

College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba

Toetsingskader BES

Inleiding

Het College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Cft) heeft als taak:

- Het adviseren van de openbare lichamen (OL) en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) in het kader van het toezicht op de toepassing van de normen uit de Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Wet FinBES) ter zake van de voorbereiding, de uitvoering en de verantwoording van de begroting door het OL. Ook houdt het Cft toezicht op de verbetering van het financieel beheer en de inrichting en werking van de administraties en het betalingsverkeer;
- Het toezicht op het dagelijks beheer door de bestuurscolleges en in dat verband het toetsen of aan de bij de Wet FinBES vastgestelde voorwaarden is voldaan voor het aangaan van kredieten door een OL;
- Het in opdracht van BZK uitvoeren van taken in het kader van de uitvoering van de Wet FinBES en daarop berustende bepalingen;
- Uit het mandaatbesluit Cft volgt nog een aantal specifieke door BZK aan het Cft gemandateerde taken.

De bepalingen en criteria uit de Wet FinBES, het Besluit Begroting en Verantwoording BES (BBV BES) en het mandaatbesluit Cft zijn uitgewerkt in dit toetsingskader. Het toetsingskader is een praktische uitwerking van de diverse wet- en regelgeving en is afgestemd met alle drie de openbare lichamen. Het toetsingskader geeft de in de toepasselijke wet- en regelgeving opgenomen processen weer met betrekking tot het begrotingsproces en financieel beheer. Om werkzaamheden te kunnen plannen, zowel die van het OL als van het Cft, zijn de data onderling afgestemd waarop documentatie, reacties en adviezen op (verplicht) toe te sturen documentatie wordt aangeleverd. Deze begroting- en financieel beheer kalender dient jaarlijks te worden bijgewerkt.

Afkortingen

De volgende afkortingen worden gebruikt in het toetsingskader en de begroting en financieel beheer kalender:

OL	Openbare lichaam of openbare lichamen
ER	Eilandsraad van het betreffende openbaar lichaam
BC	Bestuurscollege van het betreffende openbaar lichaam
BZK	Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
BR	Bestuursreglement College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba*
CS	Collectieve sector
Wet FinBES	Wet Financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba*
BBV BES:	Besluit begroting en verantwoording openbare lichamen BES*

* Dit document is te vinden op de website van het Cft (www.cft.cw)

Begroting

Proces

Hieronder wordt de begrotingscyclus geschetst (voorbereiding, uitvoering en verantwoording). De voorbereiding begint met het opstellen van de ontwerpbegroting en eindigt zodra BZK de begroting (dan wel begrotingswijziging) heeft goedgekeurd. Na **goedkeuring** kan een begroting (swijziging) daadwerkelijk in uitvoering worden genomen. De begrotingscyclus wordt afgesloten met de vaststelling van de jaarrekening door de ER.

Begrotingsvoorbereiding (ontwerpbegroting)

Voor de eventuele jaarlijkse aanpassing van de vrije uitkering wordt nadat het kabinet hierover een besluit heeft genomen de financiële doorwerking via een begrotingswijziging verwerkt.

