



Ministerie van Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties



Rijksjaarverslag **2011**

BES-fonds  
**Jaarverslag H**



---

Vergaderjaar 2011–2012

---

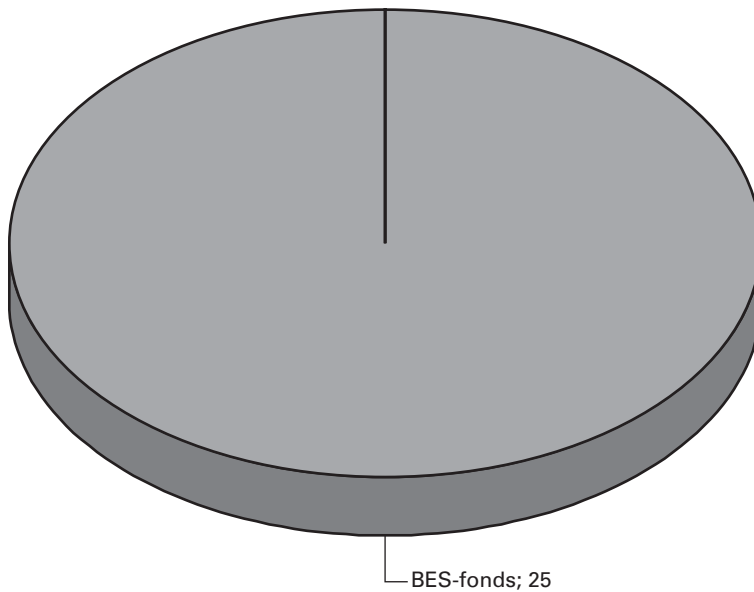
**33 240 H**

**Jaarverlag en slotwet BES-fonds 2011**

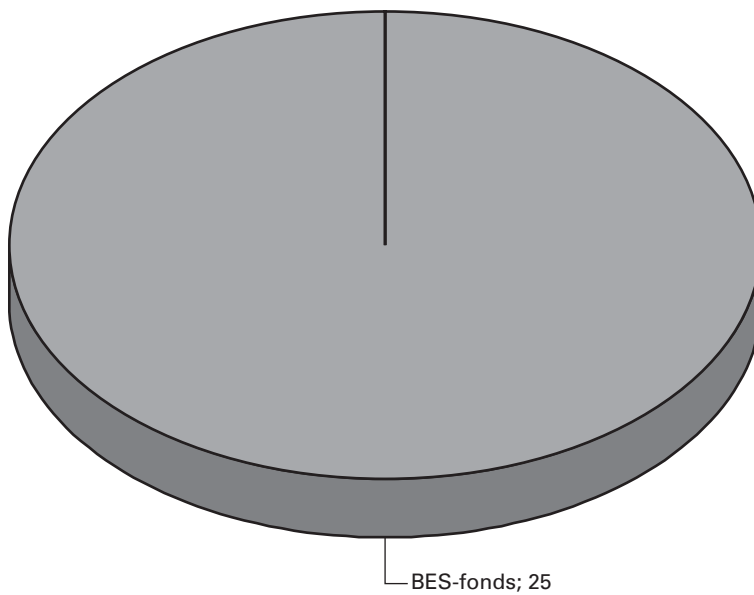
**Nr. 1**

**JAARVERSLAG VAN HET BES-FONDS (H)**  
Aangeboden 16 mei 2012

**Gerealiseerde uitgaven naar beleidsterrein (in mln. €)**



**Gerealiseerde ontvangsten per beleidsterrein (in mln. €)**



## INHOUDSOPGAVE

	<b>blz.</b>
<b>A. Algemeen</b>	<b>4</b>
Aanbieding van het jaarverslag en verzoek tot décharge- verlening	4
Leeswijzer	7
<b>B. Beleidsverslag</b>	<b>9</b>
Beleidsprioriteiten	9
Beleidsartikel: 1. BES-fonds	10
Bedrijfsvoeringsparagraaf	13
<b>C. Jaarrekening</b>	<b>14</b>
De verantwoordingsstaat 2011 van het BES-fonds.	14
De saldibalans	15
<b>D. Bijlagen</b>	<b>17</b>
Afkortingenlijst	17
Trefwoordenregister	18

## **A. ALGEMEEN**

### **1. AANBIEDING EN DECHARGEVERLENING**

#### **AAN de voorzitters van de Eerste en de Tweede Kamer van de Staten-Generaal.**

Hierbij bied ik het jaarverslag met betrekking tot de begroting van het BES-fonds (H) over het jaar 2011 aan.

