



Aan

De voorzitter van het Bestuurscollege van Openbaar Lichaam Sint Eustatius

Contactpersoon	Telefoonnummer
Sylvia Bijl (Cft)	+5999 461 9081
Datum	E-mail
14 november 2011	info@cft.an
Ons kenmerk	Uw kenmerk
Cft 201100877	
Pagina	Bijlagen
1/7	-

Onderwerp

Aanvullend advies Cft op ontwerpbegroting 2012

Geachte heer Berkel,

Inleiding

Op 29 september jl. heeft het College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Cft) u in een brief met kenmerk Cft 201100775 een reactie gegeven op de door u op 16 september 2011 ingediende ontwerpbegroting 2012. In deze brief kwam het Cft tot een negatief oordeel over de ontwerpbegroting. In de toelichting bij deze brief heeft het Cft zijn oordeel gemotiveerd.

In de eerste week van november is het secretariaat van het Cft langs geweest op Sint Eustatius om gezamenlijk met de afdeling Financiën de volledigheid en de juistheid van de personeelslasten in de ontwerpbegroting 2012 te onderzoeken. Tevens is er overleg geweest over de opmerkingen bij de ontwerpbegroting, die het Cft had geplaatst in de brief van 29 september jl. Na het bezoek van het secretariaat heeft Openbaar Lichaam Sint Eustatius de ontwerpbegroting 2012 wederom aangepast.

Deze aangepaste versie van de ontwerpbegroting heeft het Cft maandag 7 november 2011 ontvangen. Het Cft heeft deze ontwerpbegroting wederom getoetst aan de criteria in artikelen 11, 13, 15 en 19 van de Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Wet FinBES). Ook is rekening gehouden met de bepalingen die in het Besluit begroting en verantwoording openbare lichamen BES (BBV BES) staan opgenomen. De verantwoordelijkheid voor de juistheid en volledigheid van de ingediende cijfers ligt bij het Openbaar Lichaam Sint Eustatius.

**College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius
en Saba**

De Rouvilleweg 39
Curaçao

Telefoon (+5999) 461 9081
Telefax (+5999) 461 9088
E-mail info@cft.an
Internet www.cft.an

Conclusie/advies

Op basis van de toetsing van de ontwerpbegroting aan de Wet FinBES alsmede de verbeteringen die het Openbaar Lichaam Sint Eustatius heeft doorgevoerd naar aanleiding van de opmerkingen van het Cft en het bezoek van het secretariaat, komt het Cft tot een positief oordeel op de ontwerpbegroting 2012.

Het Cft komt tot deze conclusie op basis van de volgende overwegingen.

- Het openbaar lichaam heeft de in de ontwerpbegroting opgenomen baten op een aantal punten uitgebreider toegelicht tijdens het bezoek van het secretariaat, en op sommige punten ook in de ontwerpbegroting. Dit is een goede ontwikkeling, in lijn met wat het Cft met het openbaar lichaam heeft besproken. Wel is het Cft van mening dat hier met betrekking tot de begroting 2013 nog een nadere aanvullende slag geslagen kan worden. We stellen voor hierover met u van gedachten te wisselen ruim voor de opstelling van de ontwerpbegroting 2013 ter hand moet worden genomen.
- Enkele baten waarvan de haalbaarheid onzeker is zijn aangepast, dan wel uit de ontwerpbegroting verwijderd.
- Het openbaar lichaam heeft zowel aan de baten- als de lastenkant het bedrag van USD 475.000 voor de indexering van salarissen uit de begroting gehaald, aangezien onzeker is of dit bedrag door Nederland vergoed zal worden. Pas indien uit overleg met Nederland blijkt dat hiervoor geld beschikbaar wordt gesteld zal middels een begrotingswijziging alsnog tot indexering overgegaan worden of zal er een alternatieve dekking gevonden moeten worden in geval de indexering wel doorgang vindt en Nederland de middelen niet ter beschikking stelt.
- Het openbaar lichaam heeft er niet voor gekozen een voorziening in de ontwerpbegroting op te nemen voor de salariskosten van een aantal personen die vanaf 2012 door Nederland zullen worden bekostigd. Dit had het Cft wel geadviseerd in zijn brief van 29 september jl., omdat het voor het Cft niet duidelijk is of deze kosten door Nederland zullen worden overgenomen. Daarom geeft het Cft het openbaar lichaam nogmaals in overweging om hiervoor een voorziening op te nemen, respectievelijk in de eerste begrotingswijziging alternatieve dekking aan de te dragen.
- Meerjarig sluit de begroting op nul. Wel is het Cft van mening dat er voor wat betreft de begroting 2013 nog een nadere verbetering geslagen kan worden qua toelichting op de cijfers.
- De personeelslasten zijn, na advies van het secretariaat van het Cft hierover, afdoende aangepast in de ontwerpbegroting.