1. Op een door het Cft in overleg met het OL te bepalen tijdstip dient het BC een ontwerpbegroting in bij het Cft.
2. Het Cft geeft binnen 14 dagen na ontvangst van de ontwerpbegroting een advies aan het BC. In dit advies staan de bevindingen van de uitgevoerde toetsing en eventuele aanbevelingen met betrekking tot de aanpassing van de ontwerpbegroting.
3. Vervolgens dient het BC de ontwerpbegroting uiterlijk op 1 september van het jaar, voorafgaand aan het begrotingsjaar, in bij de ER. Hierbij geeft het BC aan op welke wijze rekening is gehouden met de bevindingen en aanbevelingen van het Cft.
4. De ER beraadslaagt over de ontwerpbegroting (inclusief het advies van het Cft) niet eerder dan twee weken na de openbare kennisgeving als bedoeld in art. 17 lid 5 Wet FinBES.
5. Eventuele amendementen van de ER worden door het BC bij indiening onmiddellijk voorgelegd aan het Cft dat binnen drie werkdagen na ontvangst advies over de amendementen geeft. Een amendement op de begroting dient vergezeld te gaan van een voorstel hoe dit amendement in de begroting wordt verwerkt. De ER kan de begroting pas vaststellen nadat het advies over de amendementen is ontvangen.
6. De ER stelt de begroting vast in het jaar voorafgaand aan het begrotingsjaar en deze wordt door het BC binnen twee weken na vaststelling, maar in ieder geval voor 15 november, ter goedkeuring voorgelegd aan BZK, door tussenkomst van het Cft.
7. BZK maakt binnen twee weken na ontvangst van de vastgestelde begroting het besluit omtrent goedkeuring bekend aan de ER die de begroting heeft vastgesteld. Dit besluit kan eenmalig met ten hoogste met twee weken worden verdaagd.
8. Als het Cft op 15 november nog geen begroting ter goedkeuring heeft ontvangen, bericht het daarover BZK. Dit bericht bevat een door het Cft opgesteld ontwerp voor de begroting voor het eerstvolgende begrotingsjaar, zoals die naar oordeel van het Cft zou moeten worden vastgesteld.
9. Als BZK een week na 15 november nog geen begroting ter goedkeuring heeft ontvangen, stelt BZK zelf de begroting van het desbetreffende OL vast voor het eerstvolgende begrotingsjaar, rekening houdend met het door het Cft opgestelde ontwerp.
10. Het BC is verantwoordelijk voor de begrotingsuitvoering, die daarbij de taak heeft dit met de daartoe geautoriseerde middelen te doen. Als dit niet mogelijk blijkt, of als het BC zijn beleidsprioriteiten wil wijzigen, legt het BC daarover begrotingswijzigingen voor aan de ER, en vervolgens zodra die door de ER zijn vastgesteld aan BZK door tussenkomst van het Cft.
11. Een besluit tot wijziging van de goedgekeurde begroting behoeft goedkeuring van BZK en dient dezelfde stappen te doorlopen als bij het reguliere begrotingsproces.
12. Indien op de dag waarop een besluit tot wijziging van de begroting ter goedkeuring aan BZK wordt voorgelegd, de begroting nog niet is goedgekeurd, vangt de termijn genoemd in art. 19 lid 5 Wet FinBES aan op de dag van goedkeuring van de begroting.

Inhoud

Het Cft adviseert BZK over de begroting en toetst in dat kader jaarlijks of de door het OL ingediende begroting aan de volgende verplichte onderdelen uit de Wet FinBES en de BBV BES voldoet:

Wet FinBES:

