp: Corps Ontwerpers

Foto: Shutterstock

Den Haag, december 2018