Onder verwijzing naar de artikelen 63 en 64 van de Comptabiliteitswet 2001 verzoek ik de beide Kamers van de Staten-Generaal de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties decharge te verlenen over het in het jaar 2011 gevoerde financiële beheer.

Ten behoeve van de oordeelsvorming van de Staten-Generaal over dit verzoek tot dechargeverlening is door de Algemene Rekenkamer als externe controleur op grond van artikel 82 van de Comptabiliteitswet 2001 een rapport opgesteld. Dit rapport wordt separaat door de Algemene Rekenkamer aan de Staten-Generaal aangeboden. Het rapport bevat de bevindingen en het oordeel van de Rekenkamer met betrekking tot:

- a. het gevoerde financieel en materieelbeheer;
- b. de ten behoeve van dat beheer bijgehouden administraties;
- c. de financiële informatie in het jaarverslag;
- d. de betrokken saldibalans;
- e. de totstandkoming van de informatie over het gevoerde beleid en de bedrijfsvoering;
- f. de in het jaarverslag opgenomen informatie over het gevoerde beleid en de bedrijfsvoering;

Bij het besluit tot dechargeverlening dienen verder de volgende, wettelijk voorgeschreven, stukken te worden betrokken:

- a. het Financieel jaarverslag van het Rijk over 2011;
- b. het voorstel van de slotwet over het jaar 2011 die met het onderhavige jaarverslag samenhangt;
- c. het rapport van de Algemene Rekenkamer over het jaar 2011 met betrekking tot het onderzoek van de centrale administratie van 's Rijks schatkist en van het Financieel jaarverslag van het Rijk;
- d. de verklaring van goedkeuring van de Algemene Rekenkamer met betrekking tot de in het Financieel jaarverslag van het Rijk over 2011 opgenomen rekening van uitgaven en ontvangsten van het Rijk over 2011, alsmede met betrekking tot de Saldibalans van het Rijk over 2011 (de verklaring van goedkeuring, bedoeld in artikel 83, derde lid, van de Comptabiliteitswet 2001).

Het besluit tot dechargeverlening kan niet worden genomen, voordat de betrokken slotwet is aangenomen en voordat de verklaring van goedkeuring van de Algemene Rekenkamer is ontvangen.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

J. W. E. Spies

**Dechargeverlening door de Tweede Kamer**

Onder verwijzing naar artikel 64 van de Comptabiliteitswet 2001 verklaart de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal dat de Tweede Kamer aan het hiervoor gedane verzoek tot dechargeverlening tegemoet is gekomen door een daartoe strekkend besluit, genomen in de vergadering van

De Voorzitter van de Tweede Kamer,

Handtekening:

Datum:

*Op grond van artikel 64, tweede lid, van de Comptabiliteitswet 2001 wordt dit originele exemplaar van het onderhavige jaarverslag, na ondertekening van de hierboven opgenomen verklaring, ter behandeling doorgezonden aan de voorzitter van de Eerste Kamer.*

**Dechargeverlening door de Eerste Kamer**

Onder verwijzing naar artikel 64 van de Comptabiliteitswet 2001 verklaart de voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal dat de Eerste Kamer aan het hiervoor gedane verzoek tot dechargeverlening tegemoet is gekomen door een daartoe strekkend besluit, genomen in de vergadering van

De Voorzitter van de Eerste Kamer,

Handtekening:

Datum:

*Op grond van artikel 64, derde lid, van de Comptabiliteitswet 2001 wordt dit originele exemplaar van het onderhavige jaarverslag, na ondertekening van de hierboven opgenomen verklaring, doorgezonden aan de Minister van Financiën.*



## **2. LEESWIJZER**

Het jaarverslag van het BES-fonds maakt onderdeel uit van de financiële verantwoording van het Rijk maar heeft daarbinnen een eigen bijzonder karakter. Het jaarverslag van het BES-fonds kent in tegenstelling tot een departementaal jaarverslag slechts één beleidsartikel: het BES-fonds. Het beleid dat wordt gevoerd ter realisatie van de algemene beleidsdoelstelling is direct verbonden met dit ene beleidsartikel.

