



**College financieel toezicht
Bonaire, Sint Eustatius en
Saba**

Aan
De voorzitters van de Bestuurscolleges van de Openbare Lichamen
De voorzitters van de Eilandsraden van de Openbare Lichamen

Adres kantoor Curaçao
De Rouvilleweg 39
Willemstad, Curaçao
Telefoon (+5999) 4619081
Telefax (+5999) 4619088

Adres kantoor Sint Maarten
Convent Building 26
Frontstreet, P.O. Box 686
Philipsburg, Sint Maarten
Telefoon (+1721) 5430331
Telefax (+1721) 5430379

Contactpersoon	Telefoonnummer
Thijs Slippens (Cft)	+5999 461 9081
Datum	E-mail
17 oktober 2013	info@cft.an
Ons kenmerk	Uw kenmerk
Cft 201300413	
Pagina	Bijlagen
1/2	2

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

Onderwerp
Toetsingskader en begroting- en financieel beheer kalender 2014

Geachte heer, mevrouw,

Hierbij ontvangt u het toetsingskader 2014, evenals de begroting- en financieel beheer kalender voor het volgend jaar. Beide documenten zijn met u besproken en afgestemd tijdens en na de financieel beheer dagen die eind september op Sint Maarten plaatsvonden.

Het toetsingskader voor de Openbare Lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba is een algemeen kader voor het toezicht op de openbare lichamen dat door het Cft is opgesteld. Het betreft in grote lijnen een uitwerking van de bepalingen en de criteria uit de Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Wet FinBES), het Besluit begroting en verantwoording BES (BBV BES) en het Mandaatbesluit Cft BES. In het toetsingskader wordt, gegeven het daarover in art. 13 van het Bestuursreglement Cft-BES bepaalde, aandacht besteed aan de processen rondom de begroting, de jaarrekeningen en het financieel beheer.

Deze processen komen vervolgens in de begroting- en financieel beheer kalender terug, welke de termijnen bevat waarbinnen u uw begroting, uitvoeringsrapportages en overige documenten dient aan te leveren bij het Cft. Het Cft verzoekt u vriendelijk om rekening te houden met deze aan de Wet FinBES ontleende termijnen.

Het Cft dankt u voor uw bijdrage aan de totstandkoming van beide documenten en verwacht dat deze bijdragen aan een goede samenwerking, waarbij de diverse processen binnen de wettelijke termijnen worden afgerond.

Kenmerk
Cft 201300413
Blad
2/2

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

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,
De voorzitter van het College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba



prof.dr. A.F.P. Bakker

Deze brief is in afschrift verstuurd aan:

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

De gedeputeerden van Financiën van de Openbare Lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba

De hoofden van Financiën van de Openbare Lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba

De eilandsecretarissen van de Openbare Lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba

College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba

Toetsingskader 2014 BES

Inleiding

De taken van het College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Cft) zijn het adviseren van de Openbare Lichamen (OL) en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) bij het toepassen van de normen uit de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Wet FinBES) inzake de voorbereiding, de uitvoering en de verantwoording van de begroting door het OL. Daarnaast houdt het Cft toezicht op de verbetering van het financieel beheer en de inrichting en werking van de administraties en het betalingsverkeer. Uit het mandaatbesluit Cft BES volgt nog een aantal specifieke door BZK aan het Cft gemandateerde taken. De bepalingen en criteria van de Wet FinBES, het Besluit Begroting en Verantwoording BES (BBV BES) en het Mandaatbesluit Cft BES zijn uitgewerkt in het voorliggende toetsingskader 2014, dat binnen de door de Minister van BZK gegeven beleidslijnen wordt vastgesteld. Het toetsingskader is daarmee een praktische uitwerking van de diverse wet- en regelgeving en is geldend voor alle drie de OL. Het Cft neemt nadrukkelijk geen standpunt in over gewenste en/of realistische voorzieningenniveaus. Dit is het resultaat van politieke besluitvorming. Beleidsbeslissingen worden genomen door de bestuurscolleges en Eilandsraden, ieder vanuit hun eigen bevoegdheden en verantwoordelijkheden.

Voor de planning van de werkzaamheden, zowel die van de OL als het Cft, is het noodzakelijk dat de opleverdata van de diverse 'producten' zo vroeg mogelijk bekend worden. Daartoe ontvangt u samen met de met u afgestemde begroting- en financieel beheer kalender 2014 het Toetsingskader 2014.

Begroting

Proces

Hieronder wordt het begrotingsproces geschetst, dat begint met de begrotingsvoorbereiding en eindigt met de door de minister van BZK af te geven goedkeuring op de begroting (dan wel begrotingswijziging). Op dat moment kan een begroting daadwerkelijk in uitvoering worden genomen.

1. Begrotingsvoorbereiding: het Cft stelt op basis van de verwachte inkomstenraming in het voorjaar een zogenaamde kaderbrief op. In deze brief wordt het maximum inkomstenniveau aangegeven voor het eerstvolgende begrotingsjaar. Dit is overigens niet in de Wet FinBES als een verplichting opgenomen, maar het Cft acht het als zijn verantwoordelijkheid het maximum begrotingskader vooraf mee te geven. Op het moment van opstellen van de kaderbrief wordt uitgegaan van de op dat moment actuele begrotingsstand (waarin de eventueel door de Minister van BZK goedgekeurde begrotingswijzigingen zijn verwerkt), die –als daar sprake van is- wordt gecorrigeerd met eventuele groei- en inflatieverwachtingen. Voorts wordt, voor zover bekend, rekening gehouden met overige financiële ontwikkelingen van de OL. Voor de eventuele jaarlijkse aanpassing van de vrije uitkering is bij het bestuurlijk overleg financiële verhoudingen afgesproken dat bij de bijstelling hiervan wordt uitgegaan van de inflatiecijfers van het jaar t-1. Behoedzaamheidshalve neemt het Cft de indexatie van de vrije uitkering niet op in de kaderbrief. Pas als het kabinet hierover een besluit heeft genomen wordt de financiële doorwerking van dit besluit via een begrotingswijziging verwerkt.
2. Op een door het Cft in overleg met de OL te bepalen tijdstip (tussen 5 en 15 augustus in 2014) dient het bestuurscollege een ontwerpbegroting in bij het Cft, passend binnen het maximumkader dat blijkt uit de hierboven genoemde kaderbrief.
3. Het Cft geeft binnen 14 dagen na ontvangst van de ontwerpbegroting een advies aan het bestuurscollege. In dit advies staan de bevindingen van de uitgevoerde toetsing en eventuele aanbevelingen met betrekking tot de aanpassing van de ontwerpbegroting.
4. Vervolgens dient het bestuurscollege de ontwerpbegroting uiterlijk op 1 september van het jaar, voorafgaand aan het begrotingsjaar, in bij de Eilandsraad. Hierbij geeft het bestuurscollege aan op welke wijze rekening is gehouden met de bevindingen en aanbevelingen van het Cft.