- In de begroting dienen alle (structureel en incidenteel) te verwachten baten en lasten te zijn opgenomen en de begroting dient financieel in evenwicht te zijn. Dit houdt in dat de verwachte baten de voorgenomen lasten moeten dekken.
- In de raming van de baten en de lasten wordt per begrotingspost opgenomen het gerealiseerde bedrag van het jaar voorafgaand aan het vorige begrotingsjaar, het geraamde bedrag van het vorige begrotingsjaar (inclusief verwerking van begrotingswijzigingen) en het geraamde bedrag van het betreffende begrotingsjaar.
- Er dient sprake te zijn van een meerjarenraming voor drie jaren opeenvolgend op het begrotingsjaar, die meerjarig sluitend dient te zijn. Dit moet worden gezien in het licht van de behoefte om voor de eerstvolgende drie jaren volgend op het begrotingsjaar mogelijke risico's in beeld te krijgen.
- De begroting bestaat tenminste uit de beleidsbegroting en de financiële begroting. De beleidsbegroting bestaat uit het beleidsplan en de verplichte paragrafen (waaronder weerstandsvermogen). De financiële begroting behelst een overzicht van baten en lasten (inclusief toelichting), een overzicht van voorgenomen investeringen en een overzicht reserves en voorzieningen.
- Er dient een post voor onvoorziene uitgaven te zijn opgenomen: dit betreft een voorziening voor het geval in de loop van het jaar de noodzaak of wenselijkheid blijkt van het doen van uitgaven die niet in de oorspronkelijke begroting waren geraamd.
- Er dient een paragraaf over het weerstandsvermogen van het OL te zijn opgenomen. De paragraaf weerstandsvermogen geeft aan hoe solide de financiële huishouding van het OL is. Het weerstandsvermogen is van belang wanneer zich financiële tegenvallers voordoen en is daarmee een soort financiële buffer waarmee tegenvallers kunnen worden opgevangen. Tevens dienen de risico's in kaart te worden gebracht waarvoor geen voorzieningen zijn gevormd. Het minimaal aan te houden weerstandsvermogen is afhankelijk van de grootte van het OL, de te onderkennen financiële risico's en het reserve- en voorzieningenbeleid. Om dit te kunnen bepalen voert het OL een risicoanalyse uit.
- Naast de toets op volledigheid toetst het Cft eveneens op de tijdigheid van het indienen van de (ontwerp)begroting bij de ER en het Cft.
- Er wordt getoetst op de aanwezigheid van een goede (meerjarige) toelichting, waarbij deze tenminste een uiteenzetting over de algemene financiële situatie van het OL dient te bevatten. Daarnaast bevat het ook de algemene uitgangspunten en de basis van de ramingen. Deze moet in essentie voor alle beleidsterreinen dezelfde zijn.
- De genomen maatregelen om de begroting in evenwicht te laten zijn, dienen realistisch te zijn.
- Het begrotingsjaar is gelijk aan het kalenderjaar, beginnend op 1 januari en eindigend op 31 december.
- De rentelastnorm voor de collectieve sector van het OL bedraagt gemiddeld 0% per begrotingsjaar. Dit betekent dat de collectieve sector per saldo geen rentedragende schulden mag hebben.
- De begroting dient toelaatbaar te zijn vanuit het oogpunt van een rechtmatig, doelmatig, ordelijk en controleerbaar financieel beheer. Financieel beheer is ordelijk als de bevoegdheden tot het verrichten van financiële handelingen zijn vastgelegd in duidelijke regels en er dient ook volgens deze regels gehandeld te worden. Het financieel beheer dient verder te voldoen aan de regels die gesteld zijn in de regelgeving (Eilandsverordening financieel beheer). Er is sprake van controleerbaar financieel beheer wanneer de beschikbare financiële informatie externe controleurs of

toezichthouders in staat stelt op eenvoudige wijze de besluitvorming op elk gewenst moment te reconstrueren.

- De in de begroting opgenomen baten en lasten mogen geen onaanvaardbare risico's met zich meebrengen voor toekomstige begrotingsjaren.
- De begroting dient te voldoen aan de overige geldende regelgeving.

BBV BES:

