



Halfjaarrapportage Colleges financieel toezicht

Januari – juni 2024

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

Voorwoord

Beste lezer,

Voor u ligt de halfjaarrapportage over de eerste helft van 2024 van het Cft, het CAft en het Cft BES.

Deze rapportage omvat:

- een overzicht van de uitgevoerde werkzaamheden;
- de belangrijkste punten uit de advisering, en;
- een verdieping op het thema financieel beheer.

Het Cft kan terugkijken op een productief halfjaar. Naast ons reguliere advieswerk en de bezoeken aan de (ei)landen, is er afgelopen periode hard gewerkt aan het verbeteren van onze producten. Niet alleen door aandacht te besteden aan het verduidelijken en verhelderen van de formulering van onze adviezen, maar ook door al onze adviezen te vertalen in het Papiamentu, het Papiamentu of het Engels en door onze website in een nieuw jasje te steken. Wij hopen hiermee de toegankelijkheid van de adviezen van het Cft te vergroten. Daarnaast hebben de colleges een lange termijn programma voor de inrichting van het financieel toezicht opgesteld. De komende periode legt het Cft de focus op drie pijlers: financiële houdbaarheid, duurzame lange termijn ontwikkeling en financieel beheer. Per (ei)land wordt een specifieke invulling gegeven aan deze pijlers. Door het werk op deze manier te prioriteren hoopt het Cft zijn taken efficiënter en transparanter te kunnen uitvoeren. In deze halfjaarrapportage vindt u in dit verband een verdieping op het thema financieel beheer waarin we u meenemen in de inspanningen op het gebied van het financieel beheer tot nu toe.

Drs. Lidewijde Ongering



Inhoudsopgave

Voorwoord	2
Inhoudsopgave	3
1. Taken, werkzaamheden en samenstelling van de colleges	4
2. Werkzaamheden in beeld	6
3. Advisering in het eerste halfjaar van 2023	7
Curaçao	7
Aruba	9
Sint Maarten	10
Bonaire	12
Sint Eustatius	12
Saba	13
4. Thema financieel beheer	14
Bijlage 1: Afkortingenlijst	19
Bijlage 2: Overzicht adviezen en reacties eerste halfjaar van 2024	20

1. Taken, werkzaamheden en samenstelling van de colleges

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

Aruba is sinds 1986 een autonoom land binnen het Koninkrijk. Toen de overheidsschuld in 2015 toenam tot ruim AWG 4 miljard, is ook voor Aruba financieel toezicht ingesteld. Met de inwerkingtreding van de Landsverordening Aruba tijdelijk financieel toezicht (LAft) is op 2 september 2015 het toezicht op de overheidsfinanciën van Aruba wettelijk toebedeeld aan de Rijksministerraad (RMR). Het College Aruba financieel toezicht (CAft) voert dit toezicht uit.

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

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

Cft

Drs. L.M.C. (Lidewijde) Ongering – Lid op voordracht van het Koninkrijk, tevens voorzitter
Drs. J.F. (Hans) Hoogervorst – Lid op voordracht van Nederland
J.E. (Elizabeth) de Cuba Msc RA – Lid op voordracht van Curaçao
J.A. (Julisa) Frans MSc – Lid op voordracht van Sint Maarten

CAft

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

Cft BES

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

De colleges zijn gericht op het realiseren van een gemeenschappelijk doel voor alle overheden binnen het Caribisch deel van het Koninkrijk: het bewerkstelligen van duurzaam houdbare overheidsfinanciën. De wettelijke basis voor de colleges wordt gevormd door de Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten (Rft), de LAft voor Aruba en de Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Wet FinBES) voor de openbare lichamen.



Lidewijde Ongerling



Hellen van der Wal



Hans Hoogervorst



Elizabeth de Cuba



Julisa Frans



Glenn Thodé

Curaçao, Aruba en Sint Maarten

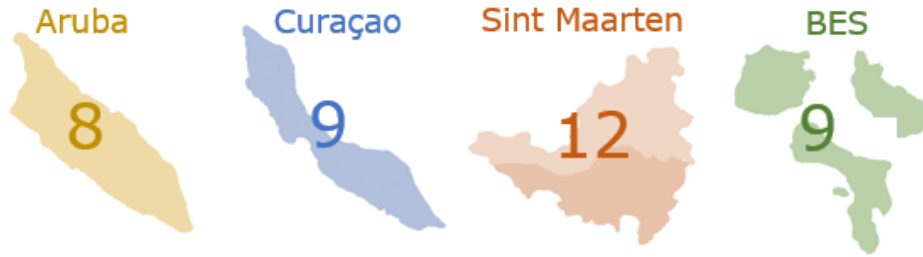
In de Rft en de LAft is bepaald dat de desbetreffende colleges toezicht houden op de afgesproken begrotingsnormen en adviezen uitbrengen, alsmede rapporteren, aan de ministers van Financiën, de Staten en de besturen van de landen, de minister van binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en de RMR. De RMR is de wettelijke toezichthouder. De taken van het Cft en het CAft zijn gericht op het gehele begrotingsproces: van de opstelling van de begroting tot de vaststelling van de jaarrekening en het financieel beheer. Voor Curaçao en Sint Maarten dient de gewone dienst van de begroting tenminste in evenwicht te zijn. Voor Aruba geldt dat de begroting moet voldoen aan een bepaald financieringssaldo (vanaf 2023 is dit een overschotnorm). Hierbij is het tijdpad erop gericht, dat er zo snel als mogelijk een structureel begrotingsoverschot wordt bewerkstelligd, zodat de hoge overheidsschuld van Aruba wordt afgebouwd. Met ingang van 1 januari 2024 is een aangepaste LAft van kracht waarin de begrotingsnormen zijn verankerd. De colleges kunnen op verzoek van de landen bij de ontwerpbegroting (OB) adviseren. De vastgestelde begroting daarentegen moet verplicht voor advies worden voorgelegd aan de colleges. Aan de hand van uitvoeringsrapportages wordt de uitvoering van de begroting gevolgd. Als niet wordt voldaan aan de normen uit de wet, kan dit uiteindelijk leiden tot een advies aan de RMR tot het geven van een aanwijzing aan het desbetreffende bestuur. De colleges kunnen de landen en de RMR gevraagd of ongevraagd adviseren.

Bonaire, Sint Eustatius en Saba

Het Cft BES is verantwoordelijk voor het adviseren van de besturen van de openbare lichamen en van de minister van BZK in het kader van het toezicht op de normen uit de Wet FinBES en voor het begeleiden van de bestuurscolleges bij het dagelijks beheer. Het Cft heeft een controlerende rol ten aanzien van de financiële huishouding van de openbare lichamen, waaronder de inrichting en totstandkoming van de begroting en de totstandkoming van besluiten met financiële gevolgen. Het college adviseert bij de OB, waarbij het aanbevelingen kan doen tot aanpassing van de begroting. Ook over wijzigingen van de begroting moet het Cft door de openbare lichamen in de gelegenheid worden gesteld advies uit te brengen. Het Cft heeft een belangrijke rol bij het toezicht op het financieel beheer van de openbare lichamen. Het college kan te allen tijde een onderzoek instellen naar het beheer en de inrichting van de financiële organisatie en kan daarover afspraken maken met de bestuurscolleges. De minister van BZK kan zo nodig aanwijzingen geven.

