



Aan

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

Adres kantoor Sint Maarten
Frontstreet 26
Convent Building
Philipsburg, Sint Maarten
Telefoon (+1721) 5430331

Adres kantoor Aruba
L.G. Smith Boulevard 68
La Piccola Marina
Oranjestad, Aruba
Telefoon (+297) 5832800

Datum

26 november 2024

Ons kenmerk

Cft 202400135

Pagina

1/9

Uw kenmerk

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

Bijlage

2

Onderwerp

Informatievoorziening financieel- en begrotingsbeheer Caribisch Nederland 2021-2023

In deze rapportage licht het College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Cft) de huidige stand van zaken toe met betrekking tot het financieel- en begrotingsbeheer van de drie openbare lichamen in het Caribisch deel van het Koninkrijk. In de voorliggende rapportage worden voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba de resultaten voor de periode 2021-2023 beschreven.¹

Belangrijkste bevindingen

Bonaire heeft in 2023 aanzienlijke verbeteringen laten zien ten opzichte van 2022, met sterke scores van 'A' op acht van de negen prestatie-indicatoren en een verbeterde tijdigheid en volledigheid van begrotingsdocumenten. Het Cft moedigt Bonaire aan deze positieve trend voort te zetten. Sint Eustatius verbetert gestaag, de kwaliteit van de begrotingsdocumenten is aanzienlijk verbeterd. Sint Eustatius blijft worstelen met het tijdig aanleveren en bijsturen van begrotingsdocumenten. Saba heeft ook flinke vooruitgang geboekt, met een score van 'A' op acht van de negen prestatie-indicatoren. Het Cft moedigt Saba aan om deze positieve ontwikkeling te verankeren in het meerjarig gemiddelde.

Resultaten prestatie-indicatoren

Tabel 1 bevat een overzicht van de resultaten (scores) per prestatie-indicator als voortschrijdend driejarig gemiddelde voor de periode 2019-2021², de periode 2020-2022³ en de periode 2021-2023.⁴ De prestatie-indicatoren zijn onderverdeeld in twee deelgebieden:

1. Deelgebied met betrekking tot de tijdigheid en betrouwbaarheid van de begroting;
2. Deelgebied met betrekking tot de verslaggeving en verantwoording.

De toegekende score per prestatie-indicator voor een openbaar lichaam kan variëren van A tot en met D. Score A betreft de hoogst haalbare score en wordt vertaald als goed, score B als voldoende, score C als matig en score D, zijnde de laagst haalbare score, als onvoldoende.

Een toelichting op de scoremethodiek voor de geselecteerde prestatie-indicatoren is opgenomen in bijlage 1. Onder de tabel zijn de afwijkingen per openbaar lichaam toegelicht.

Tabel 1: Overzicht van de resultaten per prestatie-indicator, voortschrijdend gemiddelde 2021 (2019-2021), voortschrijdend gemiddelde 2022 (2020-2022) en voortschrijdend gemiddelde 2023 (2021-2023).⁵

Overzicht voortschrijdend gemiddelde; scores prestatie-indicatoren:	Bonaire			Sint Eustatius			Saba		
	2019-2021	2020-2022	2021-2023	2019-2021	2020-2022	2021-2023	2019-2021	2020-2022	2021-2023
1.0 Tijdigheid vaststellen en doorgeleiden primaire begrotingen	B	C	B	D	D	D	A	B	C
1.1a Totaal gerealiseerde reguliere lasten t.o.v. de begroting	C	C	B	B	B	B	C	B	B
1.1b Totaal gerealiseerde personele lasten t.o.v. de begroting	B	B	A	B	B	C	A	A	A
1.2 Totaal gerealiseerde reguliere baten t.o.v. de vastgestelde begroting	C	B	A	B	B	B	B	B	B
1.3a Realisatie begrotingsevenwicht	C	A	A	B	B	B	B	B	B
1.3b Begrotingsevenwicht meerjarenraming	D	D	C	D	D	C	A	A	A
2.1 Tijdigheid uitvoeringsrapportages	A	B	B	D	D	D	C	C	C
2.2a Kwaliteit van de jaarrekeningen	D	B	B	D	D	D	A	A	A
2.2b Tijdig vaststellen en verzenden van de jaarrekeningen	A	A	A	D	B	B	C	B	B