Dit jaarverslag zal de eerdere, op 2011 betrekking hebbende, begrotingen van het BES-fonds (de oorspronkelijk vastgestelde begroting 2011 en de 1<sup>ste</sup> suppletoire begroting 2011) als uitgangspunt nemen. Terugkijkend op de beleidsprioriteiten zal hierbij de ontwerpbegroting 2011 van het BES-fonds van belang zijn.

Het jaarverslag is verdeeld in twee onderdelen: het beleidsverslag en de jaarrekening.

### *Beleidsverslag*

Het *beleidsverslag* is een terugblik op het gevoerde beleid in 2011. Hierin komt de realisatie van de beleidsprioriteiten aan bod, worden de budgettaire gevolgen van het gevoerde beleid in beeld gebracht en worden er beleidsmatige conclusies ten aanzien van de beleidsprioriteiten getrokken. Bovendien wordt in de paragraaf beleidsartikelen stilgestaan bij de prestatiegegevens die betrekking hebben op de beleidsdoelstellingen van het BES-fonds. Hier wordt ook de toelichting gegeven op het verschil tussen de oorspronkelijke vastgestelde begroting en realisatie.

### *Groeiparagraaf*

Dit jaarverslag is het eerste jaarverslag voor het BES-fonds. Aan de koppeling van de meetbare gegevens (prestatie-indicatoren) en doelstellingen, is in dit eerste jaarverslag nog geen invulling gegeven. In het beleidsartikel wordt toegelicht welke acties in gang zijn gezet om indicatoren te ontwikkelen.

### *Jaarrekening*

De *jaarrekening* geeft het financiële beeld van het begrotingsjaar 2011 wat betreft het BES-fonds. In dit onderdeel wordt de verantwoordingsstaat en de saldibalans gepresenteerd.

### *Bijlagen*

Ten slotte volgen er nog twee *bijlagen* (een lijst met afkortingen en een lijst met trefwoordenregister).





## **B. BELEIDSVERSLAG**

### **3. BELEIDSPRIORITEITEN 2011**

Sinds 10 oktober 2010 zijn de eilandgebieden Bonaire, Sint Eustatius en Saba onderdeel van het Nederlandse staatsbestel, waarbinnen zij de positie van openbaar lichaam innemen. De wet Financiën BES (hierna: finBES) bevat de belangrijkste regelgeving op het gebied van financiën van de drie openbare lichamen. Artikel 88 van de finBES vestigt het principe dat de openbare lichamen recht hebben op een vrije uitkering. Deze uitkeringen worden sinds 2011 vanuit deze begroting van het BES-fonds verstrekt. Met de vrije uitkering uit het BES-fonds en de eilandelijke inkomsten zijn de BES-eilanden in staat de taken waarvoor zij verantwoordelijk zijn uit te voeren.

Een goede bestuurlijke verhouding tussen Rijk en openbare lichamen is alleen mogelijk als ook in de financiële verhouding door een ieder afspraken worden nageleefd. De financiële verhouding tussen Rijk en openbare lichamen heeft dan ook in 2010 de aandacht gekregen die het verdient. Het Bestuurlijk overleg financiële verhoudingen (Bofv) BES heeft in 2011 twee keer plaatsgevonden, in het voorjaar en in het najaar. In het Bofv BES van 31 maart 2011 is met de openbare lichamen gesproken over de hoogte van de vrije uitkering. Hierin is afgesproken dat het BES-fonds in 2011 wordt verhoogd met USD 1 miljoen om te borgen dat de vrije uitkering meegroeit met het stijgende prijspeil van Caribisch Nederland. Met Bonaire, Sint Eustatius en Saba is verder afgesproken dat zo snel mogelijk een referentiekader wordt opgesteld dat een beter inzicht moet geven in de eilandelijke taken, in relatie tot de vrije uitkering, de eigen eilandelijke inkomsten en bijzondere uitkeringen. De uitkomsten worden begin 2012 verwacht.

#### 4. BELEIDSARTIKELEN

##### 1. Algemene beleidsdoelstelling

Via het BES-fonds wordt bewerkstelligd dat de openbare lichamen middelen krijgen toebedeeld om hun taken uit te voeren.

Met Bonaire, Sint Eustatius en Saba zijn bestuurlijke afspraken gemaakt over de taakverdeling tussen de eilandelijke overheid en de Rijksoverheid. Op basis van het vastgestelde eilandelijke takenpakket is een bedrag aan vrije uitkering overeengekomen dat de eilanden jaarlijks ontvangen. In het bestuurlijk overleg financiële verhoudingen BES vindt besluitvorming plaats over de hoogte van de vrije uitkering voor het jaar daaropvolgend.

