



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

Aan  
De voorzitter van het bestuurscollege van het Openbaar Lichaam Saba

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  
Vera van der Molen  
Datum  
3 juli 2013  
Ons kenmerk  
Cft 201300307  
Pagina  
1/6

Telefoonnummer  
+5999 461 9081  
E-mail  
info@cft.an  
Uw kenmerk

E-mail [info@cft.an](mailto:info@cft.an)  
Internet [www.cft.an](http://www.cft.an)

Bijlagen  
-

Onderwerp  
Advies Jaarrekening 2012

Geachte heer Johnson,

Op 1 juli 2013 heeft het College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Cft) door de Eilandsraad vastgestelde jaarrekening over 2012 van het openbaar lichaam Saba ontvangen. Deze jaarrekening 2012 is inclusief de accountantsverklaring, het verslag van bevindingen van de accountant en het jaarverslag 2011 door het Bestuurscollege aangeboden aan de Eilandsraad. De accountant heeft op 21 juni 2013 de jaarrekening voorzien van een controle verklaring, dit betreft een goedkeurende verklaring voor de jaarrekening en een oordeelsonthouding voor wat betreft de financiële rechtmatigheid. Met de goedkeurende verklaring op de jaarrekening is een mijlpaal bereikt en dit is zeker een compliment waard.

Conform artikel 31, eerste lid van de Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Wet FinBES) zendt het Bestuurscollege de vastgestelde jaarrekening 2012 inclusief de controleverklaring van de accountant, het jaarverslag en het verslag van bevindingen van de accountant binnen twee weken na vaststelling, maar in ieder geval voor 15 juli 2013 aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), door tussenkomst van het Cft. Met tijdige indiening door Saba is dit haalbaar gebleken. Verder bepaalt dit artikel dat het Cft dient te beoordelen of er sprake is van een tekort op de gewone dienst en/of kapitaaldienst of dat er sprake is van een overschrijding van de rentelastnorm. Daarnaast heeft het Cft in het kader van artikel 19 van de Wet FinBES de jaarrekening ook beoordeeld op mogelijke risico's voor toekomstige begrotingsjaren.

Tenslotte heeft het Cft met het ontvangen van een gecontroleerde jaarrekening ook kennis genomen van het rapport van bevindingen van de externe accountant over het financieel beheer. Hiermee kan het Cft invulling geven aan artikel 34 lid 8 en lid 4.

In het advies op de jaarrekening 2011 heeft het Cft geadviseerd te komen tot een spoedige afwikkeling van de onderlinge vorderingen en schulden, in het bijzonder die voortvloeien uit de tekortenreeks 2008-2010 en doeluitkering BZK, de inzet van de belastingdienst en voorschotten van BZK aan het Pensioenfonds Caribisch Nederland. Dat laatste is deels afgewikkeld, waarover later meer. Voor wat betreft de tekortenreeks 2008-2010 (USD 266.851) en de doeluitkering BZK (USD 618.202) is in de loop van 2013 besloten dat per 2014 (brief BZK kenmerk 2013-00003 10283) deze gelden zullen worden verrekend met de vrije uitkering dan wel worden terugbetaald door Saba.

Eind 2012 is de discussie ontstaan hoe de openbare lichamen om dienen te gaan met een overschot. Recentelijk hebben de drie accountants van de openbare lichamen hier onderzoek naar gedaan. Zij adviseren om via een bestemmingsreserve de mogelijkheid te creëren om onderuitputting over te hevelen naar volgende jaren. Zij concluderen echter gezamenlijk dat over de uitleg van de Wet FinBES en de BBV BES op dit punt een uitspraak nodig is van de minister van BZK. Het Cft heeft de minister onlangs verzocht om hierover een uitspraak te doen. Daarbij heeft het Cft het belang van de opbouw van weerstandsvermogen benadrukt. Voor Saba geldt dat een aanzienlijk deel van het overschot reeds via een derde begrotingswijziging is gereserveerd in een bestemmingsreserve dan wel is aangewend voor de opbouw van weerstandsvermogen, conform het advies van de accountants.

Het jaar 2012 is het eerste jaar dat Saba volledig met de terminologie werkt van het Besluit begroting en verantwoording openbare lichamen BES (BBV BES) in plaats van de Wet FinBES. In de praktijk betekent dit dat er niet meer wordt gesproken over de gewone dienst maar over de rekening van baten en lasten. Daarnaast heeft de kapitaaldienst plaats gemaakt voor de investeringsbegroting dan wel het overzicht van materiële vaste activa in de jaarrekening. Ondanks dat het Cft middels de Wet FinBES wordt geacht te beoordelen of er sprake is van een tekort op de gewone dienst en/of kapitaaldienst, houdt het Cft rekening met deze nieuwe terminologie van de BBV BES.