In de toelichting bij deze brief wordt gedetailleerder ingegaan op de bovengenoemde overwegingen en de door het Cft uitgevoerde toetsing aan de Wet FinBES en de BBV BES.

Stand van zaken financieel beheer en begrotingsuitvoering 2011

Naast de ontwerpbegroting 2012 speelt ook nog de begrotingsuitvoering 2011. In het Cft advies van 2 september 2011 op de tweede uitvoeringsrapportage heeft het Cft geen positief oordeel gegeven op de voorgestelde concept begrotingswijzigingen vanwege het negatieve saldo van USD 1,4 mln. in 2011 en de nog niet verwerkte onzekerheden. Ondanks het feit dat het Cft nu, nadat met Openbaar Lichaam Sint Eustatius een intensief traject is doorlopen, zijn goedkeuring verleent aan de ontwerpbegroting 2012, blijft het Cft van mening dat de kwaliteit van de financiële administratie en het financieel beheer te wensen overlaat. Daarom heeft het Cft de minister van BZK verzocht om het Cft te belasten met Voorafgaand Toezicht op de begroting van Sint Eustatius. Zodoende kan het resterende verwachte tekort in het lopende jaar 2011 nog enigszins worden getemperd en kan door de uitvoering van de begroting 2012 scherp in de gaten te houden de eventuele oloploop van de betalingsachterstanden worden tegengegaan. Naar mening van het Cft kan de positief beoordeelde ontwerpbegroting 2012 als een goede basis dienen voor het Voorafgaand Toezicht. Aanvullend hierop zal het secretariaat van het Cft zeer binnenkort op Sint Eustatius zijn om gezamenlijk de prioriteiten van het financieel beheer voor 2012 (en de daarop volgende jaren) vast te stellen. Voor elk verbeterpunt wenst het Cft duidelijke afspraken te maken met het Openbaar Lichaam Sint Eustatius en ook zullen afspraken worden gemaakt over de monitoring van de vastgestelde verbeterpunten.

Slot

Het Cft spreekt zijn waardering uit voor de voortvarendheid waarmee het openbaar lichaam de ontwerpbegroting heeft aangepast, waarbij goed rekening is gehouden met de opmerkingen van het Cft.

De door de Eilandsraad goedgekeurde begroting 2012 zal een evenwichtige begroting dienen te zijn, die voldoet aan de gestelde eisen uit de Wet FinBES. De ontwerpbegroting 2012 voldoet in grote lijnen in technische zin aan de geldende artikelen met uitzondering van de toelichting. Wel signaleert het Cft dat, ten opzichte van eerdere versies, verbeteringen in de toelichtingen zijn doorgevoerd. Het Cft verzoekt het openbaar lichaam dringend om hier voor de ontwerpbegroting 2013 een nadere verbeteringslag te slaan.

Het Cft ziet uit naar de door de Eilandsraad vastgestelde begroting 2012.

Kenmerk
Cft 201100877
Blad
4/7

Mocht u behoefte hebben aan een toelichting op dit schrijven dan is het Cft gaarne bereid die te geven.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,
Het College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba

Namens deze,
De secretaris van het College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba



drs. C. van Nieuwamerongen

Deze brief is in afschrift verstuurd aan:
De Gedeputeerde van Financiën van het Openbaar Lichaam Sint Eustatius
De eilandsecretaris van het Openbaar Lichaam Sint Eustatius
Het hoofd Financiën van het Openbaar Lichaam Sint Eustatius

Toelichting

In onderstaande toelichting wordt ingegaan op de relevante normen uit de Wet FinBES, tevens passeert een aantal relevante bepalingen uit de BBV BES kort de revue. Op de punten waarop de op 7 november jl. ingediende ontwerpbegroting niet afwijkt van de versie van 16 september, zijn onderstaande punten identiek aan de punten uit de brief van het Cft van 29 september 2011.