- De begroting dient te bestaan uit een beleidsbegroting en een financiële begroting.
- De beleidsbegroting bestaat uit het beleidsplan en de verplichte paragrafen.
- De financiële begroting bestaat tenminste uit een overzicht van baten en lasten en de toelichting, het overzicht van voorgenomen investeringen en het overzicht van reserves en voorzieningen.
- In het beleidsplan wordt ingegaan op de doelstellingen van het beleid en op de activiteiten en de kosten die nodig zijn ter realisering van die doelstellingen voor het begrotingsjaar en de meerjarenraming.
- In de afzonderlijke paragrafen worden de beleidslijnen vastgelegd met betrekking tot de lokale heffingen, het weerstandsvermogen, het onderhoud van kapitaalgoederen, de bedrijfsvoering, de deelnemingen, het grondbeleid en de collectieve sector.
- Het overzicht van baten en lasten wordt ingedeeld naar functies (die bij regeling door BZK wordt vastgesteld) en bevat per functie de raming van de baten en lasten en het saldo. Het bevat tevens een post onvoorzien. De ER kan de onderscheiden functies uitsplitsen naar sub functies van eigen keuze.
- Het overzicht van voorgenomen investeringen bevat het bedrag en de wijze van financiering, de afschrijvingslasten, de onderhoudslasten en indien van toepassing de opgebouwde bestemmingsreserve.
- Het overzicht van reserves en voorzieningen bestaat uit het geraamde saldo aan het begin van het begrotingsjaar, toevoegingen of onttrekkingen (ook uit hoofde van de bestemming van het resultaat van voorgaand boekjaar), verminderingen in verband met afschrijvingen waarvoor een specifieke bestemmingsreserve is gevormd en het saldo aan het einde van het begrotingsjaar.
- De toelichting op het overzicht van baten en lasten bevat het gerealiseerde bedrag van het jaar voorafgaand aan het vorig begrotingsjaar, het geraamde bedrag vorig begrotingsjaar na eventuele begrotingswijziging, het geraamde bedrag voor het begrotingsjaar en voor de eerste volgende drie jaren en de gronden waarop deze ramingen zijn gebaseerd. De toelichting bevat ook een overzicht van geraamde incidentele baten en lasten, vrije uitkeringen, personeel, geactiveerde kapitaaluitgaven, subsidies en inkomensoverdrachten.

Begrotingsuitvoering (Uitvoeringsrapportage(s))

1. Het Cft verstrekt voorafgaand aan het eerste rapportagemoment een format aan het OL. Dit format wordt besproken met het OL en er staan verschillende informatieonderdelen in opgenomen. Deze onderdelen geven de informatie weer die het Cft nodig heeft om de uitvoering van de begroting door het BC en de stand van zaken met betrekking tot het financieel beheer te kunnen beoordelen.
2. Onderling is afgesproken dat uiterlijk op de laatste dag van de maand volgend op het kwartaal waarop de uitvoeringsrapportage betrekking heeft, het BC een uitvoeringsrapportage aan BZK zendt door tussenkomst van het Cft. Deze rapportages gaan zo nodig vergezeld van ontwerpen van begrotingswijzigingen.
3. Hoewel niet in de Wet FinBES opgenomen geeft het Cft in de regel binnen twee weken een reactie op de ingediende rapportage. Daar gaat een ambtelijk proces van hoor- en wederhoor aan vooraf.

4. In geval er een ontwerp begrotingswijziging is ingediend zal het Cft de ontwerp begrotingswijziging binnen twee weken van een advies voorzien.

Inhoud

In de reactie op de uitvoeringsrapportage wordt door het Cft in ieder geval ingegaan op de volgende onderdelen:

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

Verantwoording (jaarrekening)

1. Het BC legt aan de ER over het begrotingsjaar verantwoording af over het gevoerde bestuur. Daartoe worden de jaarrekening, het jaarverslag, de accountantsverklaring bij de jaarrekening en het verslag van bevindingen van de accountant, overlegd. Zodra deze stukken aan de ER zijn aangeboden, worden zij voor eenieder ter inzage gelegd en wordt van de verkrijgbaarheid openbaar kennisgegeven.
2. Na minimaal twee weken ter openbare kennisgeving te hebben gelegen, beraadslaagt de ER over de onder 1 genoemde stukken en stelt de ER de jaarrekening en het verslag vast.
3. Indien de ER tot het standpunt komt dat in de jaarrekening opgenomen baten, lasten of balansmutaties, die niet rechtmatig tot stand zijn gekomen, de vaststelling van de jaarrekening in de weg staat brengt de ER dit terstond ter kennis van het BC met vermelding van de gerezen bedenkingen.
4. Het BC zendt de ER binnen twee maanden na ontvangst van het standpunt een voorstel voor een indenniteitsbesluit samen met een reactie op de bij de ER gerezen bedenkingen. Indien het BC een voorstel voor een indenniteitsbesluit heeft gedaan, stelt de ER de jaarrekening niet vast dan nadat hij heeft besloten over het voorstel.
5. Het BC zendt de onder punt 1 genoemde stukken binnen twee weken na vaststelling, maar in ieder geval voor 15 juli van het jaar volgend op het begrotingsjaar aan BZK door tussenkomst van het Cft.
6. Indien uit de jaarrekening een tekort blijkt op de gewone dienst of als er sprake is van een overschrijding van de rentelastnorm geeft het Cft een advies voor wijziging van de begroting voor het lopende jaar en voor de begroting voor het komende jaar. Het BC betreft dit advies bij de eerstvolgende uitvoeringsrapportage.