2. Werkzaamheden in beeld

38 adviezen



AUA	CUR	SXM	BES
3	3	3	1



AUA	CUR	SXM	BES
0	0	0	0



AUA	CUR	SXM	BES
2	2	2	5

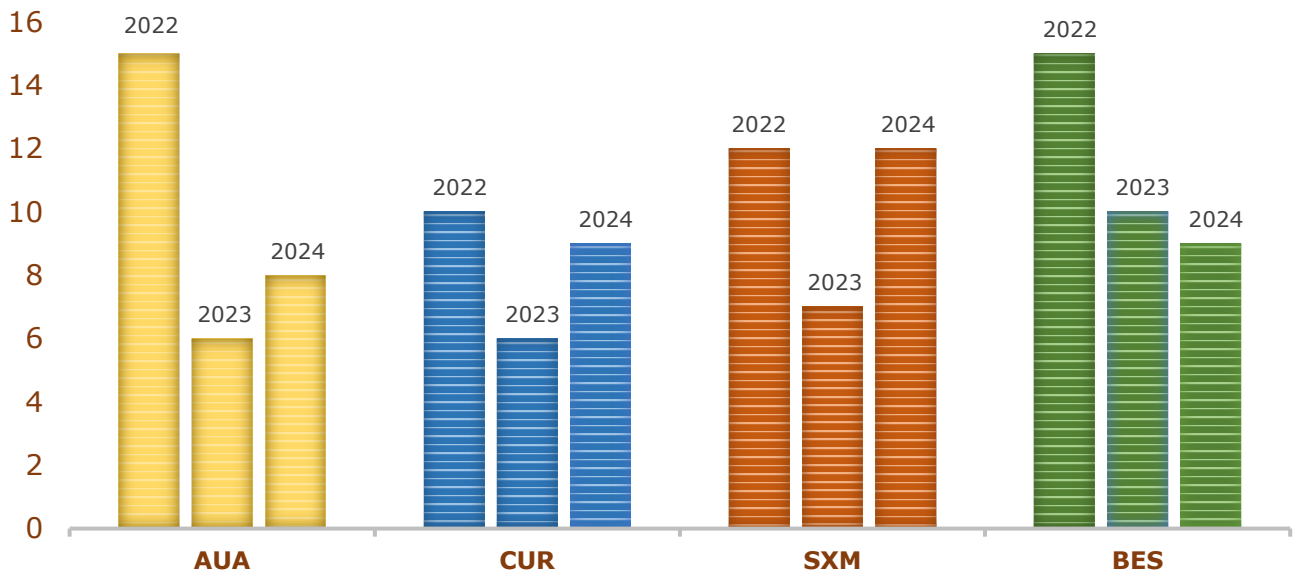


AUA	CUR	SXM	BES
0	1	3	0



AUA	CUR	SXM	BES
3	3	4	3

AANTAL ADVIEZEN EERSTE HALFJAAR



3. Advisering in het eerste halfjaar van 2024

In onderstaande paragrafen worden, per (ei)land, de hoofdpunten weergegeven van de adviezen, brieven en reacties die de colleges hebben geschreven gedurende het eerste halfjaar van 2024.

Curaçao

Begrotingsuitvoering en financieel beheer

Het Cft adviseerde in de eerste helft van 2024 bij de vastgestelde begroting 2024, de ontwerpbegrotingswijziging (OBW) 2024, de vierde uitvoeringsrapportage (UR) 2023, en de eerste UR 2024. Daarnaast adviseerde het Cft over onder meer de oplossing voor de ENNIA-problematiek. Bij de vastgestelde begroting 2024 uitte het Cft zijn zorgen en deed een aantal aanbevelingen gericht op het aanpassen van de begroting. De belangrijkste hiervan hadden betrekking op het verwerken van de onzekerheden bij het Curaçao Medical Center (CMC) en de ENNIA-oplossing. Het Cft is van oordeel dat de financiële problematiek van het CMC (zie tekstkader) een grotere impact zal hebben op de overheidsfinanciën dan nu uit de begroting 2024 blijkt, en acht de begroting op dit punt onvolledig. Hierdoor is sprake van een met meer dan normale onzekerheden omgeven begroting die ten dele niet voldoet aan de normen van de Rft. Het Cft berichtte de RMR hierover.

Financiële situatie CMC

Het CMC heeft sinds de opening een structureel verlieslatende exploitatie en verkeert inmiddels in een precaire financiële situatie. Sinds 2020 betaalt het CMC geen rente en aflossing meer op de door het land verstrekte lening voor de bouw van het ziekenhuis. Het Cft adviseert al geruime tijd om hiervoor een voorziening te treffen in de begroting. Dit advies is vooralsnog niet opgevolgd. Curaçao voerde in de vastgestelde begroting 2024 meerjarig de te ontvangen rentebaten en aflossingen af. In juni 2024 presenteerde het land een oplossingsrichting voor de financiële problematiek van het CMC. Het land zet hiermee een serieuze stap om deze problematiek aan te pakken, maar de oplossingsrichting bevat nog grote onzekerheden en risico's die niet in de begroting zijn verwerkt. Volgens het Cft dient Curaçao een jaarlijkse reservering op te nemen om deze te mitigeren. Dit dient te gebeuren met een begrotingswijziging (BW). Het Cft is nog in afwachting van de vastgestelde begrotingswijziging (VBW), waarbij het zal adviseren.

Het Cft adviseerde positief over de ENNIA-oplossing (zie tekstkader) en informeerde de RMR hierover. In de vastgestelde begroting 2024 waren de financiële consequenties nog niet volledig verwerkt, dit is gecorrigeerd met de OBW 2024.

ENNIA-oplossing

In 2023 uitte het Cft zijn zorgen bij de ENNIA-oplossing zoals die op dat moment voorlag. Een risicovolle herkapitalisatie met behulp van een lening van Nederland aan Curaçao zou leiden tot een overschrijding van de rentelastennorm van de Rft. De landen Curaçao en Sint Maarten, en de Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten (CBCS) als bestuurder en toezichthouder van ENNIA, bereikten op 15 december 2023 overeenstemming over een gewijzigde oplossing. Op 11 april 2024 ondertekenden Curaçao, Sint Maarten en de CBCS het hoofdlijnenakkoord voor de ENNIA-oplossing. De Staten van Curaçao spraken op 29 februari 2024 hun steun uit voor de ENNIA-oplossing. De Staten van Sint Maarten stemde hier nog niet mee in.

In deze oplossing wordt de pensioenportefeuille van ENNIA gesplitst in een gezond en een ongezond deel. De landen en de CBCS verstrekken een financiële injectie aan het (afgesplitste) gezonde deel voor een doorstart. Het ongezonde deel blijft achter binnen de huidige entiteit en zal via een nieuw op te richten Resolutiefonds worden afgewikkeld. De landen staan garant voor het Resolutiefonds, en dragen samen met de CBCS zorg voor de financiering hiervan. Naar verwachting zal er een restschuld achterblijven na afwikkeling van het ongezonde deel. Hiervoor dienen Curaçao en Sint Maarten een reservering op te nemen in hun begrotingen. Met de gekozen oplossing gaat Curaçao een groot en langjarig financieel commitment aan.

Uit zowel de UR over het vierde kwartaal van 2023 als de UR over het eerste kwartaal van 2024 blijkt een overschot ten opzichte van de begroting. Het Cft benadrukte in haar advisering het belang van deze overschotten, omdat het land daarmee invulling geeft aan de wettelijk vereiste tekortcompensatie. Het Cft ziet daarnaast een dalende trend van de schuldquote, gedreven door zowel schuldaflossing als de groei van het bruto binnenlands product (bbp). In reactie op de uitvoeringsrapportages riep het Cft Curaçao op tot verbetering van het financieel beheer. De jaarrekeningen over 2019, 2020, 2021 en 2022 zijn nog altijd niet vastgesteld, ondanks herhaalde oproepen hiertoe. Ook uitte het Cft zijn zorgen bij de voortgang van het traject om toe te werken naar een goedkeurende controleverklaring bij de jaarrekening 2026 (de Roadmap). Meer dan de helft van de deeltrajecten dreigt vertraging op te lopen. Curaçao ondervindt problemen bij het invullen van de benodigde personele capaciteit. Het Cft riep Curaçao op om hier samen met de Tijdelijke Werkorganisatie (TWO) een oplossing voor te zoeken.