Bonaire

- Bonaire diende conform de Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Wet FinBES) de vastgestelde begroting 2023 op 15 november 2022 in bij het Cft, wat heeft geleid tot een positieve ontwikkeling op punt 1.0.
- Bij de jaarrekening 2023 realiseerde Bonaire een negatief resultaat van USD 3,4 miljoen. Dit negatieve resultaat is te wijten aan verschillende afwijkingen op diverse functies. Een belangrijke oorzaak is de lagere renteopbrengst van het Cft, die USD 1,5 miljoen bedraagt. Deze rente zou echter pas vanaf 1 januari 2024 gaan lopen, terwijl het openbaar lichaam deze al als baat opvoerde in 2023. Daarnaast waren er incidentele afboekingen van de logeerbelasting, incidentele afdracht van de algemene bestedingsbelasting (ABB) voor de periode 2019-2023, een incidentele verhoging van de voorziening voor debiteuren, en een incidentele verhoging van de kosten voor seniorenregelingen. Het bestuurscollege van Bonaire heeft in gesprekken met het Cft toegezegd het negatieve resultaat met een begrotingswijziging te compenseren in de begroting 2024.
- In de vastgestelde begroting van 2023 begrootte Bonaire een negatief resultaat van USD 0,93 miljoen. De meerjarenbegroting 2024 tot en met 2026 toont een positief resultaat.
- Bonaire leverde twee van de vier uitvoeringsrapportages in 2023 tijdig aan in punt 2.1. Dit is een negatieve ontwikkeling in vergelijking met 2021 en 2022 waarin drie van de vier uitvoeringsrapportages werden aangeleverd.

- De jaarrekening 2023 is door de externe accountant voorzien van een goedkeurende verklaring voor zowel de getrouwheid als de rechtmatigheid. Dit is de tweede keer in de bestaansgeschiedenis van het openbaar lichaam Bonaire dat de accountant een volledig goedkeurende controleverklaring heeft afgegeven.
- Het Cft ziet over 2023 verbeteringen ten opzichte van 2022. De tijdigheid en volledigheid van begrotingsdocumenten is sterk verbeterd. Door de systematiek van een voortschrijdend gemiddelde komt dit minder duidelijk naar voren. Bonaire heeft echter op acht van de negen prestatie indicatoren een 'A' gescoord in 2023. Alleen op punt 2.1. (tijdigheid van de uitvoeringsrapportages) scoorde Bonaire in 2023 een C. Dit is het meest positieve resultaat van Bonaire sinds de eerste nulmeting in 2018. Het Cft moedigt Bonaire aan deze weg te vervolgen en deze score te verankeren.

