

## Halfjaarrapportage juli-december 2013 Cft BES

### **Inleiding**

Het College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Cft) legt eens per half jaar schriftelijk verantwoording af aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (minister van BZK) over zijn werkzaamheden. Deze rapportage heeft betrekking op de periode juli tot en met december 2013. Waar de nadruk in het eerste half jaar van 2013 lag op het opstellen van de jaarrekeningen, is voor de afgelopen maanden het uitvoeren van de begroting en opstellen van de begroting 2014 het belangrijkste geweest. Daarnaast zijn er twee uitvoeringsrapportages met bijbehorende begrotingswijzigingen tot stand gebracht.

De drie openbare lichamen vergelijkend, valt op dat er sprake is van onderlinge verschillen in de kwaliteit van de jaarstukken en de uitvoeringsrapportages. Voor Saba en Sint Eustatius toonde de jaarrekening 2012 een markante kwaliteitsverbetering; met de goedkeurende accountantsverklaring voor de getrouwheid voor Saba is een grote stap gezet en voor Sint Eustatius is het aanpakken van vele openstaande zaken en het verbeteren van de vermogenspositie door het vaststellen van de jaarrekening ook een grote stap vooruit. Voor Bonaire valt op dat de onzekerheden die volgens de accountant blijken uit de jaarrekening 2012 vergelijkbaar zijn in aantal en grootte met die uit de jaarrekening uit 2011. Ook uit de recent ontvangen management letter van de accountant over de jaarrekening van 2012 blijken vele aandachtspunten ten aanzien van de kwaliteit en volledigheid van de administratie.

De uitvoeringsrapportages over 2013 zijn steeds vaker tijdig aangeleverd, wat het toezicht- en adviseringstraject vergemakkelijkt. Uit de uitvoeringsrapportages en bijbehorende begrotingswijzigingen blijkt dat de openbare lichamen te maken hebben met gelden uit bijzondere uitkeringen uit Nederland die in enkele gevallen dusdanig laat worden ontvangen dat besteding in 2013 niet (geheel) meer lukt. Hierdoor kan de schijn ontstaan dat de openbare lichamen te maken hebben met overschotten, terwijl het gaat om geormerkte gelden die op een later moment alsnog tot besteding zullen komen.

De voorbereiding op het begrotingsjaar 2014 is soepel verlopen. Zowel Saba, Sint Eustatius als Bonaire beschikten voor de wettelijke termijn van 15 november over een door de Eilandsraad vastgestelde begroting, waar de minister van BZK ruim voor het begin van het nieuwe begrotingsjaar zijn goedkeuring aan heeft verleend.

Voor wat betreft het financieel beheer kan worden opgemerkt dat voor Saba en Sint Eustatius er in 2013 duidelijk voortgang is te merken in het oppakken van de overeengekomen verbeterpunten. Voor Bonaire lijkt er sprake te zijn van stilstand, wat het gevolg kan zijn van een gebrek aan personele capaciteit om de financieel beheer verbeterpunten op te pakken. Versterking van de financiële beheerfunctie verdient bestuurlijke prioriteit te krijgen. Bij Bonaire is einde van het jaar sprake geweest van een grote liquiditeitsachteruitgang. Na recent overleg hierover met Bonaire is inmiddels duidelijk geworden dat deze uitgaven verband houden met langlopende investeringen die worden gefinancierd met in het verleden opgespaarde bijzondere uitkeringen.

## **Begrotingsproces**

Over het proces rondom de begrotingsvoorbereiding staat in de Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Wet FinBES) opgenomen dat het Bestuurscollege op 1 september voorafgaand aan het begrotingsjaar de ontwerpbegroting aan de Eilandsraad aanbiedt en dat het daarbij aangeeft op welke wijze rekening is gehouden met de bevindingen en aanbevelingen van het Cft (artikel 17). In de praktijk blijkt deze termijn voor de openbare lichamen niet gemakkelijk te realiseren. Het Cft heeft, naar aanleiding van gesprekken hierover met de openbare lichamen, dit punt ambtelijk besproken met BZK. Afgesproken is dat BZK bij de goedkeuring van de begroting vooral de wettelijke termijn van 15 november (de datum waarop alle door de Eilandsraad vastgestelde begrotingen aan de minister van BZK aangeboden moeten zijn) in haar overweging meeneemt.

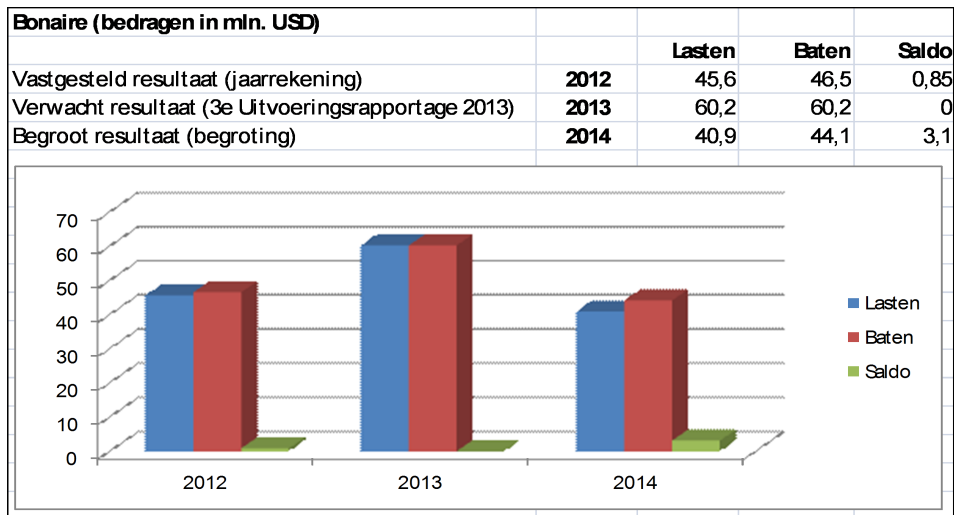
Afgelopen zomer heeft de minister van BZK aangegeven dat het aan de Eilandsraad is om te beslissen over de aanwending van een gerealiseerd overschot in enig jaar. Deze uitspraak volgt na een discussie over de verwerking van positieve resultaten in jaarrekeningen. De Eilandsraad is bevoegd om van de overschotten bestemmingsreserves te vormen of deze aan de algemene reserve toe te voegen. Mocht de Eilandsraad hier geen besluit over nemen dan komt het overschot automatisch in de algemene reserve terecht. De openbare lichamen hebben afgelopen zomer een afschrift van het standpunt van de minister van BZK ontvangen.