### **Advies en vervolgacties**

Middels beoordeling van de jaarrekening en overige stukken komt het Cft tot de volgende conclusie en vervolgstappen:

- Er is voor het eerst sprake van een goedkeurende verklaring van de accountant voor de jaarrekening, hetgeen een prestatie van formaat is en uniek in de korte geschiedenis van de openbare lichamen.
- Hoewel de liquide middelen voldoende lijken, blijkt uit een nadere analyse van de accountant dat dit op de lange termijn niet het geval is. Daar komen de ontwikkelingen zoals het afbouwen van het doelsaldo op korte termijn bij. Het Cft adviseert Saba de liquiditeiten goed te monitoren alsmede een prognose te maken voor zowel de korte als lange termijn.

- Aangezien het normenkader rechtmatigheid nog niet is vastgesteld en de administratieve organisatie nog niet adequaat is ingericht, komt de accountant tot een oordeelsonthouding op het gebied van financiële rechtmatigheid. Het Cft raadt Saba aan de ingezette weg om deze zaken op orde te krijgen, actief te blijven volgen.

**Inhoudelijke beoordeling:**

De inhoudelijke behoordeling bestaat uit de volgende onderdelen:

- Resultaat gewone en kapitaal dienst
- Rentelastnorm
- Overige aandachtspunten en risico's

*Resultaat gewone en kapitaal dienst (Rekening van Baten en Lasten)*

Het resultaat op de gewone dienst over 2012, of volgens de BBV BES de rekening van baten en lasten, is voor het Openbaar Lichaam Saba USD 58.014 positief, zo blijkt uit de jaarrekening. Dit positieve resultaat laat Saba ten goede komen aan de algemene reserve.

In 2012 is, als gevolg van het onderzoek naar het referentiekader, de vrije uitkering structureel verhoogd met USD 1,1 mln. Daarnaast vond incidentele indexatie plaats over de vrije uitkering over 2012 van USD 435.000. Deze baten vonden dusdanig laat in het jaar plaats, dat tijdige besteding van deze middelen niet meer mogelijk werd geacht door het Bestuurscollege. Er is besloten het overgrote deel van deze middelen toe te voegen aan twee reserves; er is voor USD 435.000 aan weerstandsvermogen opgebouwd via een dotatie aan de algemene reserve en USD 480.000 is gereserveerd voor infrastructurele werkzaamheden via een dotatie aan een bestemmingsreserve.

Daarnaast heeft Saba besloten de vordering die het openbaar lichaam meende te hebben op het Pensioenfonds Caribisch Nederland (PCN) en APNA ad USD 395.772 afgeschreven, omdat het onzeker was of deze post geïnd zou worden. Deze vordering was voor de accountant vorig jaar een aanleiding om een accountantsverklaring met beperking af te geven, omdat de accountant onvoldoende controle-informatie heeft verkregen. Met het afboeken van deze vordering is deze kwestie opgelost.

De vorming van bestemmingsreserves zijn naar de mening van het Cft niet resultaatbepalend en deze dotaties worden dan ook gecorrigeerd in het resultaat op de rekening van baten en lasten. Wanneer het resultaat wordt genormaliseerd voor de opgehoogde reserves, ontstaat het volgende beeld:

<b>Saldo Gewone Dienst</b>	<b>USD</b>
Saldo Gewone Dienst uit jaarrekening	58.014
reservering functie 910 t.b.v. weerstandsvermogen	+435.000
reservering functie 910 t.b.v. infrastructuur	+480.000
<b>Saldo Gewone Dienst genormaliseerd</b>	<b>973.014</b>

Uit het rapport van bevindingen blijken verder geen getrouwheidsfouten, alle door de accountant geconstateerde fouten zijn in de jaarrekening gecorrigeerd. Het genormaliseerde resultaat op de gewone dienst bedraagt derhalve USD 973.014 positief.

Uit het resultaat van de kapitaal dienst, of conform de BBV BES verwoord als het overzicht materiële vaste activa, blijkt dat er in 2012 veel investeringen zijn gedaan. Het merendeel van de investeringen zijn betaald uit doeluitkeringen vanuit Nederland. Over deze investeringen zal niet worden afgeschreven, echter kan het wel leiden tot onderhoudsuitgaven. Hiermee dient rekening gehouden te worden in de liquiditeitsprognose.

- *Rentelastnorm*

In de Wet FinBES is bepaald dat de rentelastnorm gesteld is op 0% gemiddeld per begrotingsjaar. Het Cft controleert dit door bij te houden welke rentelasten er gedurende het jaar zijn geweest. In 2012 is Saba geen schulden aangegaan en er bestonden geen schulden die rentelasten tot gevolg hadden.

Uit het Geïntegreerd Middelen Beheer blijkt dat Saba over 2012 een zeer klein bedrag aan rente heeft moeten betalen over roodstand op de rekening-courant (USD 69). Dit is dusdanig laag, dat volgens het Cft geen sprake is van overtreden van de rentelastnorm. De rentelastnorm blijft afgezet tegen de gerealiseerde ontvangsten gemiddeld 0%.