5. De Eilandsraad beraadslaagt over de ontwerpbegroting (inclusief het advies van het Cft) niet eerder dan twee weken na de openbare kennisgeving.
6. Eventuele amendementen van de Eilandsraad worden door het bestuurscollege bij indiening voorgelegd aan het Cft dat binnen drie werkdagen na ontvangst advies over de amendementen geeft. Een amendement op de begroting dient vergezeld te gaan van een voorstel hoe dit amendement te kunnen dekken. Zonder een reëel onderbouwd dekkingsvoorstel zal het amendement door het Cft worden afgewezen. De Eilandsraad kan de begroting pas vaststellen nadat het advies over de amendementen is ontvangen.
7. De Eilandsraad stelt de begroting vast in het jaar voorafgaande aan het begrotingsjaar en deze wordt door het bestuurscollege binnen twee weken na vaststelling, maar in ieder geval voor 15 november, ter goedkeuring voorgelegd aan de minister van BZK, door tussenkomst van het Cft.
8. De Minister van BZK maakt binnen twee weken na ontvangst van de vastgestelde begroting het besluit omtrent goedkeuring bekend aan de Eilandsraad die de begroting heeft vastgesteld.
9. De begrotingsuitvoering ligt in handen van het bestuurscollege, die daarbij de taak heeft dit met de daartoe geautoriseerde middelen te doen. Als dit niet mogelijk blijkt te zijn, of als het bestuurscollege zijn beleidsprioriteiten wil wijzigen, legt het bestuurscollege daarover begrotingswijzigingen voor aan de Eilandsraad, en vervolgens zodra die door de Eilandsraad zijn vastgesteld aan de Minister van BZK door tussenkomst van het Cft. Bij een besluit tot wijziging van de begroting dienen dezelfde stappen als bij het reguliere begrotingsproces te worden doorlopen.

Inhoudelijke beoordeling

De begroting is het jaarlijkse overzicht van alle geraamde baten en lasten van een OL, inclusief een daarbij behorende toelichting. Het Cft toetst of aan de volgende verplichte onderdelen uit de Wet FinBES en de BBV BES is voldaan:

Wet FinBES:

- In de begroting dienen alle (structureel) te verwachten baten en lasten te zijn opgenomen en de begroting dient financieel in evenwicht te zijn. Dit houdt in dat de verwachte baten de voorgenomen lasten moeten dekken.
- In de raming van de baten en de lasten wordt per begrotingspost opgenomen het gerealiseerde bedrag van het voorvorige begrotingsjaar, het geraamde bedrag van het vorige begrotingsjaar na wijziging en het geraamde bedrag van het betreffende begrotingsjaar.
- Er dient sprake te zijn van een meerjarenraming voor drie jaren opeenvolgend op het begrotingsjaar, die meerjarig sluitend dient te zijn: dit moet worden gezien in het licht van de behoefte om voor de eerstvolgende drie jaren volgend op het begrotingsjaar mogelijke risico's in kaart te krijgen.
- De begroting bestaat tenminste uit de beleidsbegroting en de financiële begroting. De beleidsbegroting bestaat uit het beleidsplan en de paragrafen (w.o. weerstandsvermogen). De financiële begroting behelst een overzicht van baten en lasten (inclusief toelichting), een overzicht van voorgenomen investeringen en een overzicht reserves en voorzieningen.
- Er dient een post voor onvoorziene uitgaven te zijn opgenomen: dit betreft een voorziening voor het geval in de loop van het jaar de noodzaak of wenselijkheid blijkt van het doen van uitgaven die niet op de oorspronkelijke begroting waren geraamd.
- Er dient een paragraaf over het weerstandsvermogen van het OL te zijn opgenomen. De paragraaf weerstandsvermogen geeft aan hoe solide de financiële huishouding van het OL is. Een financieel weerstandsvermogen is van belang wanneer er zich financiële tegenvallers voordoen en is daarmee een soort financiële buffer waarmee tegenvallers kunnen worden opgevangen. Tevens dienen de risico's in kaart te worden gebracht waarvoor geen voorzieningen zijn

gevormd. Het minimaal aan te houden weerstandsvermogen is afhankelijk van de grootte van het OL, de te onderkennen financiële risico's en het reserve- en voorzieningenbeleid.

- Naast de toets op volledigheid toetst het Cft eveneens op de tijdigheid van het indienen van de (ontwerp)begroting bij de Eilandsraad en het Cft.
- Er wordt getoetst op de aanwezigheid van een goede (meerjarige) toelichting, waarbij deze tenminste een uiteenzetting over de algemene financiële situatie van het OL dient te bevatten. Daarnaast bevat het ook de algemene uitgangspunten en de basis van de ramingen. Deze moet in essentie voor alle beleidsterreinen dezelfde zijn.
- In geval er maatregelen zijn genomen om de begroting in evenwicht te laten zijn, zijn dit realistische maatregelen?
- Het begrotingsjaar is gelijk aan het kalenderjaar, beginnend op 1 januari en eindigend op 31 december.
- De rentelastnorm voor de collectieve sector van het OL bedraagt gemiddeld 0% per begrotingsjaar. Dit betekent dat de collectieve sector van het OL per saldo geen rentedragende schulden mogen hebben.
- De begroting dient toelaatbaar te zijn vanuit het oogpunt van een rechtmatig, doelmatig, ordelijk en controleerbaar financieel beheer. Financieel beheer is ordelijk als de bevoegdheden tot het verrichten van financiële handelingen zijn vastgelegd in duidelijke regels en er dient ook volgens deze regels gehandeld te worden. Het financieel beheer dient verder te voldoen aan de regels die gesteld zijn in de regelgeving (Eilandsverordening financieel beheer). Er is sprake van controleerbaar financieel beheer wanneer de beschikbare financiële informatie externe controleurs of toezichthouders in staat stelt op eenvoudige wijze de besluitvorming op elk gewenst moment te reconstrueren.
- De in de begroting opgenomen baten en lasten mogen geen onaanvaardbare risico's met zich brengen voor toekomstige begrotingsjaren. De begroting voldoet aan de overige geldende regelgeving.