Tevens hebben de openbare lichamen begin augustus bericht gekregen van de minister van BZK over de aanpassing van de vrije uitkering over 2013 (indexatie 2013 en opklassificatie van ambtsdragers en (incidenteel) voor ondersteuning aan de ontwikkelplannen). In de begrotingswijzigingen hebben de openbare lichamen deze aanpassing verwerkt.

In onderstaande paragraaf staat per openbaar lichaam aangegeven wat de stand van zaken is voor wat betreft de begrotingsverantwoording 2012, de uitvoering van de begroting in 2013 en de begrotingsvoorbereiding 2014.

### Bonaire

Het Cft verwacht, in tegenstelling tot wat Bonaire in de 3<sup>e</sup> uitvoeringsrapportage heeft aangegeven, dat over 2013 sprake zal zijn van een positief exploitatieresultaat. Dit als gevolg van onderrealisatie wat grotendeels wordt veroorzaakt doordat enkele in 2013 beschikbaar gestelde bijzondere uitkeringen pas in 2014 zullen worden geëffectueerd. Verder valt het hoge aantal onzekerheden op rond het vaststellen van de jaarrekening 2012 en dat er op het gebied van het financieel beheer een aanzienlijk aantal verbeterpunten zijn blijven liggen dan wel zijn ontstaan. Bonaire heeft het begrotingsvoorbereidingstraject goed doorlopen en is in 2014 van start gegaan met een door de minister van BZK goedgekeurde begroting.



### Verantwoording 2012

Het positief resultaat uit de jaarrekening van Bonaire over 2012 is USD 0,8 mln (1,7% van de baten uit de jaarrekening). De accountant geeft over de jaarrekening een oordeelonthouding af, vanwege kwantificeerbare onzekerheden op twaalf posten in de jaarrekening (uitgedrukt in termen van gerealiseerde lasten is dit 96%). Om deze onzekerheden te corrigeren, alsmede om uiteindelijk een goedkeurende verklaring te verkrijgen, heeft Bonaire besloten een adviestraject te starten samen met accountant SOAB. Uit de managementletter van de SOAB bij de jaarrekening 2012 blijkt de noodzaak hiertoe, gezien het aantal bevindingen waarvan het risico wordt gekwalificeerd als hoog. Het Cft is van mening dat het beeld wat hieruit blijkt over de staat van de administratie zorgelijk is en geeft prioriteit aan het verbeteren van deze punten in 2014. De SOAB zal tevens de tussentijdse accountantscontroles uitvoeren om zo het proces van het opstellen en laten controleren van de jaarrekening te versoepelen.

De Eilandsraad heeft, nadat de accountant de verklaring heeft afgegeven, de jaarrekening 2012 tijdig vastgesteld. Het Cft heeft overigens pas begin januari de management letter van de accountant ontvangen, waardoor de verbeterpunten van Bonaire voor het financieel beheer voor het jaar 2014 nog niet zijn vastgesteld. Dit zal op korte termijn alsnog gebeuren. Wat vooral opvalt, is het grote aantal door de accountant geconstateerde leemten in de organisatie die een gemiddeld/hoge risico-inschatting kennen. De aanbevelingen van de accountant zullen de basis vormen voor de gezamenlijk overeen te komen verbeterpunten.

### Uitvoering 2013

Volgens de laatste voortgangsrapportage tot en met het derde kwartaal loopt de realisatie in 2013 achter in verhouding tot het begrotingstotaal. Volgens de prognose van Bonaire wordt de begroting in het vierde kwartaal volledig uitgeput. Het Cft acht deze prognose niet realistisch en verwacht dat de onderrealisatie zal leiden tot een positief exploitatieresultaat over het jaar 2013. Hierbij dient wel de kanttekening te worden gemaakt dat een aanzienlijk deel van dit bedrag betrekking heeft op projecten die in 2013 zijn gestart (of nog moeten starten) en in latere jaren worden gecontinueerd. De gelden die in 2013 niet meer (geheel) zijn uitgegeven kunnen na besluitvorming daartoe door de Eilandsraad via de jaarrekening naar 2014 worden overgeheveld conform de uitspraak van de minister van BZK van afgelopen zomer.

