



Aan

De voorzitter van het bestuurscollege van het openbaar lichaam Saba

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

14 september 2020

Ons kenmerk

Cft 202000122

Pagina

1/6

Onderwerp

Reactie op de jaarrekening 2019 van het openbaar lichaam Saba

Telefoonnummer

+5999 4619081

E-mail

info@cft.cw

Uw kenmerk

Bijlage

-

E-mail info@cft.cw

Internet www.cft.cw

Geachte heer Johnson,

Op 27 augustus 2020 heeft de eilandsraad van het openbaar lichaam Saba de jaarrekening 2019 vastgesteld. De jaarrekening 2019 is op 28 augustus 2020 door het College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Cft) ontvangen, tezamen met de accountantsverklaring, het accountantsverslag en het raadsbesluit. Het Cft heeft de jaarrekening en bijbehorende stukken op 31 augustus 2020 doorgeleid naar de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Hierbij ontvangt u de reactie van het Cft op deze jaarrekening. Een afschrift hiervan zal ook naar de staatssecretaris van BZK worden verstuurd.

### **Financiële resultaten**

De jaarrekening 2019 toont een tekort van USD 0,62 miljoen, terwijl een nihil saldo was begroot. Het tekort over 2019 wordt met name veroorzaakt door een toevoeging aan de pensioenvoorziening voor voormalige politieke gezagsdragers van circa USD 0,56 miljoen als gevolg van een wijziging in de rekenrente. Zonder deze last zou Saba het jaar met een tekort van circa USD 0,06 miljoen hebben afgesloten.

Bij de vaststelling van de jaarrekening 2019 is de eilandsraad akkoord gegaan met het voorstel van uw bestuurscollege om het tekort over 2019 volledig ten laste van de algemene reserve te brengen, en hiervoor niet in de huidige en komende begrotingsjaren te compenseren.

Artikel 31 lid 3 van de Wet Financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba Wet FinBES (Wet FinBES) bepaalt dat indien er sprake is van een tekort op de gewone dienst, het Cft zal adviseren tot een wijziging van de begroting voor het lopende jaar en toekomstige jaar. Dit advies van het Cft zou uw bestuurscollege moeten betrekken bij de eerstvolgende uitvoeringsrapportage over 2020.

Dit betekent dat Saba het tekort over 2019 zou moeten compenseren met overschotten in de jaren 2020 en 2021. Gelet op de verwachte financiële impact van de Covid-19 crisis is tekortcompensatie niet realistisch en acht het Cft het ook niet in de rede om hiertoe te adviseren. Het Cft vindt het voorstel van Saba om het tekort in mindering te brengen op de algemene reserve een acceptabele oplossing. Het Cft adviseert wel om, zo nodig samen met het ministerie van BZK, verder te bezien in hoeverre het mogelijk is om ruimte te creëren in de toekomstige begrotingen zodat onverwachte tegenvallers opgevangen kunnen worden.

De baten bedragen USD 23,6 miljoen en bestaan uit bijzondere uitkeringen van USD 12,7 miljoen, de vrije uitkering van USD 9,8 miljoen en lokale heffingen van USD 1,1 miljoen. De baten tonen een overschrijding van circa USD 0,5 miljoen. Deze overschrijding wordt vooral veroorzaakt door een hoger dan verwachte aanwending van bijzondere uitkeringen in het vierde kwartaal.

De totale lasten bedragen USD 24,2 miljoen en bestaan voor circa USD 13,4 miljoen uit lasten voor goederen en diensten, USD 8,3 miljoen uit personeelslasten en USD 2,5 miljoen uit overige lasten zoals rente, afschrijvingen en andere overdrachten. De lasten tonen een overschrijding van circa USD 1,2 miljoen ten opzichte van de begroting, voornamelijk bij de goederen en diensten en overige inkomensoverdrachten. De oorzaken van de overschrijdingen zijn vooral de hoger dan verwachte aanwending van de bijzondere uitkeringen (circa USD 0,5 miljoen) en de hiervoor beschreven toevoeging aan de pensioenvoorziening voor voormalige politieke gezagsdragers (USD 0,56 miljoen).