Verantwoordelijkheid minister

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is verantwoordelijk voor het BES-fonds. Als fondsbeheerder draagt zij zorg voor een adequate omvang van het fonds in relatie tot de overeengekomen taakverdeling tussen Nederland en de openbare lichamen. De fondsbeheerder is echter niet verantwoordelijk voor de resultaten die openbare lichamen met hun bijdrage uit dit fonds realiseren: openbare lichamen zijn, met inachtneming van de wet- en regelgeving, autonoom in het voeren van hun beleid bekostigd uit het BES-fonds. Niet alleen bestedingsrichting, ook de effectiviteit van de inzet van de middelen is een eilandelijke verantwoordelijkheid, waarin het bestuurscollege wordt gecontroleerd door de eilandsraad.

Succesfactoren van beleid

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is systeemverantwoordelijk voor de openbare lichamen. De openbare lichamen mogen zelf bepalen welke taken en activiteiten zij bekostigen uit de algemene middelen van de vrije uitkering. Dit uitgangspunt laat onverlet dat de openbare lichamen bepaalde wettelijke taken en activiteiten dienen uit te voeren door de bekostiging waarvan zij op de algemene middelen zijn aangewezen.

De Wet Financiën BES biedt – indien nodig – instrumenten voor de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en het College financieel toezicht (Cft) om in te grijpen. Het openbaar lichaam kan in principe alleen uitgaven doen die zijn opgenomen in een door de Minister van BZK goedgekeurde begroting.

In december 2011 heeft de Minister van BZK op advies van het Cft het openbaar lichaam Sint Eustatius onder voorafgaand toezicht gesteld voor de begrotingen 2011 en 2012. De overwegingen hierbij hadden betrekking op dreigende overschrijding van de begroting 2011, de stand van zaken rond het financieel beheer en de onrechtmatigheid van uitgaven die plaatsgevonden hebben.

**Artikel 1. BES-fonds**

Budgettaire gevolgen van beleid (x € 1000)

1. BES-fonds								
Budgettaire gevolgen van beleid (in € 1 000)					Realisatie	Vastgestelde begroting	Vershil	
					2011	2011	2011	
					2007	2008	2009	2010
<b>Verplichtingen</b>					<b>28 154</b>	<b>21 300</b>	<b>6 854</b>	
<b>Uitgaven</b>					<b>25 128</b>	<b>21 300</b>	<b>3 828</b>	
1. BES-fonds					25 128	21 300	3 828	
<b>Ontvangsten</b>					<b>25 128</b>	<b>21 300</b>	<b>3 828</b>	

*Financiële toelichting*

Op het artikel BES-fonds is meer uitgegeven dan geraamd. Er zijn meer ontvangsten gerealiseerd dan begroot. Onderstaand volgt een toelichting op artikelonderdeel om dit inzichtelijk te maken.

*Uitgaven/ontvangsten*

De hogere uitgaven aan het BES-fonds ten opzichte van de begroting 2011 is onder andere te verklaren door een structurele toevoeging van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) aan het BES-fonds. Bij de eerdere verdeling van taken en bijbehorende budgetten tussen de BES-eilanden en de Rijksoverheid waren de zorgpremies die de eilanden in hun hoedanigheid als werkgever dienen af te dragen niet meegenomen. Middels deze overheveling van de begroting van VWS is dit gecorrigeerd en is een totaalbedrag van € 2,9 mln. alsnog aan de vrije uitkering die de eilanden ontvangen toegevoegd.

Hiernaast ontvangen de openbare lichamen de vrije uitkering vanuit het BES-fonds in dollars, waarbij het valutarisico bij Nederland ligt. Door het wisselkoersverlies vallen de uitgaven aan het BES-fonds ook hoger uit dan begroot.

**2. Operationele doelstelling 1**

*De openbare lichamen via het BES-fonds voorzien van middelen voor het uitvoeren van hun taken.*

De fondsbeheerder zorgt ervoor dat de openbare lichamen via het BES-fonds de juiste middelen krijgen toebedeeld om hun taken naar behoren uit te voeren. Deze geoperationaliseerde doelstelling wordt hierna nader uitgewerkt.

Bij de berekening van de eerste vrije uitkering over het jaar 2011 is het eilandelijk financieel kader verminderd met de eigen inkomsten van het eiland en de bedragen die aan de begrotingen van de departementen zijn toegevoegd voor de uitvoering van Rijkstaken.