Door middel van een controle via het Geïntegreerd Middelenbeheer (GMB) constateert het Cft tegelijkertijd dat met name de laatste periode van het jaar 2013 sprake is van een aanzienlijke

verslechtering van de liquiditeitspositie van het Openbaar Lichaam Bonaire. Dit wordt onder andere veroorzaakt doordat verkoop van erfpachtgronden (nog) niet is doorgegaan en doordat in het verleden belastingen zijn opgelegd, die tot op heden niet zijn geïnd. Tevens is sprake van het laat in het jaar in gang zetten van reeds eerder voorgenomen investeringen, waarvoor in het verleden bijzondere uitkeringen ter beschikking zijn gesteld. Inmiddels is door Bonaire een liquiditeitsoverzicht verstrekt, waardoor een actueel toezicht hierop mogelijk wordt. Dit overzicht maakt deel uit van een door Bonaire en het Cft gezamenlijk besloten plan van aanpak Financieel Beheer om gedurende het jaar meer duidelijkheid te verkrijgen over de actuele financiële positie. De meest recente verwachtingen ten aanzien van de liquiditeitspositie gedurende het jaar 2014 laten een vrij rustig beeld zien, waarbij in geen enkele maand de bodem in zicht komt.

Ambtelijk Bonaire mist naar eigen zeggen de mogelijkheid om de budgetten van de uitvoerende diensten goed te controleren en tijdig eventuele onderuitputting of overbesteding op te merken om deze via een begrotingswijziging op een andere manier in te zetten. Het toezicht houden op de uitvoering van de begroting is vooral een politieke taak voor het Bestuurscollege en in het verlengde daarvan de Eilandsraad en daartoe dienen adequate beheersingsmechanismes te worden aangewend. Het is niet het eerste jaar dat Bonaire een forse onderuitputting op de gewone dienst lijkt te hebben, zonder dat dit tijdig wordt gemeld en wordt ingegrepen. Het Cft gaat met Bonaire in gesprek of en hoe in 2014 kan worden voorkomen dat pas zo laat in het jaar eventuele onderrealisatie aan het licht komt, terwijl tegelijkertijd de liquiditeitspositie verslechterd door het tot besteding komen van niet gerealiseerde begrotingsposten uit eerdere jaren.

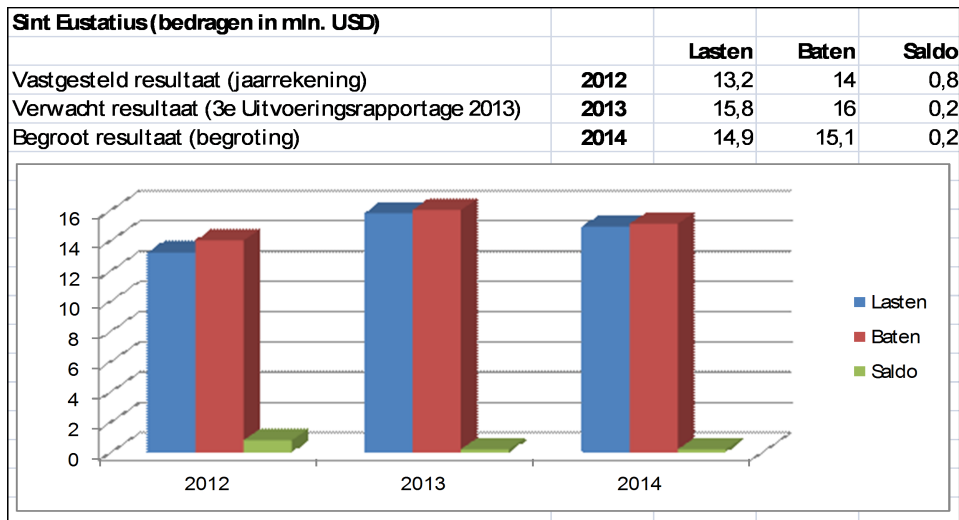
#### *Voorbereiding 2014*

Op basis van de toetsing aan de Wet FinBES en het Besluit begroting en verantwoording openbare lichamen BES (BBV BES) is het Cft na het wegen van een aantal mogelijke risico's tot een positief oordeel gekomen ten aanzien van de door Bonaire ingediende begroting. De minister van BZK heeft de door de Eilandsraad vastgestelde begroting van Bonaire ruimschoots voor het begin van het begrotingsjaar goedgekeurd.

De begroting vertoont een overschot op de gewone dienst van circa USD 3,1 mln. Dit overschot is nodig om de renteloze lening onderwijshuisvesting af te lossen, om de schuld aan het Wegenfonds af te lossen, om (vanaf 1 januari 2014) het doelsaldo van het ministerie van BZK terug te betalen en om een aantal investeringen te financieren. In het kader van het voorzichtigheidsbeginsel heeft Bonaire de indexatie van de vrije uitkering 2014 en de bijzondere uitkeringen waarover het openbaar lichaam nog in onderhandeling is met de vakdepartementen in Nederland, niet opgenomen in de begroting. Zodra hierover zekerheid bestaat zullen deze gelden in 2014 via een begrotingswijziging alsnog aan de begroting worden toegevoegd.

#### Sint Eustatius

Uit de diverse door Sint Eustatius aangeleverde stukken komt het beeld naar voren zoals hieronder staat weergegeven. Het hoogtepunt voor Sint Eustatius de afgelopen zes maanden was het vaststellen van de jaarrekening over 2012 waarbij vele onzekerheden uit voorgaande jaarrekeningen zijn weggenomen. Hierdoor is de vermogenspositie aanzienlijk verbeterd. Ook Sint Eustatius krijgt zeer waarschijnlijk te maken met het doorschuiven van bijzondere uitkeringen naar 2014.