Belastingen

Vanaf 2021 stijgen de belastingbaten van Curaçao dankzij een combinatie van verbeterde belastingcompliance, economisch herstel en inflatie. Voor 2024 begroot het land een verdere stijging. Uit de realisatiecijfers over de eerste vier maanden van 2024 blijkt dat de belastingbaten ruim boven de begroting liggen. Het Cft verzocht Curaçao de nieuwe belastingraming cijfermatig te onderbouwen in de OBW 2024 en indien nodig aan te passen.

In de eerste helft van 2024 publiceerde de minister van Financiën van Curaçao de uitkomsten van door de Stichting Overheidsaccountantsbureau (SOAB) uitgevoerde interne audits bij de Ontvanger. De onderzoekers constateerden tekortkoming bij de interne beheersmaatregelen en oneigenlijke vooruitbetalingen. Dit baart het Cft zorgen. Het functioneren van de Ontvanger is immers cruciaal voor het op peil houden en verder verhogen van de belastingbaten. De minister van Financiën verzocht de Ontvanger een verbeterplan op te stellen en hierover periodiek te rapporteren.

Zorg en sociale lasten

Curaçao draagt met ingang van 2024 ANG 308 miljoen bij aan de sociale fondsen. De bijdrage is met circa ANG 2 miljoen gestegen ten opzichte van 2023 vanwege de bijdrage voor de financiering van de (nog te formaliseren) Curaçaose Zorgautoriteit. Curaçao is daarnaast wettelijk verplicht om

tekorten in het schommelfonds aan te vullen. Via het schommelfonds verrekenet de Sociale Verzekeringsbank (SVB) tekorten en overschotten tussen de sociale fondsen.

Curaçao raamt in de begroting 2024 meerjarige dotaties aan het schommelfonds, oplopend van ANG 8 miljoen in 2025 tot ANG 61 miljoen in 2027. Om dotaties aan het schommelfonds te voorkomen zijn hervormingen en besparingen in het sociale zekerheidsstelsel noodzakelijk. Het Cft wijst op het risico dat door de stijgende premiebatens, het gevoel van urgentie voor hervormings- en besparingsmaatregelen dreigt weg te vallen.

Aruba

Begrotingsuitvoering en financieel beheer

Het CAft adviseerde in de eerste helft van 2024 over de derde en vierde UR 2023, de tweede BW 2023, de vastgestelde begroting 2024, de eerste BW 2024 en de OB 2025. Daarnaast adviseerde het CAft de ministerraad van Aruba over het meerjarig kader voor de zorguitgaven. De vierde UR 2023 toont een voorlopig overschot in de collectieve sector van AWG 282 miljoen, ofwel 4,0 procent van het bbp. Aruba voldoet daarmee in 2023 ruimschoots aan de norm voor het financieringsoverschot uit de LAft en het protocol van 1 procent van het bbp en aan de voorgeschreven tekortcompensatie. Ook voldoet Aruba aan de personeelslastennorm uit het protocol en ontwikkelt de schuldquote zich in lijn met de afspraken daarover uit het protocol. Het CAft sprak zijn waardering uit voor deze positieve resultaten.

Aruba verwacht met de eerste BW 2024 een financieringsoverschot van AWG 211 miljoen (2,9 procent van het bbp). Ook hiermee voldoet Aruba ruimschoots aan de norm uit de per 1 januari 2024 aangepaste LAft voor het financieringsoverschot (zie tekstkader). Conform de LAft dient Aruba het overschot in te zetten voor schuldaflossing en investeringen. Het CAft adviseerde het land om voor 2024 en verder de budgettaire ruimte prudent te benutten door lasten te beheersen en prioriteit te geven aan investeringen boven consumptieve uitgaven. Dit advies wordt door Aruba nog onvoldoende opgevolgd.

Aangepaste LAft

Tot en met december 2023 bestond het wettelijk kader voor het toezicht op Aruba uit de LAft 2015 en een bijbehorend protocol tussen Aruba en Nederland van november 2018. In het protocol waren de norm voor het financieringssaldo, de personeelslasten norm en een schuldquote pad opgenomen. Per 1 januari 2024 is de LAft uit 2015 aangepast. De belangrijkste wijziging is dat de normen nu een integraal onderdeel vormen van de LAft en dat het protocol is komen te vervallen. De centrale begrotingsnorm schrijft een financieringsoverschot voor de collectieve sector van minimaal 1 procent van het bbp voor. Daarnaast bepaalt de LAft dat de schuldquote uiterlijk in 2040 verlaagd moet zijn tot maximaal 50 procent van het bbp. De nominale personeelslastennorm voor de overheid in enge zin uit het protocol is vervangen door een norm voor de omvang van de overheid in bredere zin van maximaal 10 procent van het bbp in 2027. Tot slot zijn de begrotingsregels nu in de LAft opgenomen als begrotingsnorm. Deze regels versterken de budgetdiscipline door te beschrijven hoe Aruba in de uitvoering moet handelen bij mee- en tegenvallers.

Ondanks het hoge financieringsoverschot van Aruba, zijn er ook risico's. Deze betreffen met name de rentelasten en de staat van het financieel beheer. De rentelasten vormen in 2024 een aandeel van 17 procent van de begroting. Er is een reële kans dat de rentelasten nog verder oplopen vanwege de forse herfinancieringsopgave in komende jaren (circa AWG 3 miljard tot en met 2029). Daarmee verdringen ze andere noodzakelijke uitgaven of investeringen. Het is dus zaak dat Aruba de gunstige financiële positie gebruikt om de staatsschuld snel te verlagen. Op 24 mei 2024 werd

het bestuurlijk akkoord tussen Nederland en Aruba goedgekeurd, waarbij de rente op de liquiditeitssteunlening werd verlaagd naar 5,1 procent.

Hoewel zichtbare verbeteringen zijn doorgevoerd in het begrotingsproces, laat het uitvoerings- en verantwoordingsproces nog te wensen over. Sinds eind 2022 worden de uitvoeringsrapportages ruim na de wettelijke deadline van 6 weken na afronding van het kwartaal aangeleverd. Er is inmiddels sprake van een structureel probleem. Het CAft wordt hiermee in de uitvoering van zijn taken belemmerd. De uitvoeringsrapportages zijn bovendien bij uitstek een belangrijke bron van informatie voor de Staten van Aruba. Een tijdige aanlevering van de uitvoeringsrapportages versterkt de uitoefening van het budgetrecht door de Staten. Aruba wordt geadviseerd dit rapportageprobleem zo snel mogelijk aan te pakken.

Naast de uitvoeringsrapportages stelt Aruba ook de jaarrekeningen met een forse vertraging vast. De laatste jaarrekening van Aruba is van 2018. Inmiddels is de jaarrekening 2019 aangeboden aan de Algemene Rekenkamer van Aruba (ARA). Het is nog onduidelijk wanneer deze jaarrekening zal worden vastgesteld en conform de LAft voor advies wordt aangeboden aan het CAft. In het kader van het Landspakket en de routekaart voor financieel beheer wordt samen met de TWO gewerkt aan het verbeteren van het uitvoerings- en verantwoordingsproces. Aruba verwacht de inhaalactie voor jaarrekeningen eind 2024 af te ronden, terwijl de achterstand in kwartaalrapportages mogelijk eerder zal worden ingelopen.