In het bestuurlijk overleg financiële verhoudingen BES van 31 maart 2011 is afgesproken dat het BES-fonds in 2011 met USD 1 miljoen (€ 703 000) wordt verhoogd om te borgen dat de vrije uitkering meegroeit met het stijgende prijspeil van Caribisch Nederland. Ook is in overleg met het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) een oplossing

gevonden voor de problematiek rond de afdracht van zorgpremies. Voor de drie openbare lichamen gezamenlijk is hiervoor een bedrag van in totaal USD 3,9 miljoen (€ 2,9 miljoen) toegevoegd aan de vrije uitkering 2011. De openbare lichamen zijn over deze verhogingen van de vrije uitkering geïnformeerd op 14 april 2011.

Inclusief de in het bestuurlijk overleg financiële verhoudingen BES afgesproken verhogingen bedraagt de hoogte van de vrije uitkering van de drie openbare lichamen gezamenlijk USD 34,670 miljoen. Dit bedrag is door tussenkomst van het Cft in regelmatige termijnen aan de openbare lichamen overgemaakt. Overeengekomen is dat het valutarisico samenhangend met schommelingen in de koers van de dollar ten opzichte van de euro bij het Rijk berust. In 2011 is als gevolg van deze afspraak een negatief valutakoersresultaat geleden ter grootte van € 0,2 miljoen.

Bij slotwet is een bedrag van € 3 miljoen overgeboekt van de BZK-begroting (hoofdstuk VII) naar het BES-fonds. De verdeling van dit bedrag over de openbare lichamen is als volgt: Bonaire € 1,5 miljoen, Sint Eustatius € 0,8 miljoen en Saba € 0,7 miljoen. Deze incidentele middelen zijn conform artikel 88 lid 8 van de wet finBES toegezegd aan de openbare lichamen gedurende de reis van Hare Majesteit de Koningin en zijn bedoeld voor het versterken van de bestuurlijke en financiële organisatie en het wegwerken van achterstallig onderhoud. Bij brief van 17 november 2011 is aan de openbare lichamen gevraagd voor 15 december 2011 plannen in te dienen voor de besteding van deze middelen. Na ontvangst van de plannen wordt de uitkering in 2012 vastgesteld en worden de middelen uitgekeerd.

**Prestatie-indicator**

Voor wat betreft de omvang van de vrije uitkeringen is het referentiekader baten en lasten BES-eilanden een belangrijke indicator. Eind augustus 2011 heeft Ideeversa van het ministerie van BZK de opdracht gekregen een beter inzicht te krijgen in de eilandelijke taken van Bonaire, Sint Eustatius en Saba in relatie tot de vrije uitkering, de eigen inkomsten en bijzondere uitkeringen. Dit conform de afspraken die zijn gemaakt tijdens het bestuurlijk overleg financiële verhoudingen BES van 31 maart 2011.

Een andere indicator is het onderzoek dat Deloitte uitvoert naar de haalbaarheid van lokale belastingen in Caribisch Nederland. Het rapport over de lokale belastingen is op 23 januari 2012 opgeleverd.

## **5. BEDRIJFSVOERINGSPARAGRAAF**

### *Inleiding*

Met ingang van het verslagjaar 2011 kent het BES-fonds een bedrijfsvoeringparagraaf met twee verplichte elementen, te weten rechtmatigheid en de totstandkoming van de niet-financiële beleidsinformatie. Voor rechtmatigheid geldt dat wordt vermeld of en bij welk beleidsartikel de tolerantiegrens voor verplichtingen en ontvangsten is overschreden en wat daarvan de oorzaak was. Ten aanzien van de niet-financiële beleidsinformatie is aangegeven op welke manier aandacht is besteed aan de totstandkoming daarvan.

### *Rechtmatigheid*

In 2011 is geen sprake van overschrijding van de tolerantiegrenzen voor de rechtmatigheid en voor de getrouwe weergave.

### *Totstandkoming van niet-financiële beleidsinformatie*

De Besfonds bevat geen gegevens over de niet financiële beleidsinformatie. Derhalve niet van toepassing.

Uit het onderzoek naar de financiële informatie en de saldibalans in het Jaarverslag 2011 van het BES-fonds blijkt dat deze voldoen aan de eisen die de CW 2001 stelt. Dit betekent dat er geen belangrijke fouten en onzekerheden in de rechtmatigheid en de deugdelijke weergave zijn geconstateerd die de tolerantiegrenzen overschrijden, en dat de informatie voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.