### *Verantwoording 2012*

De jaarrekening van Sint Eustatius over het jaar 2012 is pas eind september 2013 vastgesteld. Sint Eustatius voorzag tijdig dat het tot stand brengen van de jaarrekening een aantal maanden vertraging zou ondervinden en heeft hiervoor goedkeuring gevraagd aan de minister. De vertraging is ontstaan doordat Sint Eustatius, in samenwerking met accountant PWC, vele openstaande zaken uit het verleden heeft aangepakt en verbeterd. Zo zijn de materiële vaste activa geherwaardeerd en is het debiteuren- en crediteurenbestand van 2008 en eerdere jaren opgeschoond. Dit heeft geleid tot een sterke verbetering van het eigen vermogen: van USD 7,8 mln negatief tot USD 21 mln positief. Tegelijkertijd zijn vele onzekerheden uit voorgaande jaarrekeningen weggenomen, waardoor ook het aantal verbeterpunten op het gebied van financieel beheer zijn afgenomen. Het Cft is van oordeel dat Sint Eustatius met het op- en vaststellen van deze jaarrekening een solide basis heeft gelegd voor toekomstige begrotingsjaren.

Met het vaststellen van deze jaarrekening is ook de beginbalans voor 2013 gewijzigd. Samen met het in de jaarrekening van 2012 gepresenteerde positief resultaat van USD 0,8 mln (5,7% van de baten uit de jaarrekening) is het niet langer noodzakelijk voor Sint Eustatius om in de begroting een overschot te presenteren om daarmee tekorten uit het verleden te compenseren. Het overschot in 2012 en het begrote overschot in 2013 zullen worden aangewend voor diverse bestemmingsreserves, voor het opbouwen van weerstandsvermogen en voor het aflossen van een renteloze lening.

### *Uitvoering 2013*

Sint Eustatius heeft in 2013 drie begrotingswijzigingen ingediend. De laatste wijziging dateert van december en betreft de verwerking van enkele vastgestelde bijzondere uitkeringen uit Nederland voor verschillende projecten in de begroting. Sint Eustatius verwacht het jaar 2013 af te sluiten met een overschot van circa USD 0,2 mln. Dit bedrag zal met name worden gebruikt ter dekking van het af te lossen bedrag voor de renteloze lening onderwijshuisvesting.

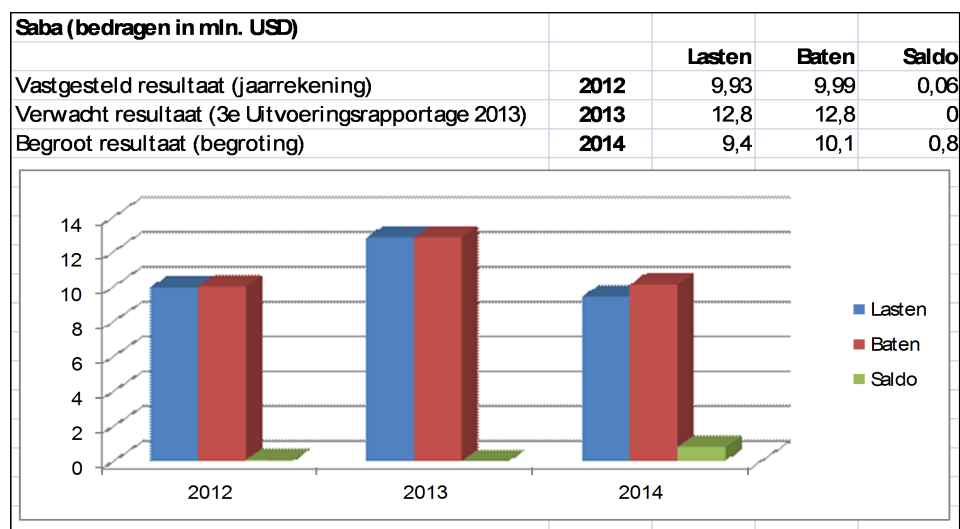
Sint Eustatius heeft in oktober een verzoek bij het ministerie van BZK ingediend om gelden, die beschikbaar zijn gesteld voor de implementatie van de FinBES en de WolBES (Wet openbare lichamen BES) en het sociaal vangnet, in te zetten voor verschillende andere projecten. Deze aanvraag is door de minister van BZK goedgekeurd en de bijbehorende middelen zijn inmiddels door het Cft naar Sint Eustatius overgemaakt, doch zijn in 2013 niet meer via een wijziging aan de begroting toegevoegd.

### *Voorbereiding 2014*

De Eilandsraad van Sint Eustatius heeft de begroting voor 2014 tijdig vastgesteld, waarna de minister van BZK zijn goedkeuring heeft gegeven. Het is Sint Eustatius gelukt een goed onderbouwde begroting op te leveren, waarbij met de opschoning in de jaarrekening 2012 rekening is gehouden. Het Cft is van oordeel dat de ontwerp-begroting 2014 in voldoende mate tegemoet komt aan de getoetste criteria. De begroting toont een overschot op de gewone dienst van ruim USD 0,2 mln, dit in verband met de aflossing van de renteloze lening voor Onderwijshuisvesting. Verder is de begroting behoedzaam opgesteld, zoals blijkt uit het niet opnemen van de indexatie van de vrije uitkering 2014. Het Cft heeft met Sint Eustatius uitgebreid de personeelslasten voor komende jaren doorgenomen. Daarbij is gebleken dat Sint Eustatius veel prioriteit heeft gegeven aan het volledig en juist opzetten van de personeelsdossiers.

## Saba

Uit de diverse door Saba aangeleverde stukken komt het beeld naar voren zoals hieronder staat weergegeven. Over het getrouw beeld van de jaarrekening 2012 heeft Saba – voor het eerst – een goedkeurende verklaring van de accountant verkregen. De rapportages over 2013 en de voorbereiding voor 2014 zijn tijdig en volledig. Ook voor Saba geldt dat de bijdrage van enkele Nederlandse departementen aan bijzondere uitkeringen niet meer geheel in 2013 tot besteding zal komen en zal doorschuiven naar 2014. Dat betekent in 2014 een afname van het in het verleden opgebouwde liquiditeitsoverschot.



