



College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba

Aan
De voorzitter van het bestuurscollege van het openbaar lichaam Sint Eustatius

Adres kantoor Curaçao
De Rouvilleweg 39
Willemstad, Curaçao
Telefoon (+5999)4619081
Telefax (+5999) 4619088

Adres kantoor Sint Maarten
Frontstreet 26
Convent Building
Philipsburg, Sint Maarten
Telefoon (+1721) 5430331
Telefax (+1721) 5430379

Contactpersoon

Klaas Jan Dik

Datum

26 november 2015

Ons kenmerk

Cft 201500295

Pagina

1/5

Telefoonnummer

+5999 4619081

E-mail

info@cft.cw

Uw kenmerk

Bijlagen

E-mail info@cft.cw
Internet www.cft.cw

Onderwerp

Advies op de ontwerpbegroting 2016 van het openbaar lichaam Sint Eustatius

Geachte heer Berkel,

Op 13 november jl. heeft het College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Cft) van u de ontwerpbegroting 2016 ontvangen. Hierbij ontvangt u, conform artikel 17 Wet Financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Wet FinBES), het advies van het Cft op deze ontwerpbegroting. Bij aanbidding van de ontwerpbegroting 2016 aan de eilandsraad dient u aan te geven op welke wijze rekening is gehouden met dit advies. Het Cft heeft kennis genomen van uw