Belastingen

Uit de vierde UR 2023 blijkt dat de belastingbaten met AWG 252 miljoen, 26 procent, zijn toegenomen ten opzichte van 2022. In 2024 laten de belastingbaten een verdere stijging zien. Bij de eerste BW stelt Aruba de raming voor de belastingbaten 2024 met in totaal AWG 104 miljoen naar boven bij. Deze stijging volgt volgens Aruba uit een stevigere inzet op belastingcompliance en aanhoudende economische groei. Het CAft adviseert om de meevaller conform de meevallerformule in te zetten voor investeringen en schuldaflossing.

Zorg en sociale lasten

De Algemene Ziektekostenverzekering (AZV) verwacht een positief resultaat van AWG 27 miljoen in 2024. De SVB verwacht een overschot van AWG 53 miljoen. Dit positieve resultaat is met name toe te schrijven aan een gunstige ontwikkeling van de inkomsten. De AZV werkt sinds 2024 met een meerjarig uitgavenkader als een belangrijk instrument voor het beheersen van de zorguitgaven. Het CAft staat in beginsel positief tegenover een uitgavenkader omdat dat een effectief instrument voor de beheersing van de zorguitgaven kan zijn. Het CAft constateert echter dat het uitgavenkader in de huidige vorm een onvoldoende remmend effect heeft op de zorguitgaven. Het uitgavenkader groeit namelijk op de middellange termijn harder dan de autonome ontwikkeling van de zorguitgaven. Gelet op de schuldpositie van Aruba en de hoge rentelasten, adviseerde het CAft tevens de substantiële overschotten bij de AZV in te zetten voor schuldafbouw. Op dit moment kan het land juridisch gezien nog geen directe aanspraak maken op de overschotten van de sociale fondsen. Het CAft deelde zijn bevindingen met de ministerraad van Aruba. Nu het economisch beter gaat zijn er ook mogelijkheden om hervormingen in de sociale zekerheid door te voeren.

Sint Maarten

Begrotingsuitvoering en financieel beheer

Het Cft adviseerde in de eerste helft van 2024 over de vastgestelde begroting 2024, de OBW 2024, de vierde UR 2023 en de eerste UR 2024. Het Cft constateerde in zijn advies bij de vastgestelde begroting 2024 dat het niet kan vaststellen of de begroting voldoet aan de normen van de Rft. De baten en lasten zijn niet realistisch begroot en de begroting is onvoldoende toegelicht. Ook heeft Cft twijfels over het realiteitsgehalte van de voorgenomen investeringen voor een bedrag van ANG 263 miljoen in 2024 (zie tekstkader). Het Cft deed zes aanbevelingen bij de begroting en verzocht het

land deze in een OBW te verwerken. Sint Maarten verwerkte de aanbevelingen grotendeels in een OBW, maar nog onvoldoende om de begroting in lijn te brengen met de normen van Rft. Het Cft berichtte hierover de RMR en adviseerde het land de OBW verder aan te passen voordat deze voor goedkeuring wordt aangeboden aan de Staten.

Uitvoering van investeringen

Eind 2023 ontving Sint Maarten een kapitaallening van ANG 61 miljoen van Nederland. Vanwege de late vaststelling van de begroting 2023 investeerde Sint Maarten in 2023 slechts ANG 1 miljoen. De overige geplande investeringsprojecten voor 2023 zijn doorgeschoven naar 2024. In het eerste kwartaal van 2024 investeerde Sint Maarten ook slechts ANG 3 miljoen. Het Cft benadrukte in zijn advisering het belang van de uitvoering van de voorgenomen investeringsprojecten en verzocht Sint Maarten dit proces te versnellen. Hierbij dient het land rekening te houden met de beschikbare uitvoeringscapaciteit.

De vierde UR 2023 toont een voorlopig overschot van ANG 16 miljoen op de gewone dienst, ANG 15 miljoen hoger dan begroot. Dit komt met name door een onderbesteding van de personeelslasten en lasten voor goederen en diensten. Het Cft merkte op dat de informatiewaarde van de vierde UR 2023 en de eerste UR 2024 onvoldoende is. Het Cft en de Staten van Sint Maarten hebben hierdoor onvoldoende inzicht in de begrotingsuitvoering. Ook de mogelijkheid voor het land om tijdig bij te sturen is hierdoor beperkt.

Ondanks de verbeteringen die Sint Maarten de afgelopen jaren doorvoerde in het financieel beheer, zijn de uitdagingen onverminderd groot. Het land slaagt er sinds 2010 niet in om tijdig tot een vastgestelde begroting te komen. Bovendien constateert het Cft een achteruitgang in de kwaliteit van de begroting 2024 ten opzichte van de begroting 2023. De eerste UR van 2024 is een maand na de wettelijke termijn bij het Cft aangeleverd. Ook gaf Sint Maarten, ondanks herhaaldelijk verzoek, nog geen duidelijkheid over de wijze en het tempo waarin invulling wordt gegeven aan de compensatie van het voorlopig gerealiseerde tekort in de periode 2011-2023 van in totaal ANG 594 miljoen. Met begrip voor de bestuurlijke uitdagingen waar Sint Maarten voor staat, benadrukte het Cft ook in het afgelopen halfjaar meermaals het belang van het (verder) verbeteren van het financieel beheer.

Belastingen

De voorlopige realisatie van de belastingbaten in 2023 komt ANG 62 miljoen hoger uit dan de realisatie in 2022. Dit is een forse stijging. Ten opzichte van de BW 2023 blijven de belastingbaten echter ANG 14 miljoen achter. Uit de eerste UR 2024 blijkt dat de belastingbaten, ondanks economische groei, ANG 26 miljoen lager zijn dan begroot. Er wordt hiervoor geen verklaring gegeven. Voor het nauwkeurig begroten van de belastingbaten is het essentieel dat Sint Maarten beter inzicht krijgt in de ontwikkeling van deze post. Het Cft adviseert Sint Maarten al geruime tijd om het belastingstelsel en de Belastingdienst te moderniseren en de belastingcompliance ingrijpend te verbeteren, om zo de belastingbaten structureel te verhogen. Dit zal een positief effect hebben op de ruimte die Sint Maarten in de begroting heeft voor nieuwe (beleids-)initiatieven en investeringen.

Zorg en sociale lasten

Door de vergrijzende bevolking van Sint Maarten zal de druk op het sociale stelsel de komende jaren verder toenemen. De voorlopig cumulatieve tekorten van de Ziektekostenverzekering, de Ongevallenverzekering en het Fonds Ziektekosten Overheidsgepensioneerden bedroegen eind 2023 ANG 418 miljoen. De voorlopige prognose van de het Uitvoeringsorgaan Sociale en Ziektekosten Verzekeringen (SZV) laat voor de periode 2024 tot en met 2030 ANG 174 miljoen aan additionele tekorten zien bij de zorgfondsen. De tekorten in de zorgfondsen worden momenteel gefinancierd

met leningen bij het fonds van de Algemene Ouderdomsverzekering (AOV). Hierdoor nemen de reserves uit dit fonds sterk af. Tot op heden heeft Sint Maarten nog onvoldoende hervormingen doorgevoerd om een verdere afname van de reserves bij de sociale fondsen te voorkomen. Zo slaagde Sint Maarten er nog niet in om een algemene ziektekostenverzekering te introduceren. Als het land geen maatregelen treft, zal dit naar verwachting van het Cft op termijn een groot effect hebben op de landsbegroting van Sint Maarten.