### *Verantwoording 2012*

Eind juni 2013 heeft Saba de jaarrekening over 2012 vastgesteld, voorzien van de goedkeurende verklaring van de accountant voor wat betreft het getrouw beeld van de jaarrekening. Een unieke prestatie aangezien het voor het eerst is dat een openbaar lichaam een (gedeeltelijke) goedkeurende verklaring verkrijgt. De jaarrekening toont een overschot van USD 58.000, dat is circa 0,5% van de baten uit de jaarrekening. In de verklaring maakt de accountant melding van de eventuele liquiditeitsproblemen die op lange termijn kunnen ontstaan als gevolg van uitstaande vorderingen en schulden. Saba heeft deze kwestie opgepakt door er nadrukkelijk voor te willen zorgen dat de gewone dienst (exploitatie) voor 2013 en meerjarig een positief resultaat laat zien.

### *Uitvoering 2013*

Tot en met het derde kwartaal 2013 blijft de uitputting van de begroting achter bij het begrotingstotaal. Dit heeft vooral te maken met de bijzondere uitkeringen die Saba vanuit Nederland ontvangt. Deze middelen gebruikt Saba niet voor exploitatie doeleinden, maar om investeringen te plegen. Saba activeert deze investeringen op de balans waardoor er geen lasten tegenover staan. Aan de andere kant worden de bijzondere uitkeringen wel als baten opgenomen waardoor de exploitatierekening positief is. Een gedeelte van het positief saldo is noodzakelijk om te kunnen voldoen aan de aflossing van de renteloze lening voor Onderwijshuisvesting. Bij de begroting van 2013 is met deze aflossing al rekening mee gehouden. Daarnaast zal het verwachte positieve resultaat nog gecorrigeerd moeten worden voor die projecten waarvoor Saba eind 2013 gelden heeft gekregen vanuit Nederland en die in dat jaar niet meer tot besteding zullen komen. Deze gelden kunnen na besluitvorming daartoe door de Eilandsraad via de jaarrekening naar 2014 worden overgeheveld.

#### *Voorbereiding 2014*

Het Cft heeft de ontwerpbegroting 2014 van het Openbaar Lichaam Saba medio oktober ontvangen en van een positief advies voorzien. De Minister van BZK heeft de door de Eilandsraad vastgestelde begroting eind november goedgekeurd, ruimschoots voor de start van het nieuwe begrotingsjaar. Deze begroting kent een overschot op de gewone dienst van circa USD 0,8 mln. Dit overschot heeft Saba opgevoerd voor de aflossing van de renteloze lening voor Onderwijshuisvesting, voor de door de Minister van BZK bepaalde aflossing van het doelsaldo en voor de financiering van voorgenomen investeringen. In de begroting 2014 heeft Saba uit oogpunt van behoedzaamheid de indexatie van de vrije uitkering over het jaar 2014 niet opgenomen. Ook de baten waarover Saba nog in onderhandeling is met de vakdepartementen in Nederland zijn niet in de begroting opgenomen. Zodra hierover zekerheid bestaat, zullen deze gelden in 2014 middels een begrotingswijziging alsnog aan de begroting worden toegevoegd. De begroting 2014 laat ten opzichte van 2013 geen noemenswaardige veranderingen zien. Vanwege de dalende tendens aan lokale inkomsten, is aan de batenkant een teruggang te merken bij enkele lokale heffingen. Deze teruggang wordt omgebogen door het verhogen van enkele tarieven. Daarnaast wordt in 2014 voor het eerst maandelijks de afvalstoffenheffing geïnd. Omdat de personeelslasten de grootste post vormen in de begroting heeft het Cft hier veel aandacht voor. Het Cft heeft geconstateerd dat de volledigheid en juistheid van de personeelsdossiers op orde is, waarmee ook de volledigheid en juistheid van de in de begroting opgenomen personeelslasten is gewaarborgd.

## Geïntegreerd Middelen Beheer

Op basis van de Wet FinBES hebben de openbare lichamen elk een inkomsten- en uitgavenrekening bij een commerciële bank. Daarnaast beheert het Cft voor elk openbaar lichaam een rekening-courant. Andere rekeningen zijn niet toegestaan. Het systeem van GMB geeft zowel de openbare lichamen als het Cft inzicht in de uitgaven en de ontvangsten van de openbare lichamen gedurende het gehele jaar. Het voorziet de openbare lichamen daarnaast in de mogelijkheid om gedurende het gehele jaar over voldoende liquide middelen te beschikken, ongeacht het moment waarop ontvangsten en/of uitgaven plaatsvinden.

