



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  
25 augustus 2022  
Ons kenmerk  
Cft 202200096  
Pagina  
1/5

Uw kenmerk

Bijlage

-

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

Onderwerp  
Reactie op de jaarrekening 2021

Geachte heer Johnson,

Op 10 augustus 2022 stelde de eilandsraad van het openbaar lichaam Saba de jaarrekening 2021 vast. Het College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Cft) ontving op 11 augustus 2022 de jaarrekening met de accountantsverklaring en het raadsbesluit. Op basis van artikel 31 lid 1 van de wet Financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Wet FinBES) dient het bestuurscollege de vastgestelde jaarrekening en het jaarverslag 2021 binnen twee weken na vaststelling, maar in ieder geval vóór 15 juli aan te bieden aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Op 27 juni 2022 verzocht Saba met een uitstelverzoek toestemming om de jaarrekening over het begrotingsjaar 2021 uiterlijk op 15 augustus 2022 aan te leveren. Het Cft stemde hiermee in. Op grond van artikel 31 van de Wet FinBES adviseert het Cft bij de jaarrekening en zal het de stukken, inclusief dit advies, doorgeleiden naar de staatssecretaris van BZK.

### **Oordeel**

Saba realiseert over 2021 een positief resultaat van USD 1,3 miljoen en voldoet daarmee aan artikel 15 van de Wet FinBES. Het positieve resultaat wordt veroorzaakt door incidentele toevoegingen aan de vrije uitkering die door verschillende ministeries beschikbaar zijn gesteld in verband met de coronacrisis. Deze middelen zijn in 2021 niet volledig besteed omdat het grootste deel van deze middelen laat in het jaar daadwerkelijk werden verstrekt. Daarnaast ontving Saba in 2021 eenmalig een bedrag van USD 1 miljoen van BZK vanwege de beperkte liquiditeitspositie van Saba.

Met het positieve resultaat over 2021 verbetert Saba zijn vermogenspositie. Desondanks werd de financiële positie van Saba ultimo 2021 nog steeds als risicovol bevonden door de accountant en het weerstandsvermogen onvoldoende.

In het kader van de bestuurlijke werkafspraken 2022–2023 wordt de vrije uitkering structureel verhoogd. Deze afspraak zorgt de komende jaren voor een verlichting van de druk op de begroting van Saba. Het verhogen van de vrije uitkering in de komende jaren biedt echter geen structurele oplossing voor de begrotingstekorten van Saba, die worden veroorzaakt door de wijze waarop een aantal bijzondere uitkeringen momenteel worden verstrekt.

Saba maakt in de jaarrekening geen onderscheid tussen de baten en lasten die voortkomen uit de reguliere begroting en de baten en lasten die voortkomen uit bijzondere uitkeringen. Hierdoor is het onduidelijk wat de oorzaak is van afwijkingen in de baten- en lastenrealisatie ten opzichte van de begroting. Het Cft adviseert om de baten en lasten uit de reguliere begroting en de baten en lasten die voortkomen uit bijzondere uitkeringen voortaan afzonderlijk van elkaar te rapporteren in de jaarrekening.

De accountant geeft bij de jaarrekening 2021 een goedkeurende accountantsverklaring af over de getrouwheid en de financiële rechtmatigheid van de jaarrekening. Het Cft kan niet verifiëren of de collectieve sector voldoet aan de rentelastnorm van gemiddeld 0 procent, zoals bepaald in artikel 11 lid 2 van de Wet FinBES, omdat het Cft nog niet alle jaarverslagen van de entiteiten heeft ontvangen.

#### Toelichting

In tabel 1 worden de begroting en de realisatie van de baten en lasten met elkaar vergeleken. Saba realiseerde over het begrotingsjaar 2021 USD 24,7 miljoen aan baten en USD 23,3 miljoen aan lasten. De cijfers zijn inclusief de baten en lasten die samenhangen met de bijzondere uitkeringen.

**Tabel 1: Baten en lasten 2021 (in USD miljoenen)<sup>1</sup>**

	Begroting 2021 incl. 2e BW	Realisatie 4e UR 2021	Realisatie 2021	Realisatie t.o.v. begroting incl. 2e BW
Reguliere baten	16.3	16.9	14.9	91.4%
Bijzondere uitkeringen	8.2	7.6	9.8	119.5%
<b>Totale baten</b>	<b>24.5</b>	<b>24.5</b>	<b>24.7</b>	100.8%
Reguliere lasten	16.3	15.3	13.5	82.8%
Bijzondere uitkeringen	8.2	7.6	9.8	119.5%
<b>Totale lasten</b>	<b>24.5</b>	<b>22.9</b>	<b>23.3</b>	95.1%
<b>Saldo</b>	<b>0.0</b>	<b>1.6</b>	<b>1.4</b>	<b>n.v.t.</b>

Bron: Begroting 2021 en jaarrekening 2021

<sup>1</sup> In deze tabel is sprake van afronding op hele USD miljoenen. Hierdoor kunnen afrondingsverschillen voorkomen.

### Begrotingsuitvoering

Ten opzichte van de begroting (inclusief wijzigingen) realiseerde Saba in 2021 USD 1,4 miljoen minder baten. Uit de jaarrekening kan niet worden opgemaakt wat de oorzaak is van de afwijking van de baten ten opzichte van de begroting. Daarnaast merkt het Cft op dat een verschuiving heeft plaatsgevonden van de gerealiseerde reguliere baten in de vierde uitvoeringsrapportage naar de realisatie van baten uit de bijzondere uitkeringen. Een toelichting hierop ontbreekt.

De lasten waren in 2021 USD 2,8 miljoen lager dan begroot (inclusief wijzigingen). Dit is grotendeels toe te schrijven aan een onderbesteding van aanvullingen op de vrije uitkering. Ter compensatie van de financiële gevolgen van de coronacrisis zijn er vanuit verschillende ministeries aanvullingen gedaan op de vrije uitkering. Van deze middelen is het grootste deel laat in het jaar verstrekt, waardoor de middelen niet in 2021 konden worden besteed. Daarnaast heeft er onderbesteding bij de salarissen plaatsgevonden, omdat veel in de begroting opgenomen vacatures niet zijn ingevuld. De hierdoor ontstane capaciteitsproblemen hebben ertoe geleid dat projecten niet tot uitvoering zijn gekomen.

### Bijzondere uitkeringen

Saba realiseerde in 2021 USD 9,8 miljoen aan baten en USD 9,8 miljoen aan lasten gerelateerd aan bijzondere uitkeringen. In 2021 ontving Saba voor een bedrag van USD 6,7 miljoen aan bijzondere uitkeringen.<sup>2</sup> Hiermee bedraagt het totale saldo aan bijzondere uitkeringen tot en met 2021 USD 50,4 miljoen. Tot en met 2020 was dit USD 53,3 miljoen. Het overgrote deel van de ontvangen bijzondere uitkeringen is bestemd voor onderwijs, het verbeteren van de interne organisatie van Saba (good governance), het havenproject en het onderhoud van infrastructuur.

De jaarrekening bevat voldoende project-specifieke informatie, waaronder een overzicht met beschrijvingen en budgetuitputtingen van alle projecten, die worden gefinancierd met bijzondere uitkeringen. Daarmee voldoet de jaarrekening aan artikel 21 lid 3 van de Wet Besluit begroting en verantwoording openbare lichamen BES.

### Vermogenspositie

Saba heeft per ultimo 2021 een vermogenspositie van USD 12,4 miljoen, in 2020 was dit USD 11,1 miljoen, bestaande uit:

- de algemene reserve van USD 7,4 miljoen;
- de bestemmingsreserves van USD 3,7 miljoen;
- het resultaat van USD 1,3 miljoen

Met het positieve resultaat over 2021 verbetert Saba zijn vermogenspositie ten opzichte van 2020. Ook in 2020, werd de vermogenspositie van Saba met een positief resultaat verbeterd.

---

<sup>2</sup> Saba verantwoordt alle ontvangen bijzondere uitkeringen via de balans. Pas bij de werkelijke aanwending van de bijzondere uitkeringen (lasten) worden de daarvoor gebruikte middelen als baten verantwoord. Daarom is het saldo tussen de baten en lasten in verband met bijzondere uitkeringen altijd nihil. Het bedrag dat Saba in 2021 ontving aan bijzondere uitkeringen hoeft daarmee niet gelijk te zijn aan de uitgaven.

De weerstandscapaciteit is door Saba becijferd op UDS 1,5 miljoen, terwijl de risico's die afgedekt dienen te worden USD 2,6 miljoen bedragen.<sup>3</sup> Omdat de algemene reserve niet voldoende liquide is, becijfert Saba in de jaarrekening dat het weerstandsvermogen nog onvoldoende is. Met het (te) lage weerstandsvermogen loopt Saba het risico dat het eventuele financiële tegenvallers onvoldoende kan opvangen.

#### Liquiditeit

Saba heeft per ultimo 2021 een liquiditeitspositie van USD 55,5 miljoen. In 2020 was dit USD 56,6 miljoen. Hiervan is USD 50,6 miljoen geormerkt als bijzondere uitkering en USD 0,1 miljoen als vrije uitkering die reeds een bestemming heeft. De omvang van de vrij besteedbare middelen bedraagt derhalve USD 4,7 miljoen, een stijging van USD 1,8 miljoen ten opzichte van eind 2020. De toename in de totale liquiditeitspositie ten opzichte van eind 2020 is toe te schrijven aan het grote bedrag dat Saba in 2021 ontving aan bijzondere uitkeringen vanwege de coronacrisis en het eenmalige bedrag van USD 1 miljoen van het ministerie van BZK.

De vrij besteedbare middelen per ultimo 2021 zijn voldoende om de kortlopende schulden mee af te betalen, mede dankzij het hoge positieve resultaat van 2021. De accountant merkt op dat gezien de langlopende verplichtingen de liquiditeitspositie kwetsbaar blijft.

#### Overheidsdeelnemingen en de collectieve sector

Saba heeft vier overheidsdeelnemingen op de balans voor een bedrag van USD 1,9 miljoen per ultimo 2021. Op basis van artikel 9 lid 9 van de Wet FinBES dient het Cft uiterlijk zes maanden na afloop van het boekjaar de jaarrekeningen van de deelnemingen te ontvangen. Saba heeft voor twee overheidsdeelnemingen de jaarrekeningen van 2021 bij het Cft ingediend. Hiermee voldoet Saba op dit moment niet aan artikel 9 lid 9 van de wet FinBes. Het Cft verzoekt wederom om de resterende twee jaarrekeningen van overheidsentiteiten zo spoedig mogelijk aan te leveren.

De rentelastnorm voor de collectieve sector bedraagt gemiddeld 0 procent. De collectieve sector van Saba bestaat enkel uit het openbaar lichaam, dat één, renteloze lening op de balans heeft staan, waarmee Saba voldoet aan artikel 11 lid 2 van de Wet FinBES.

#### Financieel beheer

De accountant heeft de jaarrekening 2021 voorzien van een goedkeurende verklaring voor zowel getrouwheid als rechtmatigheid. Hieruit blijkt dat Saba het financieel beheer adequaat uitvoert. Desalniettemin stelt de accountant jaarlijks een verslag van bevindingen op met mogelijke aanbevelingen.

---

<sup>3</sup> Saba berekent de nieuwe risicoanalyse als 10 procent van de totale beschadigingen door orkaan Irma en Maria in 2017 en 20 procent van het totale jaarlijkse budget van het openbaar lichaam.

Uit het accountantsverslag bij de jaarrekening 2021 blijkt:

- dat een bevinding uit het accountantsverslag van 2020 is opgelost;
- dat een bevinding uit het accountantsverslag van 2020 niet meer relevant is en is ondergebracht bij een andere bevinding;
- dat er een zevental bevindingen is dat voortkomt uit voorgaande jaren, waarvan vijf bevindingen met een laag risico;

Van de huidige (zeven) bevindingen zijn twee bevindingen gecategoriseerd als "gemiddeld risico":

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

De financiële positie van het openbaar lichaam Saba is kwetsbaar. Het weerstandsvermogen is te laag om financiële tegenvallers te kunnen opvangen, en de liquiditeitspositie behoeft verbetering om de lange termijn schulden te kunnen afbetalen. Op basis van de meerjarenbegroting is de verwachting dat Saba niet in staat is om de liquiditeitspositie op eigen kracht structureel te verbeteren. Daarnaast is door middel van bijzondere uitkeringen een aantal (grote) investeringsprojecten uitgevoerd. Het is echter nog onduidelijk hoe de structurele lasten worden bekostigd die gepaard gaan met deze investeringsprojecten. Het openbaar lichaam is al langere tijd in gesprek met BZK om de financiële positie van Saba structureel te verbeteren. Daarnaast is het van belang dat de in het "Saba package" overeengekomen trajecten voor het creëren van structurele dekking in de begroting gecontinueerd worden. In de jaarrekening van 2021 zien we ten opzichte van 2020 geen verbeteringen. Voor het jaar 2022 wordt de vrije uitkering structureel opgehoogd, deze verhoging biedt echter geen structurele oplossing voor de begrotingstekorten van Saba, die worden veroorzaakt door de wijze waarop bijzondere uitkeringen momenteel worden verstrekt.

2. *Incasso van openstaande debiteuren – gemiddeld risico*

De structurele groei van de debiteuren en crediteuren over de afgelopen jaren is zorgelijk. De post openstaande debiteuren is in 2021 gegroeid tot een bedrag van USD 0,9 miljoen, dat is USD 0,3 miljoen hoger dan in 2020. Saba heeft nog niet voldoende inzicht in de openstaande debiteuren. Het openbaar lichaam voert op dit moment een reorganisatie uit van het ontvangerskantoor (Receivers Office) om dit probleem te ondervangen. De continuerende groei van de debiteuren kan zijn ontstaan doordat klanten niet meer bestaan, of niet in de mogelijkheid zijn om de openstaande bedragen te voldoen. Daarnaast heeft Saba moeite met het innen van lokale belastingen vanwege capaciteitsproblemen. De accountant adviseert om inzicht te krijgen in de debiteuren en deze actief te benaderen.

De pensioenrechten van (voormalige) politieke gezagsdragers worden op de balans van Saba geadministreerd met een pensioenvoorziening. Het risico voor de pensioenvoorziening wordt door het openbaar lichaam zelf gedragen. Gezien de zorgen over de risico's van de pensioenvoorziening voor de begroting van Saba (en tevens die van Bonaire en Sint Eustatius), liet het Cft een onafhankelijk adviesrapport opstellen waaruit twee aanbevelingen volgden.

Kenmerk  
Cft 202200096  
Blad  
6/6

Op 5 oktober 2020 legde het Cft het rapport aan de staatssecretaris van BZK voor met het advies om de aanbevelingen in het rapport over te nemen. Het Cft zal opnieuw in overleg treden met BZK om te komen tot een reactie hierop.

Ik verwacht 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 eilandsraad van het openbaar lichaam Saba  
Het bestuurscollege van het openbaar lichaam Saba  
Het hoofd Financiën van het openbaar lichaam Saba