De begroting is in evenwicht (FinBES: artikel 15, lid 2)

De begroting is in evenwicht en sluit op een bedrag van USD 11,9 mln. Ten opzichte van de op 16 september 2011 ingediende ontwerpbegroting ligt het totaal van de begroting USD 1,4 mln. lager, voornamelijk door het uit de begroting halen van de reserves, waarvan het Cft eerder aangaf dat dit een vorm van *financiering* van de begroting is, en niet van het in evenwicht brengen van baten en lasten.

De eventuele meerjarige doorwerking van de incidentele middelen zoals die in november jl. door de minister van BZK zijn toegezegd zijn nog niet in deze begroting verwerkt. Het Openbaar Lichaam Sint Eustatius zal zodra de precieze bedragen en de randvoorwaarden bekend zijn een begrotingswijziging moeten indienen. Uiteraard voor zover de incidentele middelen (deels) betrekking hebben op 2012 en latere jaren.

Het Cft ziet nog steeds een mogelijk risico voor wat betreft de salarislasten van een totaal van 20 FTE-ers, die nu nog in dienst zijn van het openbaar lichaam en vanaf 2012 door Nederland zullen worden bekostigd. Het openbaar lichaam heeft er niet voor gekozen om hiervoor een voorziening op te nemen in de begroting. Het Cft geeft het openbaar lichaam in overweging dit alsnog te doen, om zo het risico dat deze personen niet in 2012 worden overgenomen door Nederland, af te dekken.

Voor de meerjarenbegroting geldt dat deze vanaf 2013 sluitend is. Wel dient opgemerkt te worden dat, gezien het ontbreken van een deugdelijke (meerjarige) toelichting, het Cft moeilijk kan beoordelen of de gepresenteerde baten en lasten aannemelijk zijn.

De begroting voldoet aan de rentelastnorm (Wet FinBES: artikel 11, lid 2)

Het Cft toetst of aan de rentelastnorm is voldaan op basis van informatie van het Centraal Bureau voor de Statistiek Nederland (CBS NL) over de samenstelling als ook de schulden en rentelasten van de collectieve sector. Het Cft werkt momenteel samen met het CBS NL om tot bedoelde informatie te komen. Dat zal waarschijnlijk in het voorjaar van 2012 zijn gerealiseerd. Op dit moment beschikt het Cft dus nog niet over voldoende informatie om een finaal oordeel over het voldoen aan de rentelastnorm te geven.

De begroting wordt ingericht op basis van een stelsel van baten en lasten (Wet FinBES: artikel 13, lid 1)

In het rapport van de accountant bij de jaarrekening 2009 is een oordeelsonthouding afgegeven. Een van de redenen hiervoor betreft het in onvoldoende mate toepassen van het baten en lastenstelsel. De praktijk zal moeten uitwijzen of het openbaar lichaam in staat is om de begrotingsuitvoering eveneens in termen van baten en lasten te presenteren, en niet te vervallen in het kasstelsel (inkomsten en uitgaven).

In de raming van baten en lasten wordt per begrotingspost opgenomen het gerealiseerde bedrag van het voorvorige begrotingsjaar, het geraamde bedrag van het vorige begrotingsjaar na wijziging en het geraamde bedrag van het begrotingsjaar (Wet FinBES: artikel 13, lid 2)

De ontwerpbegroting bevat naast de raming voor 2012, tevens bedragen voor de begroting 2011 na wijziging en realisatie bedragen voor 2010 op basis van de administratie van het openbaar lichaam. Van het jaar 2010 is er nog geen gecontroleerde en vastgestelde jaarrekening beschikbaar.

De begroting bevat: a een post onvoorzien; b een meerjarenraming met toelichting voor tenminste drie op het begrotingsjaar volgende jaren; c een paragraaf weerstandsvermogen (Wet FinBES: artikel 13, lid 3)

In de ontwerpbegroting is er geen post onvoorzien als zodanig opgenomen. Wel is er onder de paragraaf stelposten een post onvoorzien opgenomen van USD 34.562. Er is een meerjarenraming opgenomen voor de drie jaren volgend op het begrotingsjaar. De toelichting bij de meerjarenraming is echter onvoldoende, waardoor het Cft de ramingen niet kan beoordelen op aannemelijkheid.

De in de begroting opgenomen baten en lasten zijn in overeenstemming met de best mogelijke inschatting van reeds aangegane verplichtingen en van te verwachten externe ontwikkelingen; de in de begroting opgenomen financiële verplichtingen en lasten brengen geen onaanvaardbare risico's met zich mee voor toekomstige begrotingsjaren (Wet FinBES: artikel 19, lid 2c en d)

Het Cft zijn geen aangegane verplichtingen bekend die niet in de ontwerpbegroting zijn opgenomen. Dat wil uiteraard op voorhand niet zeggen dat deze er niet zijn. Ook hier speelt de al eerder aangehaalde ontoereikendheid van de toelichting een rol in het kunnen beoordelen van de risico's.

De begroting is toelaatbaar uit een oogpunt van een rechtmatig, doelmatig en controleerbaar financieel beheer (Wet FinBES: artikel 19, lid 2b)

Gezien het feit dat de externe accountant zich van een oordeel heeft onthouden bij de controle van de jaarrekening 2009, en er van het jaar 2010 nog geen gecontroleerde en vastgestelde jaarrekening is, kan niet zonder meer worden gesteld dat aan dit criterium is voldaan. De accountant heeft in de management letter naar aanleiding van de controle van de jaarrekening 2009 een aantal bevindingen ten aanzien van het financieel beheer opgenomen. De accountant heeft voor elk van deze bevindingen specifieke aanbevelingen gedaan. Hier zal de komende jaren veel energie in moeten worden gestoken. Met het openbaar lichaam is afgesproken dat in nauw overleg met het Cft een verbeterplan financieel beheer zal worden opgesteld, waarin de prioriteiten van het financieel beheer tot en met 2015 worden opgenomen. In dit verbeterplan zullen ook de bevindingen en de aanbevelingen van de accountant worden meegenomen. In dit kader zal het secretariaat van het Cft zeer binnenkort op Sint Eustatius zijn om gezamenlijk de prioriteiten van het financieel beheer voor 2012 (en de daarop volgende jaren) vast te stellen. Voor elk verbeterpunt wenst het Cft duidelijke afspraken te maken met het Openbaar Lichaam Sint Eustatius en ook zullen afspraken worden gemaakt over de monitoring van de vastgestelde verbeterpunten.

BBV BES, artikelen: 6 t/m 18 en 20

In de BBV BES staat een aantal bepalingen opgenomen waaraan het openbaar lichaam –in aanvulling op de Wet FinBES- dient te voldoen. Zo dient er bijvoorbeeld een beleidsbegroting en een financiële begroting te worden opgesteld, dient er een overzicht te zijn van voorgenomen investeringen en een overzicht van reserves en voorzieningen. Zonder uitvoerig op alle details van de betreffende bepalingen in te gaan kan hier worden gesteld dat de ontwerpbegroting in grote lijnen in technische zin voldoet aan de geldende artikelen met uitzondering van de toelichting. De toelichting zoals vereist is niet of nauwelijks opgenomen in de ontwerpbegroting. Daar waar wel een toelichting wordt gegeven is deze vaak onvoldoende, maar in vergelijking met voorgaande versies is de toelichting al wel enigszins verbeterd. Voorts geldt voor de verschillende paragrafen (weerstandsvormen, voorgenomen investeringen, etc.) die dienen te zijn opgenomen, dat voor de meesten inhoudelijk er nog een verbeteringslag gemaakt dient te worden. Voor een aantal van deze paragrafen is ontheffing aangevraagd en verkregen voor in ieder geval het begrotingsjaar 2012. Dit zijn de paragrafen over het kapitaalbeleid, het grondbeleid en de collectieve sector.