Periode: januari t/m december 2013 (definitief)	Bonaire	Sint Eustatius	Saba
<b>Realisatie rekening-courant</b>			
Uitgaven	USD 49.986.361	USD 16.198.810	USD 12.020.887
Ontvangsten (inclusief vrije uitkering)	USD 46.808.218	USD 14.693.518	USD 10.182.365
Realisatie	USD 3.178.143-	USD 1.505.292-	USD 1.838.522-
<b>Realisatie vrije uitkeringsrekening</b>			
Restant beschikbare vrije uitkering in 2012	USD 8.980.335	USD 364	USD 42.297
Restant vrije uitkering in 2013, incl. renteopbrengsten - bankkosten	USD 5.471.138-	USD 696	USD 374
Gelden kostenbesluit Veiligheidswet BES	USD -	USD 136.355	USD 136.355
Saldo vrije uitkeringsrekening per 31 december 2013	USD 3.509.197	USD 137.415	USD 179.026
<b>Saldo GMB rekeningen per 31 december 2013</b>			
Saldo vrije uitkeringsrekening per 31 december 2013	USD 3.509.197	USD 137.415	USD 179.026
Saldo uitgavenrekening per 31 december 2013	USD 1.000.000	USD 199.987	USD 199.987
Saldo ontvangstenrekening 31 december 2013	USD -	USD 13-	USD 13-
Saldo rekening-courant per 31 december 2013	USD 681.315	USD 1.780.161	USD 1.436.249
<b>Totaal liquide middelen per 31 december 2013</b>	<b>USD 5.190.512</b>	<b>USD 2.117.550</b>	<b>USD 1.815.249</b>

Voor de openbare lichamen geldt dat over het gehele jaar bezien het saldo op de rekening-courant is gedaald. Alle openbare lichamen hebben de volledige beschikbare vrije uitkering benut. Daar komt bij dat Bonaire ook aanspraak heeft gemaakt op de spaartegoeden die het heeft (nog niet benutte vrije uitkeringsgelden uit voorgaande jaren) op de door het Cft aangehouden depositorekening, waarmee het liquiditeitssaldo van Bonaire aanzienlijk is teruggelopen. Het in bovenstaand overzicht genoemde 'Gelden kostenbesluit Veiligheidswet BES' zijn vlak voor de jaarwisseling voor alle openbare lichamen bijgeschreven op de vrije uitkeringsrekening van het Cft. Alleen voor Bonaire is het gelukt dit bedrag direct door te sturen. Voor Saba en Sint Eustatius geldt dat dat inmiddels ook is gebeurd, waardoor het saldo vrije uitkeringsrekening neerwaarts is bijgesteld.

Aangezien de uitputting in termen van baten en lasten niet altijd aansluit op dit beeld van afnemende liquiditeiten, pleit het Cft ervoor dat de openbare lichamen in het vervolg een overzicht opnemen bij de uitvoeringsrapportages om deze discrepantie te verklaren. Dit is voor het Cft een van de belangrijkste aandachtspunten voor 2014.

In mei 2013 heeft de minister van BZK de openbare lichamen op de hoogte gebracht van zijn besluit om per 1 januari 2014 in vijf jaar het doelsaldo wat in het verleden beschikbaar is gesteld, bij wijze van buffer om roodstanden te voorkomen, af te gaan bouwen tot nul. Gelijk met dit besluit heeft de minister kenbaar gemaakt dat per ingang van het nieuwe jaar de Euro Overnight Index Average als rente dient te gelden voor zowel de debet- als de creditsaldi op de rekening-courant van het openbaar lichaam, conform artikel 37 lid 4 van de Wet FinBES. Het Cft is belast met de verdere uitwerking hiervan. Op de financieel beheerdagen van afgelopen september heeft het Cft de werkwijze aan de openbare lichamen voorgelegd, waarmee zij allen akkoord zijn gegaan. Het Cft zal maandelijks de gemiddelde EONIA maandrente toepassen over het gemiddelde maandsaldo op de rekening-courant



van een openbaar lichaam. De uitkomst wordt per kwartaal verwerkt in de GMB kwartaalrapportage van het Cft welke ook met het openbaar lichaam wordt gedeeld.

Doordat het doelsaldo af zal gaan nemen, kan het risico toenemen dat een openbaar lichaam straks niet meer altijd over voldoende liquiditeiten beschikt. In dat geval zal tot een kredietaanvraag overgegaan moeten worden. Een gedegen liquiditeitsprognose wordt hierdoor nog belangrijker om fluctuaties te kunnen voorzien en op te vangen. Het Cft heeft de openbare lichamen verzocht hieraan mee te werken. De openbare lichamen hebben aangegeven dat te zullen doen.

### **Financieel Beheer**

Een begroting- en verantwoordingsproces dat voldoet aan de daartoe gestelde vereisten kan niet worden gerealiseerd zonder een adequaat financieel beheer. Alleen dan kan worden gesteld dat de begroting en verantwoording volledig is, dat de ramingen en realisaties correct zijn en dat het bestuur de beschikking heeft over tijdige, volledige en juiste informatie. Op basis van deze informatie kan indien nodig worden bijgestuurd door het bestuur. Conform de Wet FinBES houdt het Cft ook toezicht op het financieel beheer van de openbare lichamen.

#### *Verbeterproces financieel beheer*

Het Cft kan volgens de Wet FinBES afspraken maken met een bestuurscollege ter verbetering van het financieel beheer. Vanaf 2012 hebben het Cft en de openbare lichamen de afspraak gemaakt om jaarlijks het aantal verbeterpunten op een realistisch aantal te bepalen, rekening houdend met de beperkte capaciteit en schaarse middelen van de openbare lichamen. Voor deze afspraken maakt het Cft gebruik van de bevindingen van de accountant bij de controle van de jaarrekening. In de managementletter doet de accountant specifieke aanbevelingen met betrekking tot verbetering van het financieel beheer. Deze verbeterpunten kunnen per openbaar lichaam verschillen. Voor elk van de afgesproken verbeterpunten stelt het openbaar lichaam een plan van aanpak op waarin in ieder geval is opgenomen welke maatregelen moeten worden genomen, wie daarvoor verantwoordelijk is en wat het tijdspad is. Over de voortgang van de verbeterpunten rapporteren de openbare lichamen in de uitvoeringsrapportage.

