



Halfjaarrapportage

College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba

Januari – Juni 2019

Versie 20 september 2019

Inleiding

Artikel 4, lid 2 van de Wet Financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Wet FinBES) bepaalt dat het College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Cft) eens per halfjaar schriftelijk verantwoording uitbrengt over zijn werkzaamheden aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), in afschrift aan de bestuurscolleges en de eilandsraden van de openbare lichamen. De voorliggende rapportage gaat in op de periode van januari tot en met juni 2019.

Deze halfjaarrapportage start met een toelichting op de Tijdelijke wet taakverwaarlozing Sint Eustatius. Vervolgens wordt in een algemeen deel stilgestaan bij actuele onderwerpen ten aanzien van de openbare lichamen Bonaire en Saba. Daarna volgt voor Bonaire en Saba de stand van zaken van de verantwoording over 2018 en de uitvoering van de begroting gedurende 2019. Tevens wordt aandacht besteed aan het financieel beheer, het geïntegreerd middelenbeheer (GMB) en de liquiditeitspositie per eind juni 2019.

Tijdelijke wet taakverwaarlozing Sint Eustatius

Sinds 7 februari 2018 is de Tijdelijke wet taakverwaarlozing Sint Eustatius (wet taakverwaarlozing) van kracht. In de wet taakverwaarlozing is in artikel 7 lid 1 opgenomen dat de artikelen 9 tot en met 12 en 17 tot en met 39 van de Wet FinBES niet gelden ten aanzien van het openbaar lichaam Sint Eustatius. Als gevolg daarvan wordt Sint Eustatius op dit moment uitgezonderd van het toezicht dat door het Cft wordt uitgeoefend. Het Cft dient wel betrokken te blijven bij onder andere de financiële ontwikkelingen van het openbaar lichaam. In dit kader heeft het Cft in februari 2019 een bezoek gebracht aan Sint Eustatius. Tijdens dit bezoek is onder meer gesproken over het verbeterplan financieel beheer, de begrotings- en verantwoordingscyclus en de diverse projecten.

Algemeen

Het Cft heeft in februari 2019 een bezoek gebracht aan Bonaire en in juni 2019 aan Bonaire en Saba. Tijdens deze bezoeken heeft het Cft gesproken met de bestuurscolleges en de eilandsraden. Op Bonaire zijn in juni tevens gesprekken gevoerd met de gezaghebber, de waarnemend Rijksvertegenwoordiger, de programmamanager van het Bestuursakkoord¹ en de directies van een aantal overheidsvennootschappen. Ook heeft het Cft op Bonaire een publieke lezing gehouden met als onderwerp "Financieel beheer, toezicht en overheidsdeelnemingen".

Vrije uitkering

In maart 2019 heeft het ministerie van BZK de vrije uitkering voor 2018 definitief vastgesteld en de vrije uitkering voor 2019 voorlopig vastgesteld. De jaarlijkse bijstelling van het BES-fonds, en daarmee de vrije uitkering, vindt plaats op basis van de loon- en prijsontwikkeling (LPO) per openbaar lichaam afzonderlijk. In onderhavige rapportageperiode heeft nog geen bijstelling van de vrije uitkering voor het jaar 2019 plaatsgevonden.

Onderhoudskosten

Met ingang van 2018 heeft de Nederlandse regering jaarlijks structureel EUR 5 miljoen beschikbaar gesteld voor het BES-infrastructuurfonds. Daarvan is EUR 2,75 miljoen gereserveerd voor onderhoud van de infrastructuur van Bonaire en EUR 1,0 miljoen voor Saba.

In de begroting 2019 heeft Bonaire een bedrag van USD 1,3 miljoen opgenomen voor onderhoud. Dit bedrag is onvoldoende voor structureel onderhoud en het wegwerken van het achterstallige onderhoud. Ook Saba heeft aangegeven niet in staat te zijn om jaarlijks het benodigde bedrag te begroten voor onderhoud. In de begroting 2019 heeft Saba USD 0,5 miljoen voor onderhoud opgenomen.