#### *Bijzondere uitkeringen*

Onderstaande tabel toont de ontwikkelingen ten aanzien van de bijzondere uitkeringen in de afgelopen vijf jaren.

	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
Aantal projecten	36	46	73	79	83
Beschikbare middelen begin van het jaar	USD 3,0 miljoen	USD 10,8 miljoen	USD 11,1 miljoen	USD 13,7 miljoen	USD 17,9 miljoen
Additionele beschikbaar gestelde middelen	USD 10,0 miljoen	USD 5,5 miljoen	USD 10,9 miljoen	USD 16,8 miljoen	USD 34,1 miljoen
Totale aanwending (incl. investeringen)	USD 2,2 miljoen	USD 5,2 miljoen	USD 8,3 miljoen	USD 12,6 miljoen	USD 13,9 miljoen
Middelen eind van het jaar	USD 10,8 miljoen	USD 11,1 miljoen	USD 13,7 miljoen	USD 17,9 miljoen	USD 38,1 miljoen

Tussen 2015 en 2019 is het aantal projecten meer dan verdubbeld en zijn de beschikbaar gestelde middelen verviervoudigd. Ruim 50 procent van de lasten in 2019 zijn gefinancierd uit bijzondere uitkeringen, een deel hiervan is bestemd voor herstelwerkzaamheden als gevolg van de orkanen Irma en Maria eind 2017.

In 2019 is het Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) Koninkrijksrelaties aan de Tweede Kamer aangeboden<sup>1</sup>. Hierin is aangegeven dat de structurele bekostiging van een aantal eilandelijke taken onder druk staat ook omdat verschillende departementale investeringen apart (en incidenteel) worden verstrekt. Als aanbeveling is onder meer opgenomen dat onderscheid dient te worden gemaakt tussen geldstromen ten behoeve van eilandelijke taken versus Rijkstaken en tussen incidentele en structurele bekostiging van deze taken.

Saba heeft in 2019 het bestuursakkoord "Saba package" met Nederland getekend. In dit akkoord is o.a. vastgelegd dat het openbaar lichaam samen met Nederland op zoek zal gaan naar mogelijke structurele dekking voor de begroting. Het Cft adviseert u de gesprekken hierover te continueren en ontvangt dan ook graag de uitkomsten van de meest recente afstemming hierover.

### **Vermogenspositie**

Saba heeft per eind 2019 een totale vermogenspositie van circa USD 10,2 miljoen<sup>2</sup> bestaande uit:

- de algemene reserve van USD 7,9 miljoen;
- de bestemmingsreserves van USD 2,9 miljoen;
- het rekeningresultaat van USD - 0,6 miljoen.

De eilandsraad is akkoord gegaan met het voorstel om het tekort over 2019 aan de algemene reserve te onttrekken. Als reden hiervoor wordt aangegeven dat de jaarlijkse begroting geen ruimte biedt om dit tekort te compenseren. Op basis van de nota van toelichting bij artikel 18 van de Besluit begroting en verantwoording openbare lichamen BES (BBV BES), kan de algemene reserve aangewend worden voor het opvangen van onverwachte tegenvallers. De solvabiliteit van Saba, gecorrigeerd voor de ontvangen bijzondere uitkeringen, komt uit op circa 58 procent<sup>3</sup> per ultimo 2019.

In 2019 is USD 0,2 miljoen toegevoegd aan de bestemmingsreserve "weerstandsvormogen". Eind 2019 is de stand van deze reserve USD 1,4 miljoen. Op basis van een risicoanalyse heeft Saba berekend dat een reserve van USD 2,0 miljoen wenselijk is. Het streven van Saba is de reserve jaarlijks aan te vullen middels overschotten op de begroting. Door het tekort op de jaarrekening 2019 zal in 2020 geen toevoeging plaatsvinden. In 2019 is USD 1 miljoen<sup>4</sup> toegevoegd aan de bestemmingsreserve voor onderhoudskosten van de haven.