#### *Financieel beheerdagen september 2013*

Eind september hebben de financieel beheerdagen plaatsgevonden. Er zijn op deze dagen afspraken gemaakt over de verbeterpunten van het financieel beheer voor 2014. Ook is gesproken over de afwikkeling van de jaarrekening 2012 en over de aanstaande evaluatie van de Wet FinBES.

#### *Bonaire*

Met Bonaire zijn voor 2013 de volgende verbeterpunten voor het financieel beheer 2013 afgesproken:

1. Verplichtingenadministratie;
2. Grondbeleid;
3. Subsidiebeleid;
4. Dividendbeleid;
5. Uitrollen planning- en controlcyclus;
6. Liquiditeitsbeheersing.

De verordeningen voor het subsidiebeleid en het dividendbeleid zijn in concept af en moeten nog worden beoordeeld door de afdeling Juridische Zaken. Vanwege capaciteitsgebrek heeft deze beoordeling nog niet plaatsgevonden. Het Cft heeft bij het Bestuurscollege van Bonaire aandacht gevraagd voor deze verdraging. De nota grondbeleid is in concept af en door het Bestuurscollege geaccordeerd. Deze nota dient nog door de Eilandsraad te worden behandeld en vastgesteld. Het uitrollen van de planning- en controlcyclus binnen de overheidsvennootschappen is afgerond. De

belangrijkste afspraak daarbij is dat de overheidsvennootschappen op uiterlijk 1 juni van het jaar de jaarrekening over het voorgaande jaar aanleveren, zodat deze informatie kan worden meegenomen in de jaarrekening van het openbaar lichaam.

Bonaire heeft een aanvang gemaakt met een liquiditeitsprognose, die in 2014 verder ontwikkeld zal worden. Vanwege capaciteitsgebrek is Bonaire niet toegekomen aan de implementatie van een verplichtingenadministratie. Bonaire schuift dit verbeterpunt door naar 2014.

Bij de vastgestelde jaarrekening 2012 is geen managementletter van de accountant meegeleverd. In januari 2014 heeft het Cft de management letter van de accountant ontvangen, behorend bij de jaarrekening over 2012. Het beeld wat hieruit blijkt over de staat van de administratie is zorgelijk. Op meerdere vlakken blijkt de administratie niet volledig te zijn. Eind januari maakt het Cft afspraken met Bonaire over de verbeterpunten financieel beheer voor 2014.

### *Sint Eustatius*

Voor 2013 heeft het Cft de volgende verbeterpunten met Sint Eustatius afgesproken:

1. Verbeteren van de balansstanden Debiteuren/Crediteuren;
2. Verbeteren van de balansstanden Materiële Vaste Activa;
3. Verbeteren van de kwaliteit van de voortgangsrapportages;
4. Verbeteren van de liquiditeitsplanning en prognose.

Sint Eustatius heeft de afgelopen periode significante voortgang laten zien in het financieel beheer verbeterproces. Veel tijd en capaciteit is gestoken in het verbeteren van de balansstanden debiteuren/crediteuren en materiële vaste activa. Met het vaststellen van de jaarrekening 2012 afgelopen september kunnen deze verbeterpunten als afgerond worden beschouwd. In de paragraaf over de begrotingsverantwoording is hier uitgebreid op ingegaan. Het verbeterpunt kwaliteitsverbetering voortgangsrapportages vertoont ook duidelijke vooruitgang. Niet alleen worden de rapportages nu tijdig ingediend, ook zijn deze duidelijk leesbaar, overzichtelijk en voorzien van heldere onderbouwingen. Wegens de inzet van de beschikbare capaciteit voor het opstellen van de jaarrekening is weinig gedaan aan het verbeterpunt liquiditeitsplanning en prognose. Met Sint Eustatius is afgesproken dat dit verbeterpunt overloopt naar het volgend jaar.

Naast het verbeterpunt liquiditeitsplanning en prognose zijn met Sint Eustatius voor 2014 de volgende verbeterpunten van het financieel beheer afgesproken:

1. Opstellen en vaststellen van een dividendbeleid;
2. Opstellen en vaststellen van een grondbeleid;
3. Opstellen van het normenkader rechtmatigheid en het beheersingskader

Met het opstellen van de sterk verbeterde jaarrekening 2012 en het tijdig indienen van de begroting 2014 zijn de verbeteringen in het financieel beheer in het afgelopen jaar duidelijk zichtbaar geweest op Sint Eustatius.

## *Saba*

Voor 2013 heeft het Cft de volgende verbeterpunten met Saba afgesproken:

1. Implementatie rechtmatigheid;
2. Inzicht financiële positie/weerstandsvermogen;
3. Opzetten interne controle;
4. Procesbeschrijving kritische processen.

Saba heeft de afgelopen periode voortvarend gewerkt aan deze verbeterpunten. De implementatie rechtmatigheid, inzicht financiële positie en het opzetten interne controle hebben een meerjarig karakter en de uitvoering daarvan loopt door in 2014. Het normenkader rechtmatigheid is in december door de Eilandsraad vastgesteld. Om het normenkader vervolgens te kunnen gebruiken voor de interne beheersing en de accountantscontrole moet het worden geoperationaliseerd. Dit betekent dat de regelgeving dient te worden uitgewerkt in kaders, richtlijnen en beheersmaatregelen (zoals interne controle, procesbeschrijvingen en beheersmaatregelen). De implementatie van het normenkader loopt door in 2014. Saba werkt hierbij nauw samen met de accountant. De risico analyse in het kader van de financiële positie en het weerstandsvermogen is afgerond en het beleid met betrekking tot het weerstandsvermogen is opgesteld en door de Eilandsraad vastgesteld. De uitvoering loopt door in 2014. Voor het opzetten van de interne controle is het controleprotocol opgesteld, die in december door de Eilandsraad is vastgesteld. Verdere invulling hiervan zal in 2014 plaatsvinden.