¹ Bestuursakkoord gesloten tussen De Staat der Nederlanden en het openbaar lichaam Bonaire, d.d. 14 november 2018.

Tijdigheid van indienen jaarrekeningen van deelnemingen en corporate governance

Artikel 9, lid 9 van de Wet FinBES bepaalt dat de bestuurscolleges jaarlijks uiterlijk zes maanden na afloop van het boekjaar de jaarrekeningen van de privaatrechtelijke rechtspersonen, waarin het openbaar lichaam deelneemt, aan het Cft ter beschikking stellen. Uit de jaarrekening 2018 van Bonaire blijkt dat er twaalf deelnemingen bestaan. Het Cft heeft in onderhavige periode geen jaarrekening 2018 van deze deelnemingen ontvangen. Uit de jaarrekening 2018 van Saba blijkt dat er vier deelnemingen bestaan. Het Cft heeft in het eerste halfjaar 2019 van één deelneming de jaarrekening 2018 ontvangen.

Het Cft heeft het bestuurscollege van Bonaire meermaals aangesproken op het belang van good corporate governance bij de deelnemingen. In februari 2019 is met het bestuurscollege de afspraak gemaakt dat uiterlijk eind 2019:

- De besturen en raden van commissarissen volledig zijn bemenst.
- De statuten voldoen aan de geldende wet- en regelgeving.
- Alle jaarrekeningen over het jaar 2018 zijn vastgesteld en bij het Cft ingediend.

Collectieve sector

Gelijktijdig met het doorzenden van de jaarrekeningen van de openbare lichamen aan BZK, rapporteert het Cft in samenwerking met het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), over de voorlopige uitgaven, inkomsten-, tekort- en schuld cijfers van de collectieve sector van het betreffende openbaar lichaam. Ook beoordeelt het Cft dan de rentelastnorm van de collectieve sector, die volgens artikel 11 lid 2 van de Wet FinBES gemiddeld maximaal 0% mag bedragen.

De omvang van de collectieve sector van Bonaire is in 2013 vastgesteld en bestaat volgens de jaarrekening 2018 -naast het openbaar lichaam zelf- uit een tiental entiteiten, waarvan een deel niet meer actief is. Het Cft beschikt van geen van deze entiteiten over de jaarrekeningen 2017 en 2018 en van slechts een beperkt aantal over de jaarrekeningen 2016 of ouder. Voor de toetsing van de rentelastnorm conform artikel 11 lid 4 van de Wet FinBES diende het Cft per eind juni 2019 over de voorlopige cijfers 2018 van de entiteiten in de collectieve sector te beschikken. Door het ontbreken van de jaarrekeningen heeft het Cft niet aan zijn wettelijke verplichting kunnen voldoen. Het Cft heeft in zijn reactie op de jaarrekening 2018 van Bonaire het bestuurscollege verzocht ervoor zorg te dragen dat de jaarrekeningen van deze entiteiten zo spoedig mogelijk worden ingediend.

De collectieve sector van Saba bestaat momenteel slechts uit het openbaar lichaam zelf aangezien de Saba Enhancement Foundation (SEF), voorheen onderdeel van de collectieve sector op Saba, sinds 24 januari 2017 niet meer actief is.

In tegenstelling tot de Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten (Rft) is in de Wet FinBES geen vaste termijn opgenomen waarbinnen de collectieve sector opnieuw vastgesteld moet worden. Voor zowel Bonaire als Saba is de collectieve sector voor het laatst door het CBS vastgesteld op basis van de gegevens voor het jaar 2012. Het CBS is in 2019 gestart met de voorbereidende werkzaamheden om de collectieve sector van de openbaar lichamen opnieuw vast te stellen. Het Cft zal in het tweede halfjaar 2019 verder in contact treden met het CBS en de openbare lichamen over dit onderwerp.