Inhoud

De jaarrekening en het jaarverslag worden door de accountant gecontroleerd en dit leidt tot een accountantsverklaring en een verslag van bevindingen. De accountant wordt aangewezen door de ER conform art. 38 lid 3 Wet FinBES. De accountant zendt het verslag van bevindingen en de accountantsverklaring naar de ER en een afschrift daarvan aan het BC.

In de praktijk kan het voorkomen dat uit de jaarrekening blijkt dat een goedgekeurde begroting uiteindelijk aan het eind van het uitvoeringsjaar een tekort blijkt te hebben. De opstelling, uitvoering en zo nodig bijstelling van de begroting is de verantwoordelijkheid van het OL. In de Wet FinBES staat in artikel 31 specifiek opgenomen dat "indien uit de jaarrekening een tekort blijkt op de gewone dienst of de kapitaaldienst of een overschrijding van de rentelastnorm, het Cft aan het BC een advies geeft voor

wijziging van de begroting voor het lopende jaar en voor de begroting voor het komende jaar. Het BC betreft dit advies bij de eerstvolgende uitvoeringsrapportage". Dit artikel behelst dat een begrotingstekort dient te leiden tot een begrotingswijziging (in het lopende, dan wel het daaropvolgende begrotingsjaar) om dit tekort te compenseren.

Naar aanleiding van de discussie hoe om te gaan met een overschot hebben de accountants onderzoek gedaan naar het overschot en adviseren om via een bestemmingsreserve de mogelijkheid te creëren om het overschot over te hevelen naar volgende jaren. BZK heeft aangegeven dat het in de eerste plaats aan de ER is om te bepalen wat met een overschot gebeurt, waaronder de mogelijkheid dit in een bestemmingsreserve onder te brengen. Mocht de ER geen besluit nemen dan komt het positief resultaat automatisch ten goede aan de algemene reserve. Dit is thans de wijze waarop in de praktijk wordt gehandeld.

Financieel beheer

Proces

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

1. De ER stelt bij eilandverordening de uitgangspunten vast voor het financieel beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie, zodanig dat wordt voldaan aan de eisen van rechtmatigheid, doelmatigheid, verantwoording en controle. De eilandsverordening wordt na vaststelling ter kennisneming gezonden aan het Cft.
2. Het Cft kan te allen tijde een onderzoek instellen naar het beheer en de inrichting van de financiële organisatie.
3. Het Cft kan met het BC afspraken maken ter verbetering van het financieel beheer, het materieel beheer en de daarvoor bij te houden administraties.
4. BZK kan het BC algemene en bijzondere aanwijzingen geven. BZK geeft deze aanwijzingen op het terrein van het financieel beheer met inachtneming van de bevindingen van de accountant. Het BC neemt de aanwijzingen in acht.
5. Voor de afspraken inzake de verbeteringen in het financieel beheer maakt het Cft gebruik van de bevindingen van de accountant (managementletter).
6. Het Cft houdt toezicht op de inrichting van de controle door het OL, dat plaatsvindt in het kader van de uitvoering van de begroting.
7. Jaarlijks worden na overleg met ieder OL afzonderlijk afspraken gemaakt over de te nemen maatregelen, de prioriteit per maatregelen het tempo waarin verbeteringen dienen te worden gerealiseerd. De afspraken kunnen een meerjarig karakter hebben. De prioriteiten dienen realistisch en haalbaar te zijn. Het BC dient voor elk van de overeengekomen verbeterpunten een plan van aanpak in bij het Cft. In dit plan staat opgenomen welke specifieke activiteiten het OL dient uit te voeren om het resultaat te behalen. In het plan is ook een tijdspad opgenomen met duidelijke mijlpalen en is aangegeven wie de uitvoeringsverantwoordelijke is. Over de voortgang van de verbeterpunten zal het OL rapporteren in de uitvoeringsrapportages.