In de bij de jaarrekening behorende managementletter heeft de accountant aanbevelingen gedaan over de verdere verbetering van het financieel beheer. Met Saba is afgesproken dat in 2014 verder zal worden gewerkt aan de doorlopende verbeterpunten: implementatie rechtmatigheid, inzicht financiële positie/weerstandsvermogen en opzetten interne controle.

Op Saba is net als vorig jaar duidelijke vooruitgang te merken in het verbeterproces van het financieel beheer. Het aantal aanbevelingen van de accountant is ten aanzien van het voorgaande jaar afgenomen. Saba streeft in 2014 naar een volledige goedkeurende verklaring voor de jaarrekening van 2013.

## **Collectieve sector**

Het Cft rapporteert in samenwerking met het Centraal Bureau voor de Statistiek Nederland (CBS) over de schuld-, tekort-, inkomsten- en uitgavencijfers van de collectieve sector (het openbaar lichaam en de overige entiteiten die tot de collectieve sector behoren rechtspersonen), tegelijkertijd met het doorgeleiden van de jaarrekening van een openbaar lichaam. Gelijktijdig beoordeelt het Cft de rentelastnorm van de collectieve sector.

In mei 2012 is voor Sint Eustatius en Saba de collectieve sector vastgesteld. Voor Saba geldt dat de bovengenoemde rapportage is meegestuurd met de jaarrekening 2012 en dat de rentelastnorm van de collectieve sector is beoordeeld. Sint Eustatius heeft inmiddels de financiële stukken overlegd aan het CBS, welke daar nog nader worden bekeken. Voor wat betreft Bonaire is gedurende 2013 intensief overleg gevoerd tussen het openbaar lichaam en het CBS over de vaststelling van de lijst met entiteiten die al dan niet tot de collectieve sector behoren. In december zijn deze overleggen afgerond, wat heeft geresulteerd in een vaststelling door CBS van de collectieve sector van Bonaire. Daarmee kan nu voor het eerst gerapporteerd worden over de over de schuld-, tekort-, inkomsten- en uitgavencijfers van de collectieve sector.

Uit de cijfers blijkt dat de collectieve sector van Saba voldoet aan de rentelastnorm van 0%. Wanneer enkel gekeken wordt naar het Openbaar Lichaam Sint Eustatius is de rentelastnorm van gemiddeld 0% gerealiseerd. Het CBS beoordeelt daarnaast momenteel nog de tot de collectieve sector behorende entiteiten. Het Openbaar Lichaam Bonaire kent een schuld aan het CBS via het Wegenfonds van Bonaire. Het meenemen van deze rentelasten in de berekening voor de rentelastnorm heeft een dusdanig klein resultaat, dat het effect op de gestelde 0% verwaarloosbaar klein is. Na bestudering

van alle informatie uit de jaarrekeningen van de betreffende entiteiten kan door CBS een complete uitspraak worden gedaan over het al dan niet overschrijden van de rentelastnorm van gemiddeld 0%.

### **Overig**

Eind oktober heeft een Caribisch Nederland week (CN- week) plaatsgevonden waar besluiten met financiële gevolgen zijn genomen die de werkzaamheden van het Cft raken. Partijen zijn het daar eens geworden dat de door de openbare lichamen ingediende ontwikkelplannen een goede basis vormen voor de verdere ontwikkeling van de eilanden. Recent zijn door een aantal ministeries middelen ter beschikking gesteld voor zaken die in de ontwikkelplannen zijn genoemd. Deze gelden zijn via een bijzondere uitkering naar de openbare lichamen overgemaakt, wat geresulteerd heeft in een aanpassing van de begroting. Gelden die dit jaar niet meer tot besteding komen, kunnen via de jaarrekening naar een volgend jaar worden overgeheveld. Het kabinet heeft verder gesteld dat het aan de openbare lichamen is om binnen de eigen middelen dan wel de vrije uitkering te komen tot een goede prioriteitenstelling. Het instrument van een renteloze lening is eveneens in Den Haag besproken. In het voorjaar van 2014 zullen de formeel ingediende leningsverzoeken door het kabinet worden bezien. Het Cft zal hierbij toetsen of de af te lossen bedragen in de toekomst door het betreffende openbaar lichaam kan worden gedragen. Het Cft heeft vaker aangegeven dat een goede prioritering noodzakelijk is en dat het de voorkeur verdient om vroegtijdig in gesprek te gaan over eventuele gewenste leningen. Dat voorkomt een onnodige vertraging bij het traject tot het verschaffen van een renteloze lening.

Afgelopen half jaar heeft het Cft veelvuldig met de openbare lichamen en met het ministerie van BZK gesproken over de vele briefwisselingen van en naar diverse departementen die financiële gevolgen hebben. Een aantal keren is gebleken dat openbare lichamen niet goed op de hoogte zijn gebracht van besluiten met financiële gevolgen. Om het werk als financieel toezichthouder goed te kunnen uitvoeren is dergelijke informatie ook voor het Cft van groot belang. Inmiddels is met BZK de afspraak gemaakt dat jaarlijks, gelijktijdig met het verzenden van de informatie inzake de vrije uitkering voor dat jaar, BZK een brief met alle financiële informatie van de openbare lichamen opmaakt en deze informatie met alle relevante partijen deelt.