Bonaire

Begrotingscyclus 2018-2019

Verantwoording 2018

Op 30 januari 2019 heeft het Cft de vierde uitvoeringsrapportage over 2018 ontvangen. Deze is tijdig ingediend. Het OLB heeft in de uitvoeringsrapportage een voorlopig resultaat over 2018 van circa USD 12,1 miljoen positief gepresenteerd.

De vastgestelde jaarrekening 2018 laat een overschot zien van USD 12,7 miljoen (USD 2,5 miljoen in 2017), met baten van USD 64,0 miljoen en lasten van USD 51,3 miljoen. De begroting ging uit van USD 60,9 miljoen aan baten en lasten. De jaarrekening is op 25 juni 2019 door de eilandsraad van Bonaire vastgesteld. Het Cft heeft de jaarrekening op 4 juli ontvangen ter doorgeleiding naar BZK conform artikel 31 lid 1 van de Wet FinBES. In de reactie op de jaarrekening 2018 heeft het Cft onder meer geadviseerd een deel van het overschot te bestemmen voor uitgaven in 2019 en volgende jaren. Het OLB heeft dit advies opgevolgd en heeft USD 7,1 miljoen bestemd voor onder meer infrastructuur projecten en de renovatie van de zuidpier in de haven.

Uitvoering begroting 2019

Op 26 april 2019 heeft het Cft de eerste uitvoeringsrapportage over 2019 ontvangen. Bonaire presenteert circa USD 27,8 miljoen aan baten en circa USD 16,5 miljoen aan lasten. De baten bestaan voornamelijk uit overdrachten van Nederland (41%), belastingopbrengsten inclusief precariorechten en cruisebelasting (32,7%) en huren en pacht (11,2%). Het voorlopige resultaat over het eerste kwartaal 2019 is circa USD 11,3 miljoen positief. De uitvoeringsrapportage is voorzien van een begrotingswijziging. Het Cft heeft hierop positief geadviseerd en BZK heeft deze begrotingswijziging goedgekeurd op 15 augustus 2019. Een tweede begrotingswijziging is op 30 mei ingediend bij het Cft en op 11 juni heeft het Cft advies uitgebracht. De tweede begrotingswijziging is in de eerste helft van het jaar nog niet vastgesteld door de eilandsraad.

De tweede uitvoeringsrapportage over 2019 is op 30 juli ingediend. Uit de gepresenteerde cijfers blijkt een positief resultaat van USD 11,2 miljoen. De totale baten bedragen USD 43,6 miljoen en de lasten USD 32,4 miljoen. Aangezien het Cft een aantal overschrijdingen ten opzichte van de begroting heeft geconstateerd en het openbaar lichaam uitgaat van een nihil saldo voor geheel 2019, heeft het Cft het openbaar lichaam geadviseerd om een derde begrotingswijziging in te dienen.

Het Cft constateert dat in het eerste halfjaar 2019, alle verantwoordingsrapportages tijdig zijn ingediend.

Overige onderwerpen

Financieel beheer

Het financieel beheer van Bonaire is nog niet in orde. De accountant heeft bij de jaarrekening 2018 wederom een oordeelonthouding voor zowel getrouwheid als rechtmatigheid afgegeven. In het bestuursakkoord zijn meerdere afspraken gemaakt tussen Bonaire en Europees Nederland ter verbetering van het financieel beheer, waaronder het opstellen van een nieuw verbeterplan financieel beheer (verbeterplan 2.0). Tijdens het bezoek van het Cft aan Bonaire in juni heeft het openbaar lichaam een concept van dit verbeterplan 2.0 aan het Cft gepresenteerd. De resultaten van dit verbeterplan moeten leiden tot een goedkeurende accountantsverklaring voor zowel getrouwheid als rechtmatigheid bij de jaarrekening 2021. Dit plan dient in augustus 2019 te zijn geaccordeerd door het bestuurscollege.

Geïntegreerd middelen beheer (GMB) en liquiditeiten

De liquiditeitspositie van Bonaire conform het GMB is in de eerste helft van 2019 met circa USD 8,2 miljoen toegenomen tot USD 26,9 miljoen.