Inhoud

Het Cft maakt samen met het OL een inventarisatie van de reeds lopende en nieuwe verbeterpunten financieel beheer, die voortvloeien uit de accountantscontrole van de jaarrekening over het voorgaande jaar. Op grond van deze inventarisatie worden prioriteiten bepaald.

Personeel

Proces

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

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

Inhoud

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

Het totaalbedrag dat het OL jaarlijks kwijt is aan personeelslasten dient in de begroting te worden opgenomen. Indien tijdens de uitvoering van de begroting blijkt dat de werkelijke personeelslasten het daarvoor begrote bedrag overstijgen, dan zal het OL moeten ingrijpen door een bezuinigingsmaatregel door te voeren om het overstijgende bedrag te dekken. Dit kan op personeel zijn, maar er kan ook voor een alternatieve dekking worden gekozen door of de baten te verhogen, dan wel andere lasten te verlagen. Dit dient dan door een begrotingswijziging plaats te vinden. Deze begrotingswijziging dient door de ER te worden vastgesteld en door tussenkomst van het Cft aan BZK ter goedkeuring te worden voorgelegd. Het is aan te bevelen om in ieder geval per kwartaal de informatie uit de salarisadministratie te verwerken in de kwartaalrapportages en met het beeld dat dan ontstaat, het verwachte personeelsoverzicht conform aan te passen. Indien sprake is van het niet ingevuld zijn van vacatures, heeft dit een positieve invloed op de lastenbegroting van het OL.

Renteloze lening

Proces

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

1. De ER kan door tussenkomst van het Cft conform art 89 Wet FinBES een verzoek tot een renteloze lening indienen bij een vakdepartement. Op deze manier wordt er ruimte gecreëerd voor investeringen.
2. Bij de aanvraag voor een renteloze lening toetst het Cft binnen vier weken of sprake is van de uitoefening van een publieke taak, of het instrument van de renteloze lening juist is (beoordeling van de eigen reserves waarmee de financiering eventueel kan worden gedaan en beoordeling of de financiering met een bijzondere uitkering kan worden gedaan) en of het OL de financiële ruimte heeft om aan de jaarlijkse aflossingen op de renteloze lening te voldoen.

3. De minister op wiens beleidsterrein de betreffende investering gedaan moet worden zal een aanvraag voor een renteloze lening na ontvangst van het verzoek (voorzien van advies van het Cft) moeten beoordelen, waarbij het advies van het Cft zal worden betrokken.
4. De minister die het aangaat besluit uiteindelijk op basis van de aanvraag van de ER en het advies van het Cft binnen drie weken – alhoewel in 2014 is afgesproken deze verzoeken gelijktijdig te behandelen tijdens de voorjaarsnota – na het overleg met BZK en Financiën overeenkomstig artikel 91 lid 3 Wet FinBES over het verschaffen van de lening en stuurt dit besluit aan de ER en het Cft.
5. Het is aan te bevelen dat het OL het verzoek voor een renteloze lening eerst afstemt met het betrokken vakdepartement voordat deze voor advies bij het Cft wordt ingediend.

Inhoud

Het Cft toetst de aanvraag voor een renteloze lening aan de wettelijke vereisten zoals genoemd onder 2.