BBV BES:

- De begroting dient te bestaan uit een beleidsbegroting en een financiële begroting.
- De beleidsbegroting bestaat uit het beleidsplan en de paragrafen.
- De financiële begroting bestaat tenminste uit een overzicht van baten en lasten en de toelichting, het overzicht van voorgenomen investeringen en het overzicht van reserves en voorzieningen.
- In het beleidsplan wordt ingegaan op de doelstellingen van het beleid en op de activiteiten en de kosten die nodig zijn ter realisering van die doelstellingen voor het begrotingsjaar en de meerjarenraming.
- In de afzonderlijke paragrafen worden de beleidslijnen vastgelegd met betrekking tot de lokale heffingen, het weerstandsvermogen, het onderhoud van kapitaalgoederen, de bedrijfsvoering, het grondbeleid en de collectieve sector.
- Het overzicht van baten en lasten wordt ingedeeld naar functies (die bij regeling door de minister word vastgesteld), en bevat per functie de raming van de baten en lasten en het saldo. Het bevat tevens een post onvoorzien. De Eilandsraad kan de onderscheiden functies uitsplitsen naar subfuncties van eigen keuze.
- Het overzicht van voorgenomen investeringen bevat het bedrag en de wijze van financiering, de afschrijvingslasten, de onderhoudslasten en indien van toepassing de opgebouwde bestemmingsreserve.
- Het overzicht van reserves en voorzieningen bestaat uit het geraamde saldo aan het begin van het begrotingsjaar, toevoegingen of onttrekkingen (ook uit hoofde van de bestemming van het

resultaat van voorgaand boekjaar), verminderingen in verband met afschrijvingen waarvoor een specifieke bestemmingsreserve is gevormd en het saldo aan het einde van het begrotingsjaar.

- De toelichting op het overzicht van baten en lasten bevat het gerealiseerde bedrag van vorig begrotingsjaar (t-2), het geraamde bedrag vorig begrotingsjaar (t-1) na eventuele begrotingswijziging, het geraamde bedrag voor het begrotingsjaar (t) en voor de eerste volgende drie jaren en de gronden waarop deze ramingen zijn gebaseerd. De toelichting bevat ook een overzicht van geraamde incidentele baten en lasten, vrije uitkeringen, personeel, geactiveerde kapitaaluitgaven, subsidies en inkomensoverdrachten.

Uitvoeringsrapportage(s)

Proces

Het proces met betrekking tot de uitvoeringsrapportages ziet er als volgt uit.

1. Het Cft verstrekt voorafgaand aan het eerste rapportagemoment een format aan de OL. Dit format wordt besproken met de OL en er staan verschillende informatieonderdelen in opgenomen. Deze onderdelen geven naar mening van het Cft de informatie weer die de Eilandsraad nodig heeft om de uitvoering van de begroting door het bestuurscollege en de stand van zaken met betrekking tot het financieel beheer te kunnen beoordelen.
2. Drie weken na afloop van ieder kwartaal zendt het bestuurscollege een uitvoeringsrapportage aan de Minister van BZK, door tussenkomst van het Cft. Deze rapportages gaan zo nodig vergezeld van ontwerpen van begrotingswijzigingen. Met de OL is afgesproken dat in overleg met het Cft is af te wijken van deze deadline als er gegronde redenen daarvoor zijn. De OL zullen dit tijdig dienen aan te geven.
3. Met de OL is afgesproken dat bij de 4^e uitvoeringsrapportage het overzicht van baten en lasten niet meer verplicht hoeven mee te sturen.
4. Hoewel niet in de Wet FinBES opgenomen geeft het Cft in de regel binnen twee weken een advies op de ingediende rapportage. Daar gaat een ambtelijk proces van hoor- en wederhoor aan vooraf.

In geval er een ontwerp begrotingswijziging is ingediend is het Cft verplicht om deze ontwerp begrotingswijziging binnen twee weken van een advies te voorzien.

Inhoud

In het advies op de uitvoeringsrapportage wordt door het Cft ingegaan op de volgende onderdelen:

- Stand van zaken uitvoering van de begroting (in termen van baten en lasten), de resterende ruimte voor het aangaan van lasten en het verwachte resultaat ultimo dat begrotingsjaar.
- De begrotingswijzigingen, voor zover deze zijn ingediend.
- Inzicht in de ontwikkelingen met betrekking tot het personeel (in fte's en in budget).
- De stand van zaken met betrekking tot de prioriteiten van het financieel beheer.
- De liquiditeitspositie van het OL.

Jaarrekening

Proces

Hieronder wordt het proces met betrekking tot de jaarrekening geschetst.

1. Het bestuurscollege legt aan de Eilandsraad over het begrotingsjaar verantwoording af over het gevoerde bestuur. Daartoe worden de jaarrekening, het jaarverslag, de accountantsverklaring bij de jaarrekening en het verslag van bevindingen van de accountant, overlegd.
2. Na minimaal twee weken ter openbare kennisgeving te hebben gelegen, beraadslaagt de eilandsraad over de jaarrekening en het –verslag en stelt deze vervolgens vast.
3. Het bestuurscollege zendt de onder punt 1 genoemde stukken binnen twee weken na vaststelling, maar in ieder geval voor 15 juli van het jaar volgend op het begrotingsjaar aan de Minister van BZK, door tussenkomst van het Cft.
4. Indien uit de jaarrekening een tekort blijkt op de gewone dienst of als er sprake is van een overschrijding van de rentelastnorm geeft het Cft een advies voor een begrotingswijziging voor het lopende en het komende jaar.