Saba

Begrotingscyclus 2018-2019

Verantwoording 2018

De vierde uitvoeringsrapportage over 2018 is op 15 februari 2019 bij het Cft ingediend. Het Cft constateerde dat deze niet voor de wettelijke deadline (30 januari) is aangeboden en heeft tijdens het collegebezoek aan Saba in juni met het bestuurscollege hierover gesproken.

De jaarrekening 2018 van Saba is op 12 juli 2019 door de eilandsraad vastgesteld. Deze is op 13 juli door het Cft ontvangen voor doorgeleiding en is dus voor de wettelijke deadline ingediend. De accountant heeft de jaarrekening voorzien van een goedkeurende accountantsverklaring voor zowel getrouwheid als rechtmatigheid. De jaarrekening toont een overschot van USD 0,8 miljoen (2017: USD 1,3 miljoen). Dit overschot wordt mede veroorzaakt doordat de lasten (USD 21,5 miljoen) lager uitvallen ten opzichte van de begroting (USD 23,5 miljoen). Van de totale lasten betreft circa 53% aanwendungen van bijzondere uitkeringen. De baten voor 2018 bedragen USD 22,2 miljoen en vallen ook lager dan begroot (USD 23,5 miljoen). Saba heeft enkele gesubsidieerde (bijzondere uitkering) projecten niet in 2018 uitgevoerd, waardoor de daarmee gepaard gaande baten en lasten ook niet in 2018 zijn verantwoord.

De lokale heffingen van Saba bedroegen in 2018 USD 1,0 miljoen en liggen daarmee iets hoger dan in 2017 (USD 0,9 miljoen).

Uitvoering begroting 2019

De eerste uitvoeringsrapportage 2019 van Saba is op 30 mei, vier weken na de wettelijke deadline, aan het Cft aangeboden. De uitvoeringsrapportage toont over het eerste kwartaal van 2019 USD 5,5 miljoen aan baten en USD 6,7 miljoen aan lasten en dus een tekort van USD 1,2 miljoen. Dit tekort is mede veroorzaakt doordat de vrije uitkering voor het eerste kwartaal pas in april 2019 is ontvangen, waardoor deze niet in het eerste kwartaal is verantwoord. De uitvoeringsrapportage was voorzien van een begrotingswijziging waarop Cft positief heeft geadviseerd. Het verwachte saldo ultimo 2019 is met de BW niet veranderd en blijft nihil.

Overige onderwerpen

Financieel beheer

Saba heeft een goedkeurende accountantsverklaring gekregen bij de jaarrekening 2018, waaruit blijkt dat het financieel beheer van voldoende niveau is. Echter, het aantal bevindingen van de accountant bij de jaarrekening (tien in 2018) is gestegen ten opzichte van 2017 (zeven). Het Cft heeft in zijn reactie op de jaarrekening het openbaar lichaam verzocht om deze bevindingen van de accountant op korte termijn aan te pakken. Het openbaar lichaam heeft inmiddels enkele maatregelen genomen om hieraan uitvoering te geven.

Het Cft heeft in zijn reactie op de uitvoeringsrapportages enkele aanbevelingen gegeven om de informatiewaarde van de rapportages te verhogen. Saba zal in het tweede halfjaar 2019, met inbreng van het Cft en de accountant, werken aan het verbeteren van de kwaliteit van de uitvoeringrapportages.

Op 27 juni jl. is het bestuursakkoord 'Saba package' getekend door het openbaar lichaam Saba en Nederland. De twee partijen zullen samen de plannen en projecten voor de verdere ontwikkeling van Saba uitwerken. In het bestuursakkoord zijn prioriteiten gesteld voor de periode 2019 tot en met 2022. Het Cft zal de financiële aspecten van de uitwerking en uitvoering van deze projecten de benodigde aandacht geven.

Geïntegreerd middelen beheer (GMB) en liquiditeiten

De liquiditeitspositie van Saba conform het GMB is in de eerste helft van 2019 met circa USD 4,1 miljoen toegenomen tot USD 25,1 miljoen.