Sint Eustatius

- Vanwege de Tijdelijke wet taakverwaarlozing Sint Eustatius en de Wet herstel voorzieningen Sint Eustatius was een aantal bepalingen van de Wet FinBES tijdelijk niet van toepassing voor het openbaar lichaam. Dit betekent dat de wettelijke bepalingen die zijn gebruikt voor het berekenen van de indicatoren, zoals de aanlevertermijn voor de begroting en uitvoeringsrapportages, in 2023 formeel niet golden voor Sint Eustatius. Om een vergelijkend beeld te kunnen opmaken en inzicht te geven in de ontwikkeling van het financieel beheer, worden deze bepalingen toch toegepast voor Sint Eustatius. Het budgetrecht ligt per 20 juni 2023 weer bij de eilandsraad.
- Sint Eustatius diende de vastgestelde begroting 2023 te laat in bij het Cft, na de wettelijke termijn van 15 november. Dit heeft geleid tot een negatieve score op punt 1.0 (tijdigheid begroting).
- De begroting van Sint Eustatius voor 2023 is in evenwicht en voldoet daarmee aan de evenwichtsnorm van de Wet FinBES.
- Sint Eustatius leverde drie van de vier uitvoeringsrapportages van het begrotingsjaar 2023 aan na de voorgeschreven deadline, dit heeft een negatieve impact gehad op punt 2.1 (tijdigheid uitvoeringsrapportages).
- Sint Eustatius realiseert USD 49,5 miljoen aan baten en USD 51,7 miljoen aan lasten over 2023. Hiermee wordt een tekort van USD 2,1 miljoen gerealiseerd over 2023. Dit tekort wordt voornamelijk veroorzaakt door hogere personeelslasten dan begroot, hierin is de terugbetaling van de 36-urige werkweek opgenomen. Een incidentele tegenvaller van USD 2,0 miljoen.
- De begroting 2023 was conform de Wet FinBES in evenwicht, maar voldeed in onvoldoende mate aan de criteria van de Wet FinBES en het Besluit begroting en verantwoording openbare lichamen BES (BBV BES). Het Cft deed daarom verschillende aanbevelingen om de begroting in lijn te brengen met de Wet FinBES en het BBV BES. Deze aanbevelingen zijn in de vastgestelde begroting verwerkt door Sint Eustatius.
- Het eigen vermogen over 2023 is afgenomen met het tekort van USD 2,1 miljoen en komt daarmee op USD 30,9 miljoen eind 2023. Het eigen vermogen bestaat uit de algemene reserve van USD 22,3 miljoen, bestemmingsreserves van USD 3,7 miljoen, het weerstandsvermogen van USD 6,9 miljoen en het negatieve resultaat van USD 2,1 miljoen. De bestemmingsreserve weerstandsvermogen verhoogt Sint Eustatius met 0,6 miljoen in 2023. Gezien het gebrek aan liquiditeit en weerstandscapaciteit moedigt het Cft deze stap toe.

- Het tijdig aanleveren van begrotingsdocumenten en het tijdig bijsturen van de begroting blijft een uitdaging voor het openbaar lichaam. Ook op de kwaliteit van de jaarrekening (2.2a) en totaal gerealiseerde personele lasten t.o.v. de begroting (1.1b) kan Sint Eustatius een verbeterslag maken.
- De kwaliteit van de uitvoeringsrapportages, begroting en begrotingswijzigingen verbetert sterk maar het Cft blijft zich zorgen maken over het uitblijven van concrete verbeteringen van het financieel beheer. Het Cft spoort Sint Eustatius aan het financieel beheer te verbeteren en kijkt vol vertrouwen naar de geplande verbeterstappen.

Saba

- Saba diende de vastgestelde begroting 2023 te laat in bij het Cft, na de wettelijke termijn van 15 november. Dit heeft geleid tot een negatieve score op punt 1.0 (Tijdigheid vaststellen en doorgeleiden primaire begrotingen). Dit is in 2023 de enigste indicator waar Saba geen A scoorde.
- De begroting van Saba voor 2023 is conform de Wet FinBES in evenwicht.
- Alle vier de uitvoeringsrapportages van het begrotingsjaar 2023 werden tijdig aangeleverd door Saba in punt 2.1. Dit is sinds de eerste nulmeting in 2018 nog niet gelukt. Het Cft hoopt op een voortgang van deze positieve ontwikkeling.
- Saba realiseert een positief resultaat van USD 1,0 miljoen bij de jaarrekening 2023. De vastgestelde begroting 2023 ging uit van een nulresultaat over dit jaar. Gedurende het jaar heeft Saba drie begrotingswijzigingen doorgevoerd, hiermee is de begroting gegroeid van USD 17,6 miljoen naar USD 48,6 miljoen. De tweede begrotingswijziging 2023 bedroeg onder andere een toevoeging aan de begroting van USD 13,9 miljoen voor projecten gefinancierd uit bijzondere uitkeringen. Bij de begrotingswijzigingen had het Cft geen bezwaar of werd voldoende toelichting geleverd. De staatssecretaris van BZK keurde alle begrotingswijzigingen van Saba goed. Alleen ontbrak het soms aan adequate toelichting bij de uitvoeringsrapportages. Hier kan Saba nog een slag maken om beter inzichtelijk te maken of de begroting al dan niet gedurende het jaar moet worden aangepast.
- De accountant voorzag de jaarrekening 2023 wederom van een goedkeurende verklaring voor zowel getrouwheid als rechtmatigheid.
- Saba heeft in 2023 flinke vooruitgang geboekt. Door de systematiek van een meerjarig gemiddelde komt dit niet zo duidelijk naar voren. Saba heeft echter op acht van de negen prestatie indicatoren een 'A' gescoord in 2023. Dit is het meest positieve resultaat van Saba sinds de eerste nulmeting in 2018. Het Cft stimuleert Saba deze weg te vervolgen zodat deze score wordt verankerd in het meerjarig gemiddelde.