Inhoud

De jaarrekening betreft alle baten en lasten van de OL. De jaarrekening en het jaarverslag worden door de accountant gecontroleerd en dit leidt tot een accountantsverklaring en een verslag van bevindingen. Na afloop van het begrotingsjaar dienen deze vier stukken door het bestuurscollege aan de Eilandsraad te worden aangeboden om verantwoording af te leggen over het gevoerde bestuur. De Eilandsraad stelt bij Eilandsverordening regels vast voor de controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie. Deze verordening moet waarborgen dat de rechtmatigheid van het gevoerde financieel beheer wordt getoetst. De Eilandsraad stelt uiteindelijk de jaarrekening vast en het bestuurscollege zendt deze door tussenkomst van het Cft naar de Minister van BZK.

Het kan voorkomen dat uit de jaarrekening blijkt dat een door de Minister van BZK, door tussenkomst van het Cft, goedgekeurde begroting uiteindelijk aan het eind van het uitvoeringsjaar een tekort blijkt te hebben. De opstelling en uitvoering en zonodig bijstelling van de begroting blijft echter primair de verantwoordelijkheid van de OL. Dit betekent dat het Cft niet voor deze tekorten aansprakelijk kan worden gesteld. In de Wet FinBES staat bij artikel 31 specifiek opgenomen dat “indien uit de jaarrekening een tekort blijkt op de gewone dienst of de kapitaaldienst of een overschrijding van de rentelastnorm, het Cft aan het bestuurscollege een advies geeft voor wijziging van de begroting voor het lopende jaar en voor de begroting voor het komende jaar. Het bestuurscollege betreft dit advies bij de eerstvolgende uitvoeringsrapportage”. Dit artikel behelst dat een begrotingstekort dient te leiden tot een begrotingswijziging (in het lopende, dan wel het daarop volgende begrotingsjaar) om dit tekort te compenseren. Er kan zich een situatie voordoen dat de totale vermogenspositie van het OL dusdanig positief is, terwijl de oorzaak van het optredende begrotingstekort geen structurele doorwerking heeft naar latere begrotingsjaren, dat het compenseren van een begrotingstekort in datzelfde dan wel volgende jaar

niet in de rede ligt. Het Cft heeft in samenspraak met de OL dan ook besloten eerst de totale vermogenspositie, daaronder begrepen de toereikendheid van het opgebouwde weerstandsvermogen, in beeld te willen hebben dan wel brengen alvorens een uitspraak te kunnen doen over het al dan verplicht stellen van een begrotingswijziging om het begrotingstekort ongedaan te maken.

Naar aanleiding van de discussie hoe om te gaan met een overschot hebben de accountants hier onderzoek naar gedaan en adviseren om via een bestemmingsreserve de mogelijkheid te creëren om het overschot over te hevelen naar volgende jaren. De Minister van BZK is de mening toegedaan dat de Eilandsraad bepaalt wat er met een overschot gebeurt, waaronder de mogelijkheid dit in ene bestemmingsreserve onder te brengen. Mocht de Eilandsraad geen besluit nemen dan komt het positief resultaat automatisch ten goede aan de algemene reserve.

Financieel beheer

Proces

Het proces met betrekking tot financieel beheer ziet er als volgt uit:

1. De Eilandsraad stelt bij eilandverordening de uitgangspunten vast voor het financieel beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie, zodanig dat wordt voldaan aan de eisen van rechtmatigheid, doelmatigheid, verantwoording en controle. De eilandverordening wordt na vaststelling gezonden aan het Cft.
2. Het Cft kan te allen tijde een onderzoek instellen naar het beheer en de inrichting van de financiële organisatie. Bijvoorbeeld, aan de hand van een onderzoek dient de kwaliteit van de werking van de financiële administratie als ‘voldoende’ te zijn beoordeeld door een onafhankelijk accountant.
3. Het Cft kan met een bestuurscollege afspraken maken ter verbetering van het financieel beheer, het materieel beheer en de daarvoor bij te houden administraties.
4. De Minister kan het bestuurscollege algemene en bijzondere aanwijzingen geven. De Minister geeft deze aanwijzingen op het terrein van het financieel beheer met inachtneming van de bevindingen van de accountant. Het bestuurscollege neemt de aanwijzingen in acht.
5. Voor de afspraken inzake de verbeteringen in het financieel beheer maakt het Cft gebruik van de bevindingen van de accountant (managementletter).
6. Het Cft houdt toezicht op de inrichting van de controle door het OL, dat plaatsvindt in het kader van de uitvoering van de begroting.
7. Jaarlijks worden na overleg met ieder OL afzonderlijk afspraken gemaakt over de te nemen maatregelen, de prioriteit per maatregel en het tempo waarin verbeteringen dienen te worden gerealiseerd. De afspraken kunnen een meerjarig karakter hebben. De prioriteiten dienen realistisch en haalbaar te zijn. Het bestuurscollege dient voor elk van de overeengekomen verbeterpunten een plan van aanpak in bij het Cft. In dit plan staat opgenomen welke specifieke activiteiten het OL dient uit te voeren om het resultaat te behalen. In het plan is ook een tijdspad opgenomen met duidelijke mijlpalen en is aangegeven wie de uitvoeringsverantwoordelijke is.
8. Drie weken na afloop van ieder kwartaal zendt het bestuurscollege een uitvoeringsrapportage aan de Minister van BZK, door tussenkomst van het Cft. In deze rapportages wordt –behalve over de begrotingsuitputting- ook gerapporteerd over de voortgang van verbeteringen in het financieel beheer.

Inhoud

Het Cft heeft samen met de OL een inventarisatie gemaakt van de reeds lopende en nieuwe verbeterpunten financieel beheer, die voortvloeien uit de accountantscontrole van de jaarrekening 2012. Uit deze inventarisatie zijn prioriteiten bepaald. Gegeven de door de OL aangegeven (beperkte) beschikbare capaciteit bij de OL zal ook voor 2014 gewerkt worden aan een beperkt aantal

verbeterpunten. Voor elk van deze verbeterpunten zal een plan van aanpak worden opgesteld door het bestuurscollege. Over de voortgang van deze verbeterpunten zullen de OL rapporteren in de reguliere uitvoeringsrapportages.