Bonaire

Begrotingsuitvoering en financieel beheer

Het Cft reageerde gedurende het eerste halfjaar van 2024 op de eerste UR 2024 en de OBW 2024. De eerste UR 2024 toont een voorlopig overschot van USD 11,7 miljoen. Het voorlopige positieve resultaat wordt veroorzaakt door achterblijvende reguliere lasten en lasten voor projecten gefinancierd uit bijzondere uitkeringen. Ook de realisatie van de geplande investeringen blijft achter. Het Cft uitte hierover zijn zorgen en daarmee over het realiteitsgehalte van de begroting. Bonaire voldoet niet aan het overeengekomen format voor de uitvoeringsrapportages. De eerste UR 2024 bevat geen realisatiecijfers op basis van de functionele indeling, geen overzicht van de lokale heffingen en er ontbreekt informatie over de ontwikkelingen met betrekking tot het financieel beheer.

De staatssecretaris van BZK keurde de begroting 2024 van Bonaire op 21 december 2023 goed en sprak af dat Bonaire uiterlijk 1 februari 2024 een OBW 2024 zou aanbieden aan het Cft. In deze OBW dient Bonaire de bijzondere uitkeringen volledig te verwerken en de ontvangen bijzondere uitkeringen volledig beschikbaar te houden voor de overeengekomen doeleinden, en niet in te zetten voor andere investeringen. Bonaire nam deze wijzigingen niet adequaat op in de OBW. Dit resulteerde in een negatief advies van het Cft, waarop de staatssecretaris van BZK goedkeuring aan de BW onthield. Sindsdien heeft Bonaire nog geen nieuwe OBW aangeboden aan het Cft. De staatssecretaris uitte hierover haar zorgen en verzocht Bonaire zo spoedig mogelijk een nieuwe OBW aan te leveren zodat de noodzakelijke uitgaven rechtmatig kunnen worden gedaan.

Bonaire ontving bij de jaarrekening 2022 voor het eerst een goedkeurde accountantsverklaring voor de getrouwheid en rechtmatigheid. Ook bij de jaarrekening 2023 is een goedkeurende verklaring gegeven. Het Cft is positief over deze ontwikkeling maar wijst ook op de kwetsbaarheid van de organisatie van het openbaar lichaam. Er zijn veel cruciale functies vacant. Het Cft maakt zich zorgen over de borging en continuïteit van de goede ontwikkelingen.

Sint Eustatius

Begrotingsuitvoering en financieel beheer

Het Cft reageerde gedurende het eerste halfjaar van 2024 op de eerste UR en eerste OBW 2024 van Sint Eustatius. Sint Eustatius realiseerde in het eerste kwartaal van 2024 een voorlopig overschot van USD 1,0 miljoen. Dit overschot wordt met name verklaard door ontvangen niet begrote rentebaten en lagere lasten dan begroot. Daarnaast verwerkt Sint Eustatius USD 0,5 miljoen aan hogere personeelslasten in de eerste OBW 2024. Het Cft uit al langer zijn zorgen over de beperkte liquiditeitspositie van het openbaar lichaam. Begin 2024 maakten de staatssecretaris van BZK en de openbare lichamen afspraken over de hoogte van de weerstandscapaciteit en de mate waarin deze liquide dient te zijn, zodat de openbare lichamen eventuele tegenvallers zelf kunnen opvangen. Het Cft verzocht Sint Eustatius een plan op te stellen om de liquiditeitspositie van het openbaar lichaam te verbeteren en hierover te rapporteren in de tweede UR van 2024.

Op 10 april 2024 is mevrouw M.A.U (Alida) Francis beëdigd tot gezaghebber van Sint Eustatius. Daarmee is de laatste fase van de Wet herstel voorzieningen Sint Eustatius in werking getreden. Een belangrijk onderdeel in deze Wet herstel voorzieningen Sint Eustatius betreft het verbeterplan financieel beheer. Hieronder valt onder meer de implementatie van de administratieve organisatie

en de interne beheersing. Deze is nog niet volledig afgerond. De accountant heeft de procedure voor de interne controle beschreven, maar deze is nog niet geïmplementeerd. De accountant geeft nog steeds een oordeelonthouding af bij de jaarrekeningen van het openbaar lichaam. Het Cft acht het van belang dat Sint Eustatius prioriteit geeft aan het verder optimaliseren van het financieel beheer.

Saba

Begrotingsuitvoering en financieel beheer

Uit de vierde UR 2023 blijkt een voorlopig positief resultaat van USD 1,0 miljoen. Dit overschot wordt met name verklaard door lagere reguliere lasten dan begroot. Het Cft adviseerde het positieve resultaat, indien mogelijk, bij vaststelling van de jaarrekening toe te voegen aan de algemene reserve, om zo het weerstandsvermogen te versterken. Uit de jaarrekeningen blijkt dat het weerstandsvermogen van Saba al meerdere jaren niet op het door de eilandsraad van Saba gewenste niveau is. De mogelijkheden van Saba om ongedekte risico's op te vangen zijn daardoor beperkt.

In mei 2024 reageerde het Cft op de eerste UR en eerste OBW 2024 van Saba. In het eerste kwartaal van 2024 realiseerde Saba een voorlopig tekort van USD 3,4 miljoen. De realisatie van de baten, en in mindere mate, de lasten blijft in het eerste kwartaal achter ten opzichte van de begroting. Daarnaast verhoogt Saba met de eerste OBW zowel de baten als de lasten voor 2024 met USD 5,4 miljoen. Hiervan heeft USD 4,9 miljoen betrekking op de verantwoording van in het eerste kwartaal ontvangen bijzondere uitkeringen. Het Cft had geen opmerkingen bij de OBW. De eilandsraad stelde de OBW 2024 in juni vast.

Saba heeft al vanaf 2012 een goedkeurende verklaring bij de jaarrekening. Het financieel beheer is op orde, maar het verder ontwikkelen ervan is een uitdaging mede gelet op de beperkte personele capaciteit van de organisatie. Saba maakt grote stappen in de professionalisering van de afdeling financiën. Inmiddels is er een planning en control team opgericht dat zelfstandig werkt aan de begrotingsrapportages. De informatievoorziening in de uitvoeringsrapportages vereist nog verbetering. Saba en het Cft zijn in overleg over hoe dit te verbeteren.

4. Thema financieel beheer

De uitdagingen op het gebied van financieel beheer zijn voor zowel de landen als de openbare lichamen nog onverminderd groot. Reden voor het Cft om de komende periode te focussen op onder andere de verbetering van het financieel beheer. In dat verband is het relevant om in beeld te hebben wat de aanpak tot nu toe is geweest. In dit overzicht wordt daarvan een samenvatting gegeven en wordt de huidige stand van zaken van het financieel beheer per (ei)land toegelicht.