Collectieve sector / rentelastnorm

Proces

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

1. In de Wet FinBES is opgenomen dat het OL niet rentedragend mag lenen.
2. De rentelastnorm voor de CS van een OL bedraagt 0% gemiddeld per begrotingsjaar.
3. Indien een dreigende overschrijding van de rentelastnorm wordt veroorzaakt door uitgaven- en inkomstenontwikkelingen in de CS, niet zijnde het OL, kan BZK aanwijzingen geven aan een of meerdere rechtspersonen binnen de CS ter beheersing van de rentelasten van de CS.
4. Het OL stuurt de (concept)jaarrekeningen van entiteiten behorende tot de collectieve sector van het OL naar het Cft zodra deze ook aan de accountant beschikbaar worden gesteld, maar uiterlijk 15 juli van het jaar volgend op het verantwoordingsjaar.
5. Ter beoordeling van deze uitgaven- en inkomstenontwikkeling rapporteert het Cft in samenwerking met het CBS Nederland uiterlijk 15 juli, gelijktijdig met het doorzenden van de jaarrekening van het OL, over de voorlopige uitgaven-, inkomsten-, tekort- en schuld cijfers van de CS van het OL aan de BZK.

Inhoud

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

- CBS Nederland heeft in 2012 de CS van de drie OL vastgesteld. De vaststelling van de CS van Bonaire is eind 2013 door het CBS aangepast op basis van nadere informatie. Deze vastgestelde CS vormt het uitgangspunt voor de werkzaamheden die samenhangen met het toetsen van de rentelastnorm en het daartoe beoordelen van de uitgaven-, inkomsten-, tekort- en schuld cijfers.
- Tot op heden is het lastig gebleken om betreffende informatie van de entiteiten die tot de CS van het OL behoren te verkrijgen.
- Het Cft ontvangt de jaarrekeningen graag voor eind mei van het jaar, volgend op het betreffende verantwoordingsjaar, zodat de statistische rapportage die CBS Nederland zal opstellen en waarvoor enige tijd nodig is gelijktijdig met het doorgeleiden van de jaarrekening van het OL zelf conform artikel 31 van de Wet FinBES aan BZK kan worden doorgeleid.
- In geval op enig moment niet alle informatie voorhanden is om een uitspraak te kunnen doen over het voldoen aan de rentelastnorm van de CS als geheel zal CBS Nederland in overleg met het Cft besluiten wanneer de (niet volledige) rapportage wordt opgemaakt en naar BZK zal worden verzonden. De datum van 15 juli uit art. 31, lid 1 Wet FinBES wordt daarbij in acht genomen.

- Het Cft heeft met CBS Nederland de werkafpraak gemaakt dat als er vanuit het CBS Nederland op basis van de aangeleverde stukken vragen zijn voor de verschillende entiteiten binnen de CS, die via het Cft bij de betreffende entiteiten worden neergelegd.

Mandaatbesluit BES

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

Aan het Cft wordt mandaat verleend tot:

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

Proces

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

Oprichting of deelneming privaatrechtelijke rechtspersoon

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

Vervreemding van onroerende goederen

1. Het OL dient een verzoek tot vervreemding in bij het Cft. Dit verzoek is tenminste voorzien van minimaal twee taxatierapporten, een eventueel advies van Domeinbeheer aan het BC en de akte van eigendom (inclusief kadastraal uittreksel).
2. Het Cft beoordeelt de aanvraag aan de hand van de volgende normen: de vervreemding dient te geschieden tegen marktconforme voorwaarden en de vervreemding dient niet in strijd te zijn met het recht en het financieel belang van het OL. Het beleid is dat de hoogste taxatie wordt aangehouden als verkoopprijs. In voorkomende gevallen kan van dit 'standaardbeleid' worden afgeweken, afhankelijk van het te vervreemden perceel of project.

Vervreemding aandelen, obligaties en concessies en roerende goederen

1. Het OL dient een verzoek tot vervreemding in bij het Cft. Dit verzoek is tenminste voorzien van een waardebeoordeling. Afhankelijk van het te vervreemden object geeft het Cft aan welke gegevens noodzakelijk zijn om tot beoordeling over te kunnen gaan.
2. Het Cft beoordeelt de aanvraag aan de hand van de volgende normen: de vervreemding dient te geschieden tegen marktconforme voorwaarden en de vervreemding dient niet in strijd te zijn met het recht en het financieel belang van het OL.