Het Cft heeft, in overleg met de OL, voor 2014 de volgende prioriteiten vastgesteld voor wat betreft het financieel beheer:

Openbaar lichaam	Bonaire	Sint Eustatius	Saba
Verbeterpunt	- Nog af te spreken met OL ¹	- Nog af te spreken met OL ²	- Implementatie rechtmatigheid - Financiële positie/weerstandsvermogen - Interne controle

¹De managementletter van Bonaire was ten tijde van de FB dagen nog niet ingediend. Met Bonaire is afgesproken dat nog voor eind van het jaar 2013 afspraken worden gemaakt over verbeterpunten voor 2014.

²Tijdens de FB dagen is afgesproken dat binnen twee weken afspraken zullen worden gemaakt over verbeterpunten voor 2014.

Personeel

Proces

Het proces met betrekking tot de personele informatieverstrekking ziet er als volgt uit:

1. Bij de totstandkoming van de begroting wordt een overzicht gegeven van de door het OL vastgestelde formatie, alsmede het te verwachten personeelbestand (overzicht) om de begroting uit te kunnen voeren.
2. Het Cft beoordeelt of de totale personeelslasten die met deze formatie zijn gemoeid juist en volledig in de begroting is verwerkt en er sprake is van een sluitende begroting. Indien dit niet het geval blijkt zal er op de personeelslasten, dan wel op een andere post in de begroting, moeten worden bezuinigd. Deze beoordeling kan het Cft op de OL zelf uitvoeren.

Inhoud

Bij de totstandkoming van de begroting wordt door het OL een verwacht personeelsoverzicht gegeven. In het te verwachten personeelsoverzicht dient de bruto personeelslast te zijn opgenomen, dus het bruto salaris inclusief alle toelagen zoals die bij de Cao-onderhandelingen met de sociale en institutionele partners overeen zijn gekomen. Hierbij kan men denken aan werkgeverslasten voor het openbaar lichaam zoals sociale premies, belastingpremies, pensioenpremies, kindertoelagen en overige bijdragen. Voor wat betreft vacatures geldt dat vanuit het oogpunt van behoedzaamheid het aanbevelenswaardig is de uitgaven ramingtechnisch vast te stellen op het maximum van de schaalhoogte voor de betreffende functie. Omdat bij de uiteindelijke invulling van de vacatures waarschijnlijk niet (altijd) de maximum schaalhoogte wordt gerealiseerd kan er ruimte in de begroting ontstaan dat vervolgens een alternatieve bestemming kan krijgen. Het OL is echter vrij in het bepalen van de ramingmethodiek.

Het totaalbedrag dat het openbaar lichaam jaarlijks kwijt is aan personeelslasten dient in de begroting te worden opgenomen. Indien tijdens de uitvoering van de begroting blijkt dat de werkelijke personeelslasten het daarvoor begrote bedrag overstijgt, dan zal het OL hier moeten ingrijpen door een bezuinigingsmaatregel door te voeren. Dit kan op personeel zijn, maar er kan ook voor een alternatieve dekking worden gekozen door of de baten te verhogen, dan wel andere lasten te verlagen. Dit dient dan door een begrotingswijziging plaats te vinden. Deze begrotingswijziging dient door de Eilandsraad te worden vastgesteld en door tussenkomst van het Cft aan de Minister van BZK ter goedkeuring te worden voorgelegd. Het is aan te bevelen om in ieder geval per kwartaal de informatie uit de verzamelloonstaat te verwerken in de kwartaalrapportages en door het beeld dat dan ontstaat, het verwachte

personeelsoverzicht conform aan te passen. Indien sprake is van het niet ingevuld zijn van vacatures, heeft dit een positieve invloed op de lastenbegroting van het OL.

Renteloze lening

Proces

Het proces met betrekking tot de renteloze lening ziet er als volgt uit:

1. De OL kunnen conform de Wet FinBES (artikel 89) een verzoek tot een renteloze lening indienen bij een vakdepartement. Op deze manier wordt er ruimte gecreëerd voor investeringen.
2. Bij de aanvraag voor een renteloze lening toetst het Cft binnen vier weken of sprake is van de uitoefening van een publieke taak, of het instrument van de renteloze lening juist is (beoordeling van de eigen reserves waarmee de financiering eventueel kan worden gedaan en beoordeling of de financiering met een bijzondere uitkering kan worden gedaan) en of het openbaar lichaam de financiële ruimte heeft om ten laste van een jaarlijkse afschrijving op de vrije uitkering de betreffende investering te doen.
3. De minister op wiens beleidsterrein de betreffende investering gedaan moet worden zal een aanvraag voor een renteloze lening binnen drie weken na ontvangst van het verzoek (voorzien van advies van het Cft) moeten beoordelen, waarbij het advies van het Cft zal worden betrokken. De verantwoordelijkheid om de inhoudelijke afweging nut/noodzaak van de gewenste investering te maken, ligt dus primair bij het vakdepartement. Hierover moet op grond van artikel 91, lid 3 van de Wet FinBES overleg worden gevoerd met BZK en Financiën.
4. De Minister die het aangaat besluit uiteindelijk op basis van de aanvraag van de Eilandsraad van het OL en het advies van het Cft binnen drie weken na het overleg met BZK en Financiën over het verschaffen van de lening en stuurt dit besluit aan de Eilandsraad en het Cft.
5. Het is aan te bevelen dat het OL het verzoek voor een renteloze lening eerst afstemt met het betrokken departement voordat deze voor advies bij het Cft wordt ingediend.