Curaçao en Sint Maarten

Historisch overzicht

Het Cft houdt sinds 10 december 2008 toezicht op de overheidsfinanciën van Curaçao en Sint Maarten. Ook toen vormde het toezicht op het financieel beheer een onderdeel van de taken van het Cft, toen nog omschreven in het Besluit tijdelijk financieel toezicht Nederlandse Antillen, Curaçao en Sint Maarten. Begin 2011 introduceerde het Cft het Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA) framework bij zowel Curaçao als Sint Maarten. Het PEFA framework is een internationale standaard waarbij op basis van een self-assessment aan de hand van verschillende indicatoren de stand van het financieel beheer wordt gemeten. Op basis van de uitgevoerde PEFA assessments informeerde het Cft de besturen en deed het aanbevelingen op basis van artikel 19 van de Rft. Voor zowel Curaçao als Sint Maarten werd gestart met een nulmeting van het financieel beheer die vervolgens kon worden gebruikt voor de periodieke monitoring. De resultaten van de nulmeting vormden de basis voor het plan 'Verbetering/Versterking Financieel Beheer Land Curaçao' en voor Sint Maarten 'het verbeterplan', voor de periode 2011 tot en met 2015. Voor zowel Curaçao als Sint Maarten hebben er, inclusief de nulmeting, vijf doorlichtingen plaatsgevonden op basis van het PEFA framework. Het laatste rapport van bevindingen werd opgeleverd in maart 2018. Daarbij werd voor Curaçao geconcludeerd dat nog op bijna de helft van de indicatoren onvoldoende resultaat was behaald (afgezet tegen het ambitieniveau 2015). Voor Sint Maarten was dit op meer van de helft van de indicatoren. Alle PEFA rapportages staan op de website van het Cft.

In 2018 stapte het Cft af van de PEFA systematiek. Voornaamste reden was dat de rapportages hun doel voorbij schoten. PEFA is een self-assessment tool, maar werd in de praktijk door zowel het Cft als Curaçao ingevuld. Een uitgebreid hoor- en wederhoortraject naar aanleiding van de begroting, leidde voor Curaçao tot bestuurlijke afspraken. Vastgelegd werd dat een goedkeurende accountantsverklaring bij de jaarrekening de (ultieme) toetssteen is voor goed financieel beheer. Curaçao diende uiterlijk bij de jaarrekening 2021 een goedkeurende accountantsverklaring te verkrijgen. Curaçao stelde hiervoor de 'Roadmap voor een goedkeurende controleverklaring bij de jaarrekening 2021 van het land Curaçao' op. In 2022 werd de deadline voor het behalen van de goedkeurende controleverklaring verschoven naar 2026.

Sint Maarten stelde na het eerder genoemde verbeterplan meerdere plannen van aanpak op, waaronder het Financial Recovery Plan in 2018. In datzelfde jaar maakte het Cft ook met Sint Maarten de afspraak dat het land al het mogelijke in het werk zal stellen om tot een goedkeurende controleverklaring te komen bij de jaarrekening 2021. In 2019 werd er een nieuw plan van aanpak voor het financieel beheer opgesteld gericht op de 'integrale verbetering van het financieel beheer van de overheid van het land Sint Maarten.' Sint Maarten en Nederland spraken af dat de financiering hiervan via een door de Wereldbank opgezet Development Policy Operation plan (DPO) zou verlopen. Via het trustfonds bij de Wereldbank werd in totaal USD 30 miljoen voor de verbetering van financieel beheer op Sint Maarten beschikbaar gesteld. Sint Maarten verzocht in 2020, nadat voldaan was aan een aantal gestelde eisen, om een gedeeltelijke uitkering van de gereserveerde DPO gelden. Vanwege het uitbreken van de coronacrisis in 2020 vond deze uitbetaling nooit plaats en is er voor gekozen om gelden beschikbaar te stellen via het Landspakket.

Huidige stand van zaken

In zowel Curaçao als Sint Maarten is het financieel beheer nog onvoldoende op orde. Beide landen hebben vanaf 2010 nog nooit een goedkeurende accountantsverklaring bij de jaarrekening ontvangen. Curaçao heeft een forse achterstand bij het vaststellen van de jaarrekeningen. De laatst vastgestelde jaarrekening is van 2019. Zowel de SOAB als de Algemene Rekenkamer stellen significante tekortkomingen vast op rechtmatigheid en getrouwheid. De administratieve verwerking op Curaçao is sterk vertraagd, waardoor diverse baten en lasten ver na jaareinde worden geboekt. Initiatieven om hierin verbeteringen te realiseren komen nog onvoldoende van de grond. De uitvoering van de huidige Roadmap, met als doel om bij de jaarrekening 2026 een goedkeurende accountantsverklaring te krijgen, dreigt vertraging op te lopen.

Sint Maarten is er sinds 2010 nog nooit in geslaagd om tijdig tot een vastgestelde begroting te komen. De recente uitvoeringsrapportages zijn te laat aangeleverd en de kwaliteit van de toelichting en uitwerking van de meerjarenbegroting is nog onvoldoende. Sint Maarten heeft wel een stap gemaakt in het vaststellen van de jaarrekeningen. Tot en met de 2021 zijn alle jaarrekeningen vastgesteld en voor advies aangeboden aan het Cft. Ook voor Sint Maarten stelt de Algemene Rekenkamer jaarlijkse tekortkomingen vast op de rechtmatigheid en de getrouwheid van de jaarrekeningen. De administratie wordt niet standaard afgesloten en voorgenomen verbeteringen blijven uit.

Aruba

Historisch overzicht

Het toezicht op Aruba, en daarmee het toezicht op het financieel beheer, kent een andere geschiedenis en werd pas in 2015 ingesteld. De prioriteit lag toen op het beperken van de tekorten en het realiseren van de begrotingsnormen, en niet zo zeer bij het financieel beheer. In de loop der jaren kwam in de advisering van het CAft meer en meer aandacht voor het financieel beheer. Aruba voerde een nulmeting uit op basis van het PEFA framework over het jaar 2015. Daaruit kwam het beeld naar voren dat Aruba op de indicatoren die zagen op volledigheid en transparantie, beleidsmatig begroten en administratie, vastlegging en verslaggeving een onvoldoende scoorde.

In 2017 organiseerde het secretariaat financieel beheerdagen op Aruba. Tijdens deze dagen werd de nulmeting besproken en vroeg het CAft aandacht voor de PEFA-systematiek. Tot 2019 richtte Aruba zich op de verbetering van het financieel beheer langs de lijnen van de nulmeting. Tussendoor heeft de SOAB in 2017 een analyse uitgevoerd voor een roadmap om te komen tot een goedkeurende controleverklaring bij de jaarrekening. In de periode 2017-2018 stuurde het CAft aan op het opstellen van een verbeterplan financieel beheer met als streven het verkrijgen van een accountantscontrole over de jaarrekening 2020, en een goedkeurende verklaring voor getrouwheid voor de jaarrekening 2021. In november 2018 werd in het protocol Aruba-Nederland 2019-2021 de doelstelling om een accountantscontrole te verkrijgen over de jaarrekening 2020 opgenomen. Als onderdeel van de uitwerking van de afspraken uit het protocol heeft de Centrale Accountantsdienst van Aruba (CAD) in 2019 een proces opgestart om te komen tot een nulmeting van de controleerbaarheid van de jaarrekeningen. In dit kader heeft SOAB een zelfstandig balansonderzoek uitgevoerd. Als gevolg hiervan heeft Aruba recent de balans van het land opgeschoond ten behoeve van de jaarrekening 2019.

Ten aanzien van het verslaggevingsstelsel heeft Aruba inmiddels een voorstel gedaan om de huidige comptabiliteitsverordening (CV) aan te passen. De CV vormt de basis voor de financiële administratie en de financiële verantwoording. Het wetgevingsproces voor de aanpassing van de CV moet echter nog worden doorlopen. Het is verder onduidelijk of, en zo ja welke onderdelen van het hierboven genoemde verbeterplan van SOAB inmiddels zijn geïmplementeerd. De ARA concludeerde eerder dat verbeteringen in het financieel beheer steeds vastlopen bij het daadwerkelijk tot

uitvoering brengen van de (beoogde) verbeteringen, en dat er sprake is van een terugkerend patroon van een gebrekkige administratieve organisatie en interne controle.

Huidige stand van zaken

Het financieel beheer is in Aruba nog niet op orde. Weliswaar heeft Aruba het begrotingsproces op orde. Dit geldt niet voor het verantwoordingsproces. Aruba heeft een forse achterstand bij het vaststellen van de jaarrekeningen. De laatste jaarrekening waarover het CAft heeft geadviseerd heeft betrekking op 2018. Tot nu toe is geen enkele jaarrekening voorzien van een accountantsverklaring. De uitvoeringsrapportages worden inmiddels structureel een kwartaal te laat aangeleverd. Hierdoor worden zowel de Staten als het CAft niet tijdig geïnformeerd over de begrotingsuitvoering. Daarbij constateert het CAft op Aruba een grote afwijking tussen de begrote versus de gerealiseerde baten. Zo sloot Aruba het jaar 2023 af met een overschot van AWG 282 miljoen, terwijl een bedrag van AWG 108 miljoen was begroot.

Landspakketten en uitvoeringsagenda's

Naar aanleiding van de verstrekte coronasteun, kwam Nederland in 2020 met de landen de Landspakketten met de bijbehorende uitvoeringsagenda's overeen. De verbetering van het financieel beheer vormt hierin een belangrijk thema. Doelstelling is het realiseren van (tijdige) goedkeurende accountantsverklaringen bij de jaarrekeningen. Hiertoe worden er onder meer maatregelen ontwikkeld om het begrotingsproces te verbeteren (onder meer 'policy based budgetting') en de positie van de bij het begrotingsproces betrokken instituties te versterken. Ook worden maatregelen ontwikkeld voor specifieke deelterreinen, zoals de verstrekking van subsidies en ter versterking van de beschikbaarheid van statistische data. Voor de langere termijn wordt 'een integrale visie met stappenplan' uitgewerkt om te borgen dat het financieel beheer (met toezicht daarop), het financieel beleid en het begrotingsproces op orde blijven.

De eerder voor Curaçao en Sint Maarten geldende deadlines voor het verkrijgen van een goedkeurende accountantsverklaring zijn met de Landspakketten verschoven. Voor Curaçao is de Roadmap nu opgenomen in de uitvoeringsagenda en de datum voor het behalen van de goedkeurende verklaring is verplaatst naar 2026. Voor Sint Maarten is in het TWO project "verbetering proces opstellen en controle jaarrekeningen" het doel gesteld om in 2024 een verklaring met beperking te ontvangen en in 2026 een goedkeurende verklaring. Voor Aruba is er een blauwdruk opgesteld voor het versterken van het financieel beheer door de huidige knelpunten op te lossen. Het doel is te komen tot een 3-lines-financial-control-model. Deze blauwdruk moet zo snel mogelijk worden geïmplementeerd. Voor Aruba is nog niet besloten in welk jaar zij een goedkeurende verklaring moeten hebben. Het C(A)ft adviseert de landen om prioriteit toe te kennen aan de activiteiten die nodig zijn om te komen tot een goedkeurende accountantsverklaring bij de jaarrekening.

Bonaire, Sint Eustatius en Saba

Ook de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba werken al sinds 2008 aan de verbetering van het financieel beheer. Samen met het Cft werden verbeterpunten geïdentificeerd waarover de openbare lichamen in uitvoeringsrapportages moesten rapporteren. Vanwege de beperkte uitvoeringscapaciteit, de beperkte middelen en het grote aantal verbeterpunten (waaronder ook de bevindingen van de accountant bij de jaarrekeningen) zijn in 2011 op verzoek van de openbare lichamen nieuwe afspraken gemaakt over de verbetering van het financieel beheer. Afgesproken werd dat met ingang van 2012 jaarlijks een beperkt aantal (realistische) prioriteiten ten aanzien van de verbetering van het financieel beheer vastgesteld zouden worden. Voor iedere prioriteit stelde het openbaar lichaam een kort plan van aanpak op. De openbare lichamen bleven in de uitvoeringsrapportages rapporteren over de voortgang.

De prioriteiten ten aanzien van het financieel beheer werden jaarlijks besproken door het Cft en de openbare lichamen tijdens de financieel beherdagen, en grotendeels gebaseerd op de bevindingen

van de accountant bij de jaarrekeningen. De afspraken werden vervolgens vastgelegd in het toetsingskader en de begrotings- en financieel beheerkalender die het Cft jaarlijks deelde met de openbare lichamen.

Saba

Saba had het financieel beheer snel op orde en ontving over de jaarrekening 2012 al een goedkeurende verklaring omtrent de getrouwheid. Vanaf de jaarrekening 2014 ontvangt Saba een goedkeurende verklaring voor zowel getrouwheid als rechtmatigheid. In tegenstelling tot de overige BES-eilanden heeft Saba dan ook nooit een verbeterplan financieel beheer opgesteld. Wel stelt de accountant jaarlijks een verslag van bevindingen op, die door het openbaar lichaam over het algemeen adequaat wordt opgepakt. Saba rapporteert hierover in de uitvoeringsrapportages.

Bonaire

Bonaire werkt sinds 2018 met behulp van verbeterplannen aan het op orde brengen van het financieel beheer, aangejaagd middels de bestuurlijke afspraken die zijn gesloten met de staatssecretaris van BZK. De rol van het Cft bij het opstellen van deze verbeterplannen was beperkt. In het eerste Bestuursakkoord (2018-2022) werd afgesproken dat Bonaire het verbeterplan 1.0 uiterlijk begin 2019 zou afronden, en een verbeterplan 2.0 zou opstellen om een goedkeurende accountantsverklaring voor getrouwheid en rechtmatigheid over de jaarrekening 2021 te verkrijgen.

In 2020 werd een extern bureau ingehuurd om de verbetermaatregelen in een geactualiseerd verbeterplan om te zetten en te ondersteunen bij de implementatie van de maatregelen. Dit zogeheten change-team bracht niet de gewenste versnelling, waarna medio 2022 een nieuw verbeterplan werd opgesteld. Dit verbeterplan was met name gericht op het oplossen van de bevindingen van de in 2021 aangestelde accountant, en leidde uiteindelijk tot een goedkeurende verklaring voor getrouwheid en rechtmatigheid over de jaarrekening 2022. Sinds het behalen van de goedkeurende verklaring rapporteert Bonaire beperkt over de status van het financieel beheer en de maatregelen die in dat kader genomen worden. Ook bij de jaarrekening 2023 heeft Bonaire een goedkeurende verklaring ontvangen voor getrouwheid en rechtmatigheid.

Sint Eustatius

De verbetering van het financieel beheer van Sint Eustatius kent diverse uitdagingen. In november 2011, niet lang na 10 oktober 2010 werd voorafgaand toezicht op de begroting van Sint Eustatius ingesteld. Ook in 2015 (aanwijzing ten aanzien van het financieel beheer), 2016 en 2017 (voorafgaand toezicht) heeft de minister van BZK gebruik gemaakt van de toezichtinstrumenten uit de Wet FinBES. Het doel hiervan was het beheer van de financiën en de financiële situatie van het openbaar lichaam op orde krijgen.

In deze periode werd geconstateerd dat het bestuur van Sint Eustatius niet het vereiste niveau aan bestuurskracht toonde. Ter verbetering van de situatie heeft de minister van BZK de Rijksvertegenwoordiger in 2015 een aanwijzing gegeven om tot een plan van aanpak te komen, gericht op het verbeteren van het bestuur en de bedrijfsvoering van het openbaar lichaam en het duurzaam onder controle krijgen van de financiële situatie en de financiële beheerssystemen. Tot uitvoering van het plan van aanpak heeft niet plaatsgevonden. Vanwege de zorgwekkende situatie in Sint Eustatius heeft de minister van BZK op 28 juni 2017, na overleg met het bestuurscollege en de eilandsraad, een commissie van wijzen ingesteld om onderzoek te doen naar het functioneren van het openbaar lichaam. De commissie concludeerde dat sprake was van grove taakverwaarlozing, wat maar tot één maatregel kan leiden: bestuurlijk ingrijpen door de regering.

De voorgestelde ingreep in het bestuur van Sint Eustatius moest ertoe leiden dat het bestuur van het eiland op orde kwam en de voorwaarden werden vervuld voor een duurzame verbetering.

Daarvoor was onder meer van belang dat werd geïnvesteerd in de kwaliteit van het ambtelijk apparaat en het financiële beheer. Er werd een plan van aanpak opgesteld met 118 verbetermaatregelen met als doel een goedkeurende accountantsverklaring over de jaarrekening 2020. Het Cft BES had ten aanzien van Sint Eustatius geen formele rol in de periode waarin de regeringscommissaris in functie was, en vervulde derhalve ook geen formele rol bij dit verbeterplan.

De afronding van al deze maatregelen was een van de voorwaarden om de bestuurlijke ingreep te kunnen beëindigen. Hoewel dit criterium behaald is, ontving Sint Eustatius over de jaarrekening 2022 nog steeds een verklaring van oordeelonthouding. Ondanks de verbetermaatregelen is het financieel beheer van Sint Eustatius op een aantal punten nog onvoldoende, waaronder de administratieve organisatie en interne controle. De accountant heeft ook bij de jaarrekening 2023 een oordeelonthouding afgegeven.

Monitor financieel beheer

Sinds december 2021 wordt de Tweede Kamer jaarlijks door de staatssecretaris van BZK geïnformeerd over de stand van zaken met betrekking tot (de verbeterplannen voor) het financieel beheer van Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Dit naar aanleiding van een motie van de leden Özütok (GroenLinks) en Diertens (D66) waarbij de regering werd verzocht om in onderlinge samenwerking met Caribisch Nederland het financieel beheer van de eilanden te verbeteren. De stand van zaken wordt geduid aan de hand van verschillende prestatie-indicatoren met betrekking tot de tijdigheid en betrouwbaarheid van de begroting, en met betrekking tot de verslaggeving en verantwoording. Na de nulmeting over de periode 2018-2020 heeft het Cft deze taak overgenomen van het ministerie van BZK. De staatssecretaris van BZK informeert de Tweede Kamer nu ieder najaar, na vaststelling van de jaarrekeningen, op basis van de door het Cft ingevulde prestatie-indicatoren over de voortgang die wordt geboekt.

Bijlage 1: Afkortingenlijst

ANG	Antilliaanse Gulden
AOV	Algemene Ouderdomsverzekering
ARA	Algemene Rekenkamer Aruba
AWG	Arubaanse Florin
AZV	Algemene Ziektekostenverzekering
BES	Bonaire, Sint Eustatius, Saba
Bbp	Bruto binnenlands product
BW	Begrotingswijziging
BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CAD	Centrale Accountantsdienst Aruba
CAft	College Aruba financieel toezicht
CBCS	Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten
Cft	College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten
Cft BES	College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba
CMC	Curaçao Medical Center
CV	Comptabiliteitsverordening
DPO	Development Policy Operation plan
LAft	Landsverordening Aruba tijdelijk financieel toezicht
OB	Ontwerpbegroting
OBW	Ontwerpbegrotingswijziging
PEFA	Public Expenditure and Financial Accountability
Rft	Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten
RMR	Rijksministerraad
SOAB	Stichting Overheidsaccountantsbureau
SVB	Sociale Verzekeringsbank
SZV	Uitvoeringsorgaan Sociale en Ziektekosten Verzekeringen
TWO	Tijdelijke Werkorganisatie
UR	Uitvoeringsrapportage
USD	Amerikaanse dollar
VBW	Vastgestelde begrotingswijziging
Wet FinBES	Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba

Bijlage 2: Overzicht adviezen en reacties eerste halfjaar van 2024

Maand	Aan	Onderwerp
Jan	SXM	Advies bij de vastgestelde begrotingswijziging 2023 Sint Maarten
Jan	AUA	Advies op basis van artikel 11 lid 1 LAft bij de tweede vastgestelde BW 2023 Aruba
Jan	CUR	Advies inzake ENNIA-oplossing
Jan	RMR	Berichtgeving betreffende begroting 2024 Sint Maarten
Jan	SXM	Belang vastgestelde begroting 2024 Sint Maarten
Jan	RMR	Bericht inzake de ENNIA-oplossing
Jan	AUA	Meerjarenkader zorg
Feb	SAB	Reactie op de vierde uitvoeringsrapportage 2023 Saba
Feb	BON	Advies bij besluit tot eerste wijziging van de begroting 2024 Bonaire
Feb	BON	Aanlevering vierde uitvoeringsrapportage 2023 Bonaire
Feb	AUA	Uw brief van 29 januari 2024 inzake ons advies bij de ENNIA-oplossing
Feb	CUR	Reactie op de vierde uitvoeringsrapportage 2023 Curaçao
Feb	BON	Reactie op de vierde uitvoeringsrapportage 2023 Bonaire
Mrt	CUR	Advies bij de vastgestelde begroting 2024 Curaçao
Mrt	BON	Verzoek actualisatie collectieve sector Bonaire
Mrt	SXM	Actualisatie collectieve sector Sint Eustatius
Mrt	SAB	Actualisatie collectieve sector Saba
Mrt	AUA	Reactie op de derde uitvoeringsrapportage 2023 Aruba
Mrt	RMR	Tekort gewone dienst 2021 Sint Maarten
Mrt	CUR	Overleg met het Cft d.d. 26 februari 2024 Curaçao
Mrt	AUA	Overleg met het College Aruba financieel toezicht d.d. 1 maart 2024
Mrt	CUR	Reactie op uw brief van 11 maart 2024
Apr	SXM	Reactie op de vierde uitvoeringsrapportage 2023 Sint Maarten
Apr	AUA	Advies bij de eerste begrotingswijziging 2024 en Voorjaarsnota Aruba
Mei	CUR	Uw reactie op het advies bij de vastgestelde begroting 2024 Curaçao
Mei	BON	Reactie op de eerste uitvoeringsrapportage 2024 Bonaire
Mei	SAB	Reactie eerste uitvoeringsrapportage en advies eerste OBW 2024 Saba
Mei	SXM	Prioriteiten in het kader van het financieel toezicht op Sint Maarten
Mei	EUX	Reactie eerste uitvoeringsrapportage en advies eerste OBW 2024 Sint Eustatius
Mei	SXM	Advies bij de vastgestelde begroting 2024 Sint Maarten
Mei	CUR	Reactie op de eerste uitvoeringsrapportage 2024 Curaçao
Jun	AUA	Reactie op de vierde uitvoeringsrapportage 2023 Aruba
Jun	AUA	Advies bij de ontwerpbegroting 2025 Aruba
Jun	RMR	Bericht op basis van artikel 13 lid 1 van de Rft
Jun	SXM	Reactie op leenaanvraag nieuwe gevangenis Sint Maarten
Jun	SXM	Reactie op de eerste uitvoeringsrapportage 2024 Sint Maarten
Jun	SXM	Uw reactie op het advies bij de vastgestelde begroting 2024 Sint Maarten
Jun	CUR	Advies bij de ontwerpbegrotingswijziging 2024 Curaçao