Tekort begroting of overschrijding rentelastnorm na buitengewone gebeurtenis

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

Aangaan van verplichtingen die niet in de begroting zijn voorzien

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

Toestaan af- en overschrijving op begrotingsposten

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

Datum	Proces	Wie	Omschrijving	FinBES
23-jan-2017	Algemeen	Cft	Concept begrotingskalender en toetsingskader 2017 naar OL	-
31-jan-2017	UR / BW	OL	Verzending 4e UR 2016 door BC aan Cft	22.1
2-feb-2017	Algemeen	OL	Reactie op concept begrotingskalender en toetsingskader 2017	-
9-feb-2017	Algemeen	Cft	Concept 2e Halfjaarrapportage BES 2016 naar OL en BZK	4.2
9-feb-2017	Algemeen	Cft	Definitieve begrotingskalender en toetsingskader 2017 naar OL	-
14-feb-2017	UR / BW	Cft	Reactie 4e UR 2016 naar OL	22.1
16-feb-2017	Algemeen	OL	Reactie 2e halfjaarrapportage BES 2016 naar Cft	
20-feb-2017	Algemeen	Cft	Definitieve 2e halfjaarrapportage BES 2016 naar BZK	4.2
28-apr-2017	UR / BW	OL	Verzending 1e UR/BW 2017 door BC aan Cft	22.1
12-mei-2017	UR / BW	Cft	Reactie/Advies 1e UR/BW 2017 naar OL	22.1
31-mei-2017	Algemeen	OL	Jaarrekeningen collectieve sector naar Cft	11.4 en 31.1
3-jul-2017	Algemeen	Cft	Concept 1e Halfjaarrapportage BES 2017 naar OL en BZK	4.2
14-jul-2017	Algemeen	Cft	Rapportage collectieve sector naar BZK	11.4 en 31.1
14-jul-2017	Jaarrekening	Cft	Verzending jaarrekening 2016 inclusief bijbehoren via Cft naar BZK	31.1
17-jul-2017	Algemeen	OL	Reactie 1e halfjaarrapportage BES 2017 naar Cft	4.2
28-jul-2017	Algemeen	Cft	Definitieve 1e halfjaarrapportage BES 2017 naar BZK	4.2
28-jul-2017	Jaarrekening	Cft	Reactie jaarrekening 2016 inclusief bijbehoren naar OL	31.1
31-jul-2017	UR / BW	OL	Verzending 2e UR/BW 2017 door BC aan Cft	22.1
14-aug-2017	UR / BW	Cft	Reactie/Advies 2e UR/BW 2017 naar OL	22.1
1-sept-2017	Begroting	OL	Verzending ontwerpbegroting 2018 door BC aan ER, waarbij het BC aangeeft op welke wijze rekening is gehouden met het Cft advies	17.1
31-okt-2017	Algemeen	Cft	Concept begrotingskalender en toetsingskader 2018 naar OL	-
31-okt-2017	UR / BW	OL	Verzending 3e UR/BW 2017 door BC aan Cft	22.1
14-nov-2017	Algemeen	OL	Reactie op concept begrotingskalender en toetsingskader 2018	-
14-nov-2017	Begroting	OL/Cft	Verzending vastgestelde begroting 2018 via Cft naar BZK	19.4
14-nov-2017	UR / BW	Cft	Reactie/Advies 3e UR/BW 2017 naar OL	22.1
28-nov-2017	Algemeen	Cft	Definitieve begrotingskalender en toetsingskader 2018 naar OL	-
31-jan-2018	UR / BW	OL	Verzending 4e UR 2017 door BC aan Cft	22.1
14-feb-2018	UR / BW	Cft	Reactie 4e UR 2017 naar OL	22.1