Ik verwacht u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

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


Drs. L.M.C. Ongerling 

Bijlage 1: Toelichting scoringsmethodiek en normen (prestatie-vereisten) prestatie-indicatoren financieel- en begrotingsbeheer Caribisch Nederland⁶

In deze bijlage zullen de scoringsmethodiek en normen (prestatievereisten) met betrekking tot de geselecteerde deelgebieden en de daaraan onderliggende prestatie-indicatoren financieel- en begrotingsbeheer CN worden toegelicht. De scores betreffen voortschrijdende gemiddelden over de periodes 2018-2020 (nulmeting), 2019-2021 en 2020-2022, waarbij het meest recente begrotingsjaar in iedere periode zwaarder meeweegt.

Op grond van de Wet herstel voorzieningen Sint Eustatius gelden de artikelen 9, 10, 18 tot en met 36, 38 en 39 van de Wet FinBES, voor zover deze artikelen niet strekken tot toepassing van artikel 17 van die wet, niet ten aanzien van het openbaar lichaam Sint Eustatius. Om de overgang naar regulier financieel toezicht soepel te laten verlopen, is afgesproken met de regeringscommissaris dat de artikelen, die weliswaar niet gelden voor het openbaar lichaam Sint Eustatius, toch zoveel mogelijk analoog worden toegepast. Het inrichten van een planning- en control cyclus conform de Wet FinBES is namelijk een van de voorwaarden waaraan moet worden voldaan in aanloop naar volledig herstel van de democratie. Daarom wordt bij de prestatie-indicatoren in zoverre wel zoveel mogelijk aangesloten bij de bepalingen van de Wet FinBES, ook al gelden die (nu nog) niet voor Sint Eustatius.

Geselecteerde deelgebieden en onderliggende prestatie-indicatoren:

1. *Deelgebied: Tijdigheid en betrouwbaarheid van de begroting*
 - 1.0 Prestatie-indicator: Tijdigheid vaststellen en doorgeleiden primaire begrotingen.
 - 1.1 Prestatie-indicator: Realisatie van de lasten t.o.v. de vastgestelde begroting.
 - a. Totaal gerealiseerde reguliere lasten t.o.v. de vastgestelde begroting (inclusief begrotingswijzigingen).
 - b. Totaal gerealiseerde personele lasten t.o.v. de vastgestelde begroting (inclusief begrotingswijzigingen).
 - 1.2 Prestatie-indicator: Realisatie van de baten t.o.v. de vastgestelde begroting.
Totaal gerealiseerde reguliere baten t.o.v. de vastgestelde begroting (inclusief begrotingswijzigingen).
 - 1.3 Prestatie-indicator: Realisatie van een begrotingsevenwicht.
 - a. Realisatie van het begrotingsevenwicht.
 - b. Begrotingsevenwicht meerjarenraming.
2. *Deelgebied verslaggeving en verantwoording*
 - 2.1 Prestatie-indicator: Tijdigheid van de uitvoeringsrapportages.
 - 2.2 Prestatie-indicatoren: Kwaliteit en tijdigheid van de vastgestelde jaarrekening en jaarverslag.
 - a. Indicator kwaliteit van de jaarrekening.
 - b. Indicator tijdig vaststellen en verzenden van de jaarrekening en het jaarverslag.