De informatie over de bedrijfsvoering en het gevoerde beleid in het Jaarverslag 2011 van het BES-fonds is op deugdelijke wijze tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.

## C. JAARREKENING

### C1. De verantwoordingsstaat 2011 van het BES-fonds

De verantwoordingsstaat 2011 van het BES-fonds (H)

Bedragen x € 1 000										
Art.	Omschrijving	(1)			(2)			(3)=(2)-(1)		
		Oorspronkelijk vastgestelde begroting			Realisatie			Verschil realisatie en oorspronkelijk vastgestelde begroting		
		Verplich-tingen	Uitgaven	Ontvangsten	Verplich-tingen	Uitgaven	Ontvangsten	Verplich-tingen	Uitgaven	Ontvangsten
	<b>Totaal</b>		<b>21 300</b>	<b>21 300</b>		<b>25 128</b>	<b>25 128</b>		<b>3 828</b>	<b>3 828</b>
1	<b>Beleidsartikelen</b> BES-fonds	21 300	21 300	21 300	28 154	25 128	25 128	6 854	3 828	3 828

**C2. SALDIBALANS PER 31 DECEMBER 2011 VAN HET BES-FONDS (H)**

1)	Uitgaven 2011	25 127 752	2)	Ontvangsten 2011	25 127 752
3)	Liquide middelen		3a)	Liquide middelen	
4)	Rekening-courant RHB		4a)	Rekening-courant RHB	
5)	Uitgaven buiten begrotingsverband (intra-comptabele vorderingen)		6)	Ontvangsten buiten begrotingsverband (intra-comptabele schulden)	
7)	Openstaande rechten		7a)	Tegenrekening openstaande rechten	
8)	Extra-comptabele vorderingen		8a)	Tegenrekening extra-comptabele vorderingen	
9a)	Tegenrekening extra-comptabele schulden		9)	Extra-comptabele schulden	
10)	Voorschotten		10a)	Tegenrekening voorschotten	
11a)	Tegenrekening garantieverplichtingen		10)	Garantieverplichtingen	
12a)	Tegenrekening openstaande verplichtingen	3 025 386	12)	Openstaande verplichtingen	3 025 386
13)	Deelnemingen		13a)	Tegenrekening deelnemingen	
<b>TOTAAL</b>		<b>28 153 138</b>	<b>TOTAAL</b>		<b>28 153 138</b>

**Toelichting op de saldibalans van BES-fonds (64) over het jaar 2011**

**Ad 1 en 2 Uitgaven en ontvangsten 2011**

Bij de begrotingsuitgaven en -ontvangsten zijn de gerealiseerde uitgaven en ontvangsten opgenomen met betrekking tot het jaar waarvoor de Rijksrekening nog niet door de Tweede Kamer is goedgekeurd.

**Ad 12. Openstaande verplichtingen**

**Ad 12a. Tegenrekening openstaande verplichtingen**

Het bedrag van € 3 025 386 aan openstaande verplichtingen is als volgt opgebouwd:

Bedragen x € 1 000			
Verplichtingen per 1 januari 2011			0
Aangevane verplichtingen in 2011			28 153
			<u>28 153</u>
Tot betaling gekomen in 2011	25 128		
Negatieve bijstellingen verplichtingen uit eerdere begrotingsjaren	0		
			-/-
			<u>25 128</u>
Totaal openstaande verplichtingen per 31 december 2011			3 025



### *Jaarrekening*

Door Minister Donner is een toezegging gedaan ad € 3 mln. voor de bijdrage voor achterstallig onderhoud aan gebouwen en voor de implementatie van de WolBES en FinBES.

**D. BIJLAGEN**

**9. Afkortingenlijst**

BES	Bonaire, Sint Eustatius en Saba
CFT	College Financieel Toezicht
finBES	Wet Financiën BES/ Wet financiën openbare lichamen
	Bonaire, Sint Eustatius en Saba
FOG	Financieel Overzicht Gemeenten
Fvw	Financiële-verhoudingswet
GF	Gemeentefonds
OWB	Ontwerpbegroting
POR	Periodiek Onderhoudsrapport

**10. Trefwoordenregister**

BES 1, 3, 4, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17

CFT 17

FinBES 9, 12, 17

FOG 17

Fvw 17

GF 17

OWB 17

POR 17

WOIBES 16, 17