- *Overige aandachtspunten en risico's*

#### Liquiditeit

De beschikbare liquide middelen per 31 december 2012 bedragen USD 3,5 mln. Op 31 december 2011 was dit USD 1,6 mln. Het saldo is dus verdubbeld. Uit nader onderzoek van de accountant blijkt echter dat de liquiditeitspositie op lange termijn negatief is, wanneer rekening wordt gehouden met (nog) niet besteedde doeluitkering en (korte termijn) schulden. Wanneer dit in de analyse wordt betrokken, is de liquiditeit van Saba als volgt:

<b>Liquiditeitsanalyse</b>	<b>USD</b>
Beschikbare liquide middelen per 31 december 2012	3.473.647
(nog) Niet aangewende doeluitkeringen	(2.354.592)
<b><i>Beschikbare liquide middelen</i></b>	<b><i>1.119.055</i></b>
Overige kortlopende schulden	(761.660)
Kortlopende vorderingen	306.184
<b><i>Korte termijn beschikbaar liquide middelen</i></b>	<b><i>663.579</i></b>
Lange termijn schulden	(708.042)
Lange termijn vorderingen	0
<b><i>Lange termijn beschikbare liquide middelen</i></b>	<b><i>(44.463)</i></b>

De beschikbare liquide middelen op de lange termijn is USD 44.463 negatief.

Het bedrag van circa USD 2,4 mln dat nog op de rekeningen van Saba staat aan doeluitkeringen zijn gelden beschikbaar gesteld door Nederland. Deze gelden zijn geormerkt en eventuele onderbesteding dient derhalve terug te worden betaald. Daarnaast zijn er nog korte en langlopende schulden in de vorm van bijvoorbeeld de doeluitkering van BZK voor het saldo op de rekening-courant en de tekortreeks BZK.

Op de korte termijn is het mogelijk om de kortlopende passiva te voldoen. Op de lange termijn blijkt dit niet het geval. Daar komen de volgende ontwikkelingen bij:

- Wanneer de in 2012 gevormde bestemmingsreserves worden aangewend in 2013 heeft dit een negatief effect op de beschikbare liquide middelen;
- Vanaf 2013 drukt de renteloze lening onderwijshuisvesting van het Ministerie van OCW op de begroting, waardoor er minder aan vrije uitkering wordt ontvangen;
- Vanaf 2014 zullen de tekortreeks-2008-2010 en de doeluitkering BZK worden terugbetaald dan wel ingehouden worden van de vrije uitkering. Dit heeft ook een effect op de te besteden middelen. Met het wegvallen van de doeluitkering BZK zal het saldo op de rekening-courant structureel lager zijn waardoor eerder sprake kan zijn van een tekort aan liquide middelen (en het opbouwen van rentelasten).

Het Cft onderschrijft de mening van de accountant dat het bijhouden van een liquiditeitsprognose eventuele liquiditeitsproblemen kan voorkomen. Mocht het Cft daar bij kunnen ondersteunen, dan is het daar uiteraard toe bereid.

#### Financiële rechtmatigheid

Op het gebied van de financiële rechtmatigheid is de accountant tot een oordeelsonthouding gekomen. Er ontbreekt namelijk een vastgesteld normenkader (het normenkader is aan de Eilandsraad ter vaststelling voorgelegd) en de administratieve organisatie is nog niet adequaat genoeg ingericht, waardoor verantwoorde baten, lasten en balansmutaties over 2012 niet voldoen aan eisen van de financiële rechtmatigheid.

Hoewel Saba voortvarend werkt aan verbetering van deze zaken, is het niveau dat leidt tot een goedkeurende verklaring ook op dit gebied nog niet bereikt. Het Cft adviseert hier prioriteit aan te blijven geven.

#### Financieel beheer overig

In de management letter van de accountant zijn, inclusief de hierboven genoemde rechtmatigheid, 16 aanbevelingen gedaan op het gebied van financieel beheer. Dit is een aanzienlijk lager aantal aanbevelingen dan er in voorgaande management letters werd gedaan. Er zit dus verbetering in het financieel beheer. Het Cft heeft in haar reactie op de 1<sup>e</sup> uitvoeringsrapportage ook vastgesteld dat Saba voortvarend de verbetermaatregelen van het financieel beheer uitvoert.

Kenmerk  
Cft 201300307  
Blad  
6/6

Samen met de financiële rechtmatigheid, hebben volgens de accountant de volgende punten de hoogste prioriteit:

- Boedelscheidingskwestie met Nederland
- Opbouw weerstandvermogen, bepalen hoogte van het weerstandsvermogen
- Bestandsvergelijking APNA
- Interne controle
- Maandafsluitingen

De opbouw van het weerstandsvermogen en de interne controle zijn verbeterpunten van het financieel beheer waar Saba reeds aan werkt. Het Cft maakt tijdens de eerstvolgende financieel beheer dagen graag afspraken met Saba hoe de overige punten kunnen worden meegenomen in het verder verbeteren van het financieel beheer.

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 Eilandsraad van het openbaar lichaam Saba