Deelgebied: Tijdigheid en betrouwbaarheid van de begroting**1.0 Prestatie-indicator: Tijdigheid vaststellen en doorgeleiden vastgestelde begroting**

Score:	Normen (prestatievereisten) tijdig vaststellen en doorgeleiden primaire begrotingen.
A. Goed	De vastgestelde begroting is tijdig (uiterlijk 15 november jaar t-1) vastgesteld door de eilandsraad en vervolgens door het bestuurscollege en door tussenkomst van het Cft verzonden aan de minister/staatssecretaris van BZK ter goedkeuring.
B. Voldoende	Niet van toepassing, de vastgestelde begroting is ofwel tijdig, of niet tijdig aangeleverd.
C. Matig	Niet van toepassing, de vastgestelde begroting is ofwel tijdig, of niet tijdig aangeleverd.
D. Onvoldoende	De vastgestelde begroting is niet tijdig (uiterlijk 15 november jaar t-1) vastgesteld door de Eilandsraad en vervolgens door het bestuurscollege en door tussenkomst van het Cft verzonden aan de Minister/Staatssecretaris van BZK ter goedkeuring.

1.1

- a. Totaal gerealiseerde reguliere lasten t.o.v. de begroting (inclusief begrotingswijzigingen).

Score:	Normen (prestatievereisten) gerealiseerde totale reguliere lasten (vastgestelde jaarrekening) t.o.v. de begroting (inclusief begrotingswijzigingen).
A. Goed	De afwijking van de totaal gerealiseerde reguliere lasten is meer dan (+/-) 5 % ten opzichte van de totaal begrote reguliere lasten van de laatst vastgestelde begroting.
B. Voldoende	De afwijking van de totaal gerealiseerde reguliere lasten is meer dan (+/-) 10% ten opzichte van de totaal begrote reguliere lasten van de laatst vastgestelde begroting.
C. Matig	De afwijking van de totaal gerealiseerde reguliere lasten is meer dan (+/-) 15% ten opzichte van de totaal begrote reguliere lasten van de laatst vastgestelde gewijzigde begroting.
D. Onvoldoende	Het openbaar lichaam heeft niet voldaan aan de minimale prestatievereisten gedefinieerd voor het behalen van de score C.

1.2 Prestatie-indicator: realisatie van de baten t.o.v. de goedgekeurde begroting

a. Totaal gerealiseerde reguliere baten t.o.v. de vastgestelde begroting (inclusief begrotingswijzigingen).

Score:	Normen (prestatievereisten) gerealiseerde totale reguliere baten (vastgestelde jaarrekening) t.o.v. de begroting (inclusief begrotingswijzigingen).
A. Goed	De gerealiseerde totale reguliere baten bedragen tussen de 97% en 106% van de totaal begrote reguliere baten.
B. Voldoende	De gerealiseerde totale reguliere baten bedragen tussen de 94% en 112% van de totaal begrote reguliere baten.
C. Matig	De gerealiseerde totale reguliere baten bedragen tussen de 92% en 116% van de totaal begrote reguliere baten.
D. Onvoldoende	Het openbaar lichaam heeft niet voldaan aan de minimale prestatie vereisten gedefinieerd voor het behalen van de score C.

1.3a Prestatie-indicator: Realisatie van een begrotingsevenwicht

Score:	Normen (prestatievereisten) gerealiseerd begrotingsresultaat (vastgestelde jaarrekening) t.o.v. de begroting (inclusief begrotingswijzigingen).
A. Goed	Het gerealiseerde begrotingsresultaat is niet meer dan (+/-) 2,5% van de geprognosticeerde reguliere baten respectievelijk reguliere lasten van de begroting.
B. Voldoende	Het gerealiseerde begrotingsresultaat is niet meer dan (+/-) 7,5% van de geprognosticeerde reguliere baten respectievelijk reguliere lasten van de begroting.
C. Matig	Het gerealiseerde begrotingsresultaat is niet meer dan (+/-) 12,5% van de geprognosticeerde reguliere baten respectievelijk reguliere lasten van de begroting.
D. Onvoldoende	Het openbaar lichaam heeft niet voldaan aan de minimale prestatie vereisten gedefinieerd voor het behalen van de score C.