### **Liquiditeiten**

Saba rapporteert een liquiditeitspositie van USD 40,9 miljoen per ultimo december 2019 (2018: USD 21,5 miljoen). Hiervan is USD 38,1 miljoen geormerkt, waarvan USD 37,4 miljoen als bijzondere uitkering en USD 0,7 miljoen als bekleemde vrije uitkering.

---

<sup>1</sup> Brief ministerie BZK van 16 juli 2019, met kenmerk: 2019-0000114719

<sup>2</sup> Deze is sinds eind 2010 meer dan verdubbeld.

<sup>3</sup> Berekening: eigen vermogen gedeeld door totaal vermogen.

<sup>4</sup> USD 0,5 miljoen vanuit het overschot 2018 en USD 0,5 miljoen van de door Nederland verstrekte middelen voor infrastructuur (BES infrastructuurfonds).

De omvang van de vrij beschikbare liquide middelen bedraagt derhalve USD 2,8 miljoen, een daling van circa USD 0,5 miljoen ten opzichte van eind 2018.

### **Pensioenvoorziening**

De pensioenrechten van (voormalige) politieke gezagsdragers worden op de balans van Saba geadministreerd met een pensioenvoorziening. De pensioenvoorziening bedraagt per eind 2019 USD 2,5 miljoen.

Het risico voor de pensioenvoorziening wordt door het openbaar lichaam zelf gedragen. Jaarlijks berekent een actuaaris de omvang van de in de jaarrekening opgenomen pensioenvoorziening, rekening houdend met de dan geldende rekenrente en levensverwachtingen. Deze systematiek zorgt voor schommelingen in de lasten, waarop het openbaar lichaam geen invloed heeft. Zo is in 2019 een bedrag van USD 0,56 miljoen (circa 5 procent van het reguliere lastenniveau) aan de voorziening toegevoegd ten laste van het resultaat. De toevoeging is vooral het gevolg van een daling van de rekenrente.

In onderstaande tabel zijn de ontwikkelingen vanaf 2015 tot en met 2019 inzichtelijk gemaakt.

<i>Bedragen x USD miljoenen</i>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
<b>voorziening op 1 januari</b>	<b>1,3</b>	<b>1,8</b>	<b>2,4</b>	<b>2,0</b>	<b>2,0</b>
toevoeging (last)	0,6	0,6		0,03	0,56
vrijval (bate)			0,3		
aanwendungen	-0,06	-0,06	-0,06	-0,05	-0,08
<b>voorziening op 31 december</b>	<b>1,8</b>	<b>2,4</b>	<b>2,0</b>	<b>2,0</b>	<b>2,5</b>
Lasten excl. bijzondere uitkering	9,7	10,0	9,1	9,9	11,5
Baten excl. bijzondere uitkering	10,6	10,1	10,3	10,6	10,9
<i>Toevoeging als percentage van totale lasten</i>	6%	6%		0,03%	5%
<i>Vrijval als percentage van de totale baten</i>			3%		

Het Cft acht het onwenselijk dat de begroting van Saba zo sterk wordt beïnvloed door mutaties van de pensioenvoorziening voor (voormalige) politieke gezagsdragers. Deze zorgen zijn al vaker door het Cft en ook de accountant geuit, onder meer bij de reactie op de jaarrekening 2018<sup>5</sup>. In dit kader heeft het Cft een analyse van de wet- en regelgeving over de pensioenen van politiek gezagdragers op Bonaire, Sint Eustatius en Saba laten opstellen door een onafhankelijk pensioenadviseur. De uitkomsten hiervan zijn vastgelegd in een rapport dat aan uw bestuurscollege is toegezonden<sup>6</sup> en dat na uw eventuele reactie aan de staatssecretaris van BZK zal worden voorgelegd met het advies de diverse aanbevelingen op te volgen.