Collectieve sector / rentelastnorm

Proces

Het proces met betrekking tot de rentelastnorm van de collectieve sector (CS) ziet er als volgt uit:

1. In de Wet FinBES is opgenomen dat de OL niet rentedragend mogen lenen.
2. De rentelastnorm voor de CS van een OL bedraagt 0% gemiddeld per begrotingsjaar.
3. Indien een dreigende overschrijding van de rentelastnorm wordt veroorzaakt door uitgaven- en inkomstenontwikkelingen in de CS, niet zijnde het OL, kan onze Minister aanwijzingen geven aan een of meer rechtspersonen binnen de CS ter beheersing van de rentelasten van de CS.
4. Ter beoordeling van deze uitgaven- en inkomstenontwikkeling rapporteert het Cft in samenwerking met het CBS Nederland uiterlijk 15 juli, gelijktijdig met het doorzenden van de jaarrekeningen van de OL, over de voorlopige uitgaven-, inkomsten-, tekort- en schuld cijfers van de CS van de OL aan de Minister van BZK.

Inhoud

De stand van zaken met betrekking tot bovenstaande beoordeling is als volgt:

- CBS Nederland heeft in mei 2012 de CS van alle OL vastgesteld. Met Bonaire is nog de discussie gaande over een entiteit die al dan niet behoort tot de collectieve sector. Deze vastgestelde CS vormt het uitgangspunt voor de werkzaamheden die samenhangen met het toetsen van de rentelastnorm en het daartoe beoordelen van de uitgaven-, inkomsten-, tekort- en schuld cijfers.
- Tot op heden is het lastig gebleken om betreffende informatie van de entiteiten die tot de CS van de OL behoren te verkrijgen.
- Het Cft ontvangt de jaarrekeningen graag voor eind mei van elk jaar, zodat de statistische rapportage die CBS Nederland zal opstellen –en waarvoor enige tijd nodig is- gelijktijdig met het doorgeleiden van de jaarrekeningen van de OL zelf conform artikel 31 van de Wet FinBES aan de Minister van BZK kan worden doorgeleid.
- In geval op enig moment niet alle informatie voorhanden is om een uitspraak te kunnen doen over het voldoen aan de rentelastnorm van de CS als geheel zal CBS Nederland in overleg met het Cft besluiten wanneer de (niet volledige) rapportage wordt opgemaakt en naar de Minister van BZK zal worden verzonden. De datum van 15 juli uit de Wet FinBES wordt daarbij in acht genomen.
- Het Cft heeft met CBS Nederland de werkafpraak gemaakt dat als er vanuit het CBS Nederland op basis van de aangeleverde stukken vragen zijn voor de verschillende entiteiten binnen de CS, die via het Cft bij de betreffende entiteiten worden neergelegd.

Mandaatbesluit BES

Proces

Een aantal taken uit de Wet FinBES is volgens het mandaatbesluit Cft BES door de Minister van BZK aan het Cft gemandateerd. Qua procesgang verlopen deze taken zoals gesteld in de Wet FinBES, met dien verstande dat waar de minister van BZK staat beschreven het Cft dient te worden gelezen.

Inhoud

Aan het Cft wordt mandaat verleend tot:

- Het verlenen van goedkeuring aan het besluit tot het oprichten van een of het deelnemen in een privaatrechtelijke rechtspersoon of een maatschap (artikel 9 lid 3).
- Het verlenen van goedkeuring aan het besluit tot vervreemding van onroerende zaken, aandelen, obligaties en concessies, en roerende zaken (artikel 10 lid 2). Dit is noodzakelijk om er zeker van te zijn dat er geen transacties worden gesloten die financieel in het nadeel zijn van de OL.
- Het toestaan van een tekort op de begroting of een overschrijding van de rentelastnorm indien dit nodig is in verband met het herstel van schade veroorzaakt door buitengewone gebeurtenissen, waaronder natuurrampen (artikel 21 lid 3). Bij deze bijzondere gebeurtenissen zijn bepaalde uitgaven absoluut noodzakelijk en dan mag de verplichting dat de begroting in evenwicht is niet aan het doen van die uitgaven in de weg staan.
- Het verlenen van toestemming voor het aangaan van verplichtingen die niet opgenomen zijn in de goedgekeurde begroting, een goedgekeurde wijziging van de begroting dan wel in een door de minister overeenkomstig artikel 20 vastgestelde begroting (artikel 24). Het kan zijn dat het aangaan van een verplichting en het doen van een uitgave niet kan wachten op een beslissing omtrent goedkeuring van de betreffende begroting of begrotingswijziging. Dan geeft het Cft op basis van dit artikel een oordeel, uitsluitend over de betreffende uitgave. Als er toestemming wordt verleend, volgt dan nog wel het formele besluit omtrent goedkeuring. In de tussentijd kan de betreffende verplichting en de daarbij behorende uitgave al wel worden gedaan. In gevallen van dringende spoed –dus nog meer spoed dan hiervoor genoemd- kan een verplichting worden aangegaan voordat de desbetreffende begroting of begrotingswijziging is goedgekeurd (artikel 25). Hiertoe dient de ER te besluiten bij hoofdelijke oproeping. Dit besluit wordt via het Cft aan de minister van BZK gestuurd, waarbij het Cft direct de minister en zijn ambtenaren informeert over hetgeen is voorgevallen bij het OL en waarom er sprake is van dringende spoed. Indien de minister zijn goedkeuring aan het besluit onthoudt (deze beslissing tot goedkeuring is niet aan het Cft gemandateerd!), kan de minister de leden van de ER die vóór hebben gestemd hoofdelijk aansprakelijk stellen tegenover het OL. Het kan voorkomen dat een verplichting zo snel moet worden gedaan vanwege buitengewone gebeurtenissen, dat een oordeel van het Cft op alleen die uitgave niet afgewacht kan worden en dat het tevens niet haalbaar is de ER bijeen te roepen. In dat geval dient het OL het Cft zo snel mogelijk ambtelijk te informeren over de uitgave die op dat moment is of wordt gedaan inclusief de redenen waarom het oordeel niet kon worden afgewacht en waarom de ER niet bijeen kon worden geroepen en dus voorbij wordt gegaan aan de artikelen 24 en 25 die in beginsel juist een oplossing bieden voor spoedsituaties. Het Cft zal deze ambtelijke informatie per direct doorspelen aan de minister en zijn ambtenaren, om zodoende direct te kunnen handelen op basis van de meest recente situatie. Daarna dient het OL alsnog het formele verzoek in tot het aangaan van de verplichting conform artikel 25 en zal de minister oordelen over de gang van zaken.
- Het verlenen van goedkeuring aan een afzonderlijk besluit van de ER aangaande het toestaan van af- en overschrijvingen op de posten van de begroting (artikel 27 lid 4).