1.3b Prestatie-indicator: Begrotingsevenwicht meerjarenraming

Score:	Begrotingsevenwicht meerjarenraming
A. Goed	De jaarrekening is voorzien van een positief resultaat in het begrotingsevenwicht van de meerjarenraming.
B. Voldoende	Niet van toepassing, de meerjarenraming is ofwel negatief ofwel positief.
C. Matig	Niet van toepassing, de meerjarenraming is ofwel negatief ofwel positief.
D. Onvoldoende	De jaarrekening is voorzien van een negatief resultaat in het begrotingsevenwicht van de meerjarenraming.

1. Deelgebied: Verslaggeving en verantwoording

1.1 Prestatie-indicator: Tijdigheid van uitvoeringsrapportages

Score:	Normen (prestatievereisten) tijdig door het bestuurscollege verzenden van de vastgestelde uitvoeringsrapportages.
A. Goed	Alle kwartaalrapportages zijn tijdig (uiterlijk 1 maand na afloop van een kwartaal) door het bestuurscollege verstuurd aan Onze Minister, door tussenkomst van het Cft.
B. Voldoende	Minimaal drie van de vier kwartaalrapportages zijn tijdig door het bestuurscollege verstuurd aan Onze Minister, door tussenkomst van het Cft.
C. Matig	Minimaal twee van de vier kwartaalrapportages zijn tijdig door het bestuurscollege verstuurd aan Onze Minister, door tussenkomst van het Cft.
D. Onvoldoende	De uitvoeringsrapportages van de begrotingsjaren voldoen niet aan de minimale tijdigheid vereisten van score C.

1.2 Prestatie-indicator: *Kwaliteit en tijdigheid van de vastgestelde jaarrekening*

a. Prestatie-indicator: kwaliteit van de jaarrekening.

Score:	Normen (prestatievereisten) kwaliteit van de jaarrekeningen
A. Goed	De jaarrekening is voorzien van een goedkeurende controleverklaring of een controleverklaring met beperking (bestendinging in de kwaliteit).
B. Voldoende	Niet van toepassing, de jaarrekening voldoet of wel of niet.
C. Matig	Niet van toepassing, de jaarrekening voldoet of wel of niet.
D. Onvoldoende	De jaarrekening is niet voorzien van een goedkeurende controleverklaring van oordeelsonthouding of afkeuring.

Bijlage 2: Eindnoten

¹ Op 6 december 2021 is de Tweede Kamer geïnformeerd over de uitkomsten van de nulmeting van het financieel- en begrotingsbeheer in Caribisch Nederland (CN). Deze nulmeting over de periode 2018-2020 vormt het startpunt voor de informatievoorziening over de ontwikkeling van het financieel- en begrotingsbeheer in CN. Op 22 december 2022 is de Tweede Kamer geïnformeerd over de resultaten per prestatie-indicator in de periode 2019-2021. Op 15 september 2023 is de Tweede Kamer geïnformeerd over de resultaten per prestatie-indicator in de periode 2020 – 2022.

² BZK, kenmerk 2021-0000549867, Informatievoorziening financieel- en begrotingsbeheer CN 2021, d.d. 6 december 2021.

³ BZK, kenmerk 2022-0000702456, Informatievoorziening financieel- en begrotingsbeheer Caribisch Nederland 2019 – 2021, d.d. 22 december 2022.

⁴ De prestatie-indicatoren zijn geselecteerd aan de hand van een internationaal erkend normenkader voor het financieel- en begrotingsbeheer, het zogenaamde Performance Measurement Framework van de werkgroep Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA-framework). Ten opzichte van de nulmeting is prestatie-indicator 1.2b totaal gerealiseerde lokale heffingen t.o.v. de begroting verwijderd. Prestatie-indicator 1.3 is ten opzichte van de nulmeting uitgebreid met het begrotingsevenwicht van de meerjarenramingen.

⁵ Het voortschrijdend gemiddelde wordt gebruikt in lijn met eerder gemaakte afspraken met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

⁶ Zoals opgenomen in: BZK, kenmerk 2021-0000549867, Informatievoorziening financieel- en begrotingsbeheer CN 2021, d.d. 6 december 2021.