<sup>5</sup> Kenmerk: Cft 201900091.

<sup>6</sup> Brief van het Cft d.d. 25 augustus 2020 met kenmerk Cft 202000108.

### **Collectieve sector en rentelastnorm**

De collectieve sector van Saba bestaat slechts uit het openbaar lichaam. Saba heeft één renteloze lening op de balans. De collectieve sector voldoet aan de rentelastnorm van gemiddeld 0% zoals bepaald in artikel 11 lid 2 van de Wet FinBES.

De samenstelling van de collectieve sector is voor het laatst in 2013 door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) vastgesteld op basis van de gegevens over het jaar 2012. Het CBS is in 2019 gestart met de werkzaamheden om de samenstelling van de collectieve sector van het openbaar lichaam opnieuw vast te stellen. Het Cft verneemt graag de status hiervan.

### **Overheidsdeelnemingen**

Saba heeft vier deelnemingen op de balans voor een bedrag van USD 1,9 miljoen per eind 2019. Op basis van artikel 9 lid 9 van de Wet FinBES dient het Cft uiterlijk 1 juli de jaarrekeningen van de overheidsdeelnemingen te ontvangen. Saba heeft van één van de vier deelnemingen de jaarrekening 2019 bij het Cft ingediend. Het Cft verzoekt u zo spoedig mogelijk na het gereedkomen van de definitieve jaarrekening 2019 van de andere drie deelnemingen, deze aan het Cft beschikbaar te stellen.

### **Financieel beheer**

De accountant heeft de jaarrekening 2019 voorzien van een goedkeurende verklaring voor zowel getrouwheid als rechtmatigheid. Hieruit blijkt dat Saba in staat is om het financieel beheer op een adequaat niveau te houden. Desalniettemin stelt de accountant jaarlijks een verslag van bevindingen en mogelijke aanbevelingen. Uit het accountantsverslag bij de jaarrekening 2019 blijken:

- drie opgeloste bevindingen uit het verslag over 2018;
- zeven bevindingen voorkomend uit voorgaande jaren, waarvan vijf laag risico;
- en een nieuwe laag risico bevinding in 2019.

Van de huidige bevindingen is één van "midden" risico en één van "hoog" risico. Deze bevindingen betreffen:

*1. De houdbaarheid van de begroting en de financiële positie van het openbaar lichaam – hoog risico*

In het kader van de bijzondere uitkeringen en afspraken met Nederland zijn een aantal (grote) investeringsprojecten uitgevoerd. In hoeverre de jaarlijkse onderhoudswerkzaamheden in de toekomstige begrotingen van Saba dienen te worden opgenomen, is nog niet zeker. Daarnaast worden bepaalde personeelslasten voor functies die structureel van aard zijn, voorlopig nog gefinancierd door de hiervoor beschikbaar gestelde bijzondere uitkeringen. Het is daarom van belang dat de in het "Saba package" overeengekomen trajecten voor het creëren van structurele dekking in de begroting gecontinueerd worden.

2. *De financiële risico's als gevolg van de pensioenwetgeving voor (voormalige) politieke gezagsdragers – midden risico*

Het openbaar lichaam heeft eind 2019 een pensioenvoorziening voor (voormalige) gezagsdragers van USD 2,5 miljoen op de balans. Naast het eerder benoemde risico op fluctuaties ten aanzien van de begroting heeft Saba niet de nodige liquide middelen en budgettaire ruimte in geval er acute noodzaak bestaat voor uitbetaling. Een aanbeveling van het Cft is dan ook om de (toekomstige) pensioenrechten bij een pensioenfonds onder te brengen.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

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



Prof. dr. R.H.J.M. Gradus

Deze brief is in afschrift verstuurd aan:  
De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties  
De eilandsraad van het openbaar lichaam Saba  
Het bestuurscollege van het openbaar lichaam Saba  
Het hoofd financiën van het openbaar lichaam Saba