Vervreemding overheidsgronden

Proces

Het proces voor de verschillende mandateringen wordt onderstaand beschreven. Na ontvangst van de benodigde documentatie, beslist het Cft in alle gevallen binnen twee weken.

Oprichting of deelneming privaatrechtelijke rechtspersoon

1. Het OL dient een verzoek tot oprichting of deelneming in bij het Cft. Dit verzoek is tenminste voorzien van de statuten van de rechtspersoon, een ingevuld en beargumenteerd stroomschema zoals dit volgt uit het afwegingskader publiekrechtelijke taakbeartiging decentrale overheden en eventuele adviezen en informatie aan en van het BC omtrent de reden tot oprichting of deelname.
2. Het BC stuurt tevens een kopie van het formele document waaruit blijkt dat de ER is de gelegenheid is gesteld zij wensen en bedenkingen ter kennis van het BC te brengen (procedurele voorwaarde, artikel 9 lid 2).
3. Het Cft beoordeelt de aanvraag aan de volgende normen: de goedkeuring kan worden onthouden wegens strijd met het recht of indien niet aannemelijk is gemaakt dat is voldaan aan de voorwaarde dat het besluit bijzonder aangewezen is voor het verrichten van de beoogde activiteit of ten behoeve van vervreemding van bezittingen van het OL.

Vervreemding van overheidsgronden

1. Het OL dient een verzoek tot vervreemding in bij het Cft. Dit verzoek is tenminste voorzien van minimaal twee taxatierapporten, een eventueel advies van Domeinbeheer aan het BC en de akte van eigendom (inclusief kadastraal uittreksel).
2. Het Cft beoordeelt de aanvraag aan de hand van de volgende normen: de vervreemding dient te geschieden tegen marktconforme voorwaarden en de vervreemding dient niet in strijd te zijn met het recht en het financieel belang van het openbaar lichaam. Het beleid is dat de hoogste taxatie wordt aangehouden als verkoopprijs.

Tekort begroting of overschrijding RLN na buitengewone gebeurtenis

1. Het OL dient een verzoek tot het toestaan van een tekort op de begroting of een overschrijding van de RLN. Dit betreft een gemotiveerd verzoek, waarbij tenminste inzicht wordt gegeven in de financiële gevolgen van de buitengewone gebeurtenis en de gevolgen daarvan voor de begrotingsuitvoering.
2. Het Cft overlegt met het BC over bovenstaand verzoek.
3. Het Cft beoordeelt de aanvraag en toetst of de schade is veroorzaakt door een buitengewone gebeurtenis die een bepaalde uitgave absoluut noodzakelijk maakte.

Aangaan van verplichtingen die niet in de begroting zijn voorzien

1. Het OL dient een gemotiveerd verzoek in tot het aangaan verplichtingen die niet in een goedgekeurde begroting of goedgekeurd besluit tot wijziging van de begroting, danwel in een door de Minister van BZK vastgestelde begroting, zijn voorzien.
2. Het Cft oordeelt slechts over de in het verzoek bedoelde uitgave, omdat het doen van die bepaalde uitgave niet kan wachten op een beslissing van de minister aangaande de goedkeuring van de gehele begroting of een begrotingswijziging.
3. Het Cft beoordeelt de aanvraag aan de hand van de volgende normen: het aangaan van de verplichting is niet in strijd met het recht of met het financieel belang van het OL.
4. Het Cft beslist indien nodig en in overleg met het BC sneller dan de gebruikelijke termijn van twee weken.

Toestaan af- en overschrijving op begrotingsposten

1. Af- en overschrijving op de posten van de begroting is alleen toegestaan voor zover daartoe machtiging is verleend in de begroting zelf of bij een afzonderlijk besluit van de ER.
2. Voor zover het niet in de begroting is geregeld dient het OL een afzonderlijk ER besluit in bij het Cft.
3. Het OL geeft hierbij tenminste aan dat dit besluit niet in strijd is met het recht en het financieel belang van het OL.
4. Het Cft beoordeelt het ER besluit aan de hand van de algemene begrotingscriteria zoals die bij art. 19, lid 2 staan opgenomen.
5. Het Cft maakt namens de minister binnen twee weken na ontvangst van het besluit de goedkeuring bekend aan de ER. Het nemen van een besluit omtrent goedkeuring kan eenmaal voor ten hoogste twee weken worden verdaagd.
6. Een besluit tot goedkeuring wordt geacht te zijn genomen als het Cft zich namens de minister niet aan de deadlines houdt zoals gesteld in bovengenoemd punt 5.

Datum	Proces	Omschrijving	Wetsartikel
1 oktober 2013	Algemeen	Concept toetsingskader 2014 en begroting en financieel beheer kalender 2014 naar OL	BR 12 en 13.1
15 oktober 2013	Algemeen	Reactie OL op concept toetsingskader en kalender 2014	-
1 november 2013	Algemeen	Verzenden definitieve versie toetsingskader en kalender 2014 naar OL	BR 12 en 13.1
20 december 2013	Algemeen	Concept halfjaarrapportage BES aan BZK naar OL	FB 4.2
10 januari 2014	Algemeen	Reactie OL op halfjaarrapportage BES naar Cft	FB 4.2
21 januari 2014	UR	Concept 4e uitvoeringsrapportage (UR) 2013 door OL naar Cft	FB 22.1
21 januari 2014	Algemeen	Indiening definitieve halfjaarrapportage BES bij de minister van BZK	FB 4.2
28 januari 2014	UR	Ambtelijke reactie Cft aan OL mbt 4e UR 2013	FB 22.1
4 februari 2014	UR	Indiening definitieve 4e UR 2013 door BC aan het Cft	FB 22.1
18 februari 2014	UR	Verzenden Cft reactie op de definitieve 4e UR 2013 aan OL	FB 22.1
11 maart 2014	UR / BW	Aanleveren aanschrijving UR/BW 2014 door Cft	-
21 april 2014	UR / BW	Concept 1e UR (en begrotingswijziging) 2014 door OL naar Cft	FB 22.1
28 april 2014	UR / BW	Ambtelijke reactie Cft aan OL mbt 1e UR (en begrotingswijziging) 2014	FB 22.1
28 mei 2014	Collectieve sector	(Concept) jaarrekeningen van entiteiten behorende tot de collectieve sector van OL naar Cft	FB 11.4
2 mei 2014	Begroting	Verzenden concept kaderbrief 2015 naar OL	
6 mei 2014	UR / BW	Indiening definitieve 1e UR (en begrotingswijziging) 2014 door BC aan het Cft	FB 22.1
16 mei 2014	Begroting	Reactie OL op concept kaderbrief 2015	-
20 mei 2014	UR / BW	Verzenden Cft advies op de definitieve 1e UR (en begrotingswijziging) 2014 aan OL	FB 22.1
27 mei 2014	Begroting	Verzenden definitieve versie kaderbrief 2015 naar OL	-
24 juni 2014	Algemeen	Concept halfjaarrapportage BES aan BZK naar OL	
30 juni 2014	Jaarrekening	Het BC biedt de jaarrekening 2013 inclusief controleverklaring, het jaarverslag en het verslag van bevindingen van de accountant aan aan de ER	FB 28
8 juli 2014	Algemeen	Reactie OL op halfjaarrapportage BES naar Cft	FB 4.2
14 juli 2014	Jaarrekening	Jaarrekening en jaarverslag 2013 worden vastgesteld door de Eilandsraad	FB 29
14 juli 2014	Jaarrekening	OL stuurt de vastgestelde jaarrekening 2013 inclusief controleverklaring d.t.v. Cft naar BZK	FB 31.1
14 juli 2014	Collectieve sector	Het Cft rapporteert aan BZK over de voorlopige uitgaven-, inkomsten-, tekort- en schuld cijfers van de collectieve sector	FB 11.4
22 juli 2014	Algemeen	Indiening definitieve halfjaarrapportage BES bij BZK	FB 4.2
29 juli 2014	Jaarrekening	Reactie Cft op vastgestelde jaarrekening 2013 aan OL	FB 31
22 juli 2014	UR / BW	Concept 2e UR (en begrotingswijziging) 2014 door OL naar Cft	FB 22.1
29 juli 2014	UR / BW	Ambtelijke reactie Cft aan OL mbt 2e UR (en begrotingswijziging) 2014	FB 22.1
5 augustus 2014	UR / BW	Indiening definitieve 2e UR (en begrotingswijziging) 2014 door BC aan het Cft	FB 22.1
5-15 augustus 2014	Begroting	Indiening van de concept ontwerpbegroting 2015 bij het Cft	FB 17.1
19-29 augustus 2014	Begroting	Advies Cft op concept ontwerpbegroting 2015, binnen twee weken na indieningsdatum	FB 17.1
19 augustus 2014	UR / BW	Verzenden Cft advies op de definitieve 2e UR (en begrotingswijziging) 2014 aan OL	FB 22.1
1 september 2014	Begroting	Het BC biedt de ontwerpbegroting 2015 aan aan de ER inclusief de reactie op de eventuele opmerkingen van het Cft	FB 17.4

15 september 2014	Begroting	Bij de behandeling van de ontwerpbegroting 2015 in de ER wordt rekening gehouden met minimaal 2 weken openbare kennisgeving. Ivm eventuele amendementen dient de ER uiterlijk 11 november over de begroting te beraadslagen.	FB 18
1 oktober 2014	Algemeen	Concept toetsingskader 2015 en begroting en financieel beheer kalender 2015 naar OL	BR 12 en 13.1
15 oktober 2014	Algemeen	Reactie OL op concept toetsingskader en kalender 2015	-
21 oktober 2014	UR / BW	Concept 3e UR (en begrotingswijziging) 2014 door OL naar Cft	FB 22.1
28 oktober 2014	UR / BW	Ambtelijke reactie Cft aan OL mbt 3e UR (en begrotingswijziging) 2014	FB 22.1
29 oktober 2014	Algemeen	Verzenden definitieve versie toetsingskader kalender 2015 naar OL	BR 12 en 13.1
4 november 2014	Financieel Beheer	OL dient het plan van aanpak verbeterpunten financieel beheer 2015 in bij het Cft	FB 34.4-8
4 november 2014	UR / BW	Indiening definitieve 3e UR (en begrotingswijziging) 2014 door BC aan het Cft	FB 22.1
11 november 2014	Begroting	Het OL zendt de vastgestelde begroting naar het Cft. Bij de behandeling van de ontwerpbegroting 2015 in de ER wordt rekening gehouden met minimaal 2 weken openbare kennisgeving. Ivm eventuele amendementen dient de ER uiterlijk 11 november over de begroting te beraadslagen.	FB 18.2 en 19.4
14 november 2014	Begroting	Het Cft zendt de door de ER vastgestelde begroting 2015 met advies door aan BZK	FB 19.4
18 november 2014	Financieel Beheer	Reactie Cft op plan van aanpak verbeterpunten financieel beheer 2015 naar OL	FB 34.4-8
18 november 2014	UR / BW	Verzenden Cft advies op de definitieve 3e UR (en begrotingswijziging) 2014 aan OL	FB 22.1
2 december 2014	Financieel Beheer	OL verzenden de definitieve versie verbeterplan financieel beheer 2015	FB 34.4-8
28 november 2014	Begroting	Uiterlijke reactietermijn BZK aan OL (ER) vwb goedkeuring begroting 2015	FB 19.5
21 januari 2015	UR	Concept 4e UR 2014 door OL naar Cft	FB 22.1
28 januari 2015	UR	Ambtelijke reactie Cft aan OL mbt 4e UR 2014	FB 22.1
4 februari 2015	UR	Indiening definitieve 4e UR 2014 door BC aan het Cft	FB 22.1
18 februari 2015	UR	Verzenden Cft reactie op de definitieve 4e UR 2014 aan OL	FB 22.1

Afkortingen Wetten

BR Bestuursreglement Cft-BE

FB Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba