

Vergaderjaar 2022–2023

36 200 IV

Vaststelling van de begrotingsstaten van Koninkrijksrelaties (IV) en het BES-fonds (H) voor het jaar 2023

Nr. 41

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 december 2022

Middels deze brief en bijgesloten rapportage van het College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Cft BES) informeer ik uw Kamer, conform de toezegging van mijn ambtsvoorganger om periodiek gedetailleerde informatie te verstrekken¹, over de huidige stand van zaken met betrekking tot het financieel en begrotingsbeheer van de openbare lichamen in het Caribische deel van Nederland.

Mijn ambtsvoorganger informeerde u eind 2021 over de uitkomsten van een nulmeting over de jaren 2018, 2019 en 2020 die plaatsvond op basis van negen vooraf geselecteerde prestatie-indicatoren². De vervolgmeting heeft de afgelopen maanden plaatsgevonden door middel van een driejarig voortschrijdend gemiddelde te berekenen over de jaren 2019, 2020 en 2021 op basis van een bijna gelijke set prestatie-indicatoren. De uitkomsten van deze meting zijn aangevuld met een weergave van de voortgang op de vastgestelde verbeterplannen financieel beheer voor het oplossen van de bevindingen van de externe accountant.

In de hiernavolgende onderdelen van deze brief voorzie ik u van toelichting op het algemene beeld die de scores uit het rapport geven over de staat van het financieel en begrotingsbeheer, waarna ik vervolgens de stand van zaken van Bonaire, Sint Eustatius en Saba afzonderlijk belicht.

Graag wil ik onderschrijven dat duurzaam houdbare overheidsfinanciën, deugdelijk beheer en daaraan ten grondslag liggende solide

¹ Kamerbrief Informatievoorziening financieel en begrotingsbeheer Caribisch Nederland 2021, d.d. 6 december 2021 (Kamerstuk 35 925 IV, nr. 33).

² Voor het selecteren van de prestatie-indicatoren is gebruik gemaakt van een internationaal erkend normenkader voor financieel en begrotingsbeheer; het Performance Measurement Framework van de werkgroep Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA).

bedrijfsvoering-processen essentieel zijn voor een goed functionerende overheid. Ter versterking van dit belangrijke fundament is het afgelopen jaar, gezamenlijk met het Cft BES, kritisch meegekeken naar het financieel en begrotingsbeheer van de drie openbare lichamen. Om tot een structureel beter en bestendig beheer te komen achtten het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en het Cft BES het noodzakelijk dat de openbare lichamen elementaire onderdelen van het financieel beheer, zoals de administratieve organisatie en interne beheersing, structureel verbeteren. Hier is dan ook gedurende het jaar en tijdens de uitvoering van de verbeterplannen financieel beheer op ingezet en aangestuurd. Dergelijke omvangrijke processen kennen echter een langere aanlooptijd voordat deze zich vertalen in betere resultaten.

Het onderzoek laat zien dat Bonaire, Sint Eustatius en Saba over het algemeen alle drie minder goed scoren op tijdigheid ten opzichte van de nulmeting over de periode 2018–2020. Gezien de benodigde eerste verbeterslag die gemaakt is door de openbare lichamen op begrotings- en verantwoordingsstukken doet de praktijk veronderstellen dat de openbare lichamen langer de tijd nodig hebben voor het verwerken van de onderbouwingen van een toegenomen aantal onderwerpen. Dit proces gaat gepaard met het verbeteren van de informatievoorziening tussen de interne onderdelen van de openbare lichamen.

Naast tijdigheid laten alle drie de openbare lichamen minder gerealiseerde lasten zien ten opzichte van de begroting. Voor Bonaire en Sint Eustatius heeft dit zich vertaald in een lagere score. Het gebrek aan uitvoeringscapaciteit speelt hierbij een belangrijke rol. Komend jaar zal gekeken worden of en hoe het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties hier eventueel een uitgebreidere ondersteunende rol in kan vervullen. Voor Saba geldt daarnaast dat aanvullingen op de vrije uitkering later in het boekjaar 2021 zijn verstrekt, waardoor de middelen niet in zijn geheel hetzelfde jaar konden worden besteed.

Bonaire

Met betrekking tot Bonaire informeer ik u graag dat medio 2022, onder leiding van een nieuw aangestelde financieel directeur van het openbaar lichaam, een vernieuwd verbeterplan financieel beheer is opgesteld. Het plan richt zich allereerst op het digitaliseren en centraliseren van de financiële processen zodat een gedegen planning- en controlcyclus kan worden gewaarborgd. Afgelopen juni heeft het bestuurscollege een meerjarig beleidsplan interne controle en een jaarplan interne controle 2022 vastgesteld. In het vervolg hierop hebben in het derde kwartaal de interne controles over het eerste halfjaar van 2022 plaatsgevonden, waarbij de opzet en het bestaan van alle materiële processen is beoordeeld. Bonaire geeft daarmee invulling aan het doel om de interne controle en beheersingsprocessen verder te stroomlijnen ten einde een goedkeurende accountantsverklaring te kunnen verkrijgen.

Een mooie stap vooruit vormt de goedkeuring van de externe accountant van de eindbalans per ultimo 2021. Dit betekent dat, hoewel de externe accountant zich van een oordeel onthield, alle uitgaven die hun oorsprong hadden in het boekjaar 2021 zijn goedgekeurd op getrouwheid en financiële rechtmatigheid. Indien de verbetering van het financieel beheer in 2022 gecontinueerd wordt, verwacht de externe accountant over het boekjaar 2022 een (volledig) goedkeurende controleverklaring te kunnen afgeven.

Naast het verkrijgen van een goedkeurende accountantsverklaring vormt de inning en heffing van belasting een wezenlijk onderdeel van het verbeterplan financieel beheer. In 2021 realiseerde Bonaire, op basis van

het voortschrijdende gemiddelde, minder baten ten opzichte van de begroting van voorgaande jaren. Dit heeft te maken met tegenvallende toeristenbelasting-inkomsten door de pandemie. Sinds medio 2022 int het openbaar lichaam echter zelf de toeristenbelasting op de luchthaven van het eiland. Voor 2023 is Bonaire voornemens cruise-toerisme te gaan belasten en de belastingcompliance verder op te schroeven. Extra capaciteit is aangetrokken om achterstallige belastingaanslagen op te leggen en te zorgen voor een betere samenwerking met de Belastingdienst Caribisch Nederland. Dit zou bij een volgende meting tot een beter resultaat moeten leiden.

Sint Eustatius

Ordentelijk financieel beheer vormt niet alleen de basis voor een goede financiële bedrijfsvoering van het openbaar lichaam Sint Eustatius, maar voor alle betrokken partijen bij het openbaar lichaam, zoals de gehele ambtelijke organisatie en het bestuurscollege. In mijn brief³ van 15 december jl. informeerde ik uw Kamer over het streven om het budgetrecht terug te geven aan de eilandsraad van Sint Eustatius nadat de verkiezingen in maart 2023 hebben plaatsgevonden. In deze brief onderschrijf ik de bevindingen uit het onderzoek van Ernst & Young van 15 november jl. over de belangrijke stappen die het openbaar lichaam Sint Eustatius de afgelopen jaren heeft gezet op het gebied van financieel beheer, zoals bijvoorbeeld het inrichten van een planning- en control-cyclus en het opschonen van administraties. Echter, op hetzelfde terrein – financieel beheer was immers een belangrijke aanleiding voor de bestuurlijke ingreep – moet nog veel werk worden verricht om deze op het gewenste niveau te brengen.

De administratieve organisatie en interne beheersing van het openbaar lichaam is nog niet toereikend geanalyseerd, uitgewerkt en geïmplementeerd. Op basis van deze bevindingen zullen gedurende de komende periode alle inspanningen erop gericht zijn om impactvolle processen binnen de administratieve organisatie en interne beheersing te implementeren, zoals salarissen en sociale lasten, de inkoop, aanbestedingen en het betaalverkeer. Na de verkiezingen zal de resterende implementatie plaatsvinden door onder andere alle sub-processen te optimaliseren. Om de continuïteit van de administratieve organisatie en beheersingsactiviteiten te waarborgen zal een stuurgroep worden ingesteld en een projectmanager worden aangesteld voor het uitvoeren van de benodigde verbeterstappen.

Saba

De externe accountant heeft de jaarrekening 2021 van Saba, evenals de jaarrekeningen van de zes voorgaande jaren, wederom voorzien van een goedkeurende verklaring voor zowel getrouwheid als financiële rechtmatigheid. Hieruit is gebleken dat het openbaar lichaam Saba in staat is om het financieel beheer structureel op een adequaat niveau uit te oefenen. Het is van belang dat Saba, ondanks alle uitdagingen, dit niveau vasthoudt. De houdbaarheid van de begroting en daarmee de financiële positie van het openbaar lichaam vormen in de toekomst wellicht een risico. Het reduceren van een dergelijk risico vergt extra ondersteuning vanuit het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Momenteel is het contact met de directeur Financiën van het openbaar lichaam geïntensiveerd en worden bij de beoordeling van projecten, gefinancierd met een bijzondere uitkering, de exploitatiekosten meerjarig

³ Kamerbrief Streefdatum teruggave budgetrecht eilandsraad Sint Eustatius, d.d. 15 december 2022, Kamerstuk 35 422, nr. 18.

doorgerekend. Om meer zicht en grip te krijgen op de structurele groei van debiteuren en crediteuren, voert Saba momenteel een herstructurering uit van het ontvangstenkantoor. Gelijktijdig wordt, als onderdeel van het verbeterplan financieel beheer, de afdeling Financiën van het openbaar lichaam versterkt met een team dat zich enkel bezig houdt met planning en control.

Omdat ik mij realiseer dat het op orde brengen van het financieel en begrotingsbeheer een omvangrijke operatie is, die zowel een procesmatige als een strategische verandering vraagt in de manier van werken van de gehele ambtelijke organisatie van een openbaar lichaam, zal ik ook komend jaar Bonaire, Sint Eustatius en Saba ondersteunen bij het verbeteren van de essentiële organisatieonderdelen met als gevolg dat ketenprocessen optimaler kunnen verlopen en betere resultaten op het gebied van financieel en begrotingsbeheer kunnen worden behaald. Een goedkeurende accountantsverklaring voor alle drie de eilanden op zowel getrouwheid als financiële rechtmatigheid bij de jaarrekening van 2024, of zover mogelijk eerder, blijft hierbij onverminderd het doel.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
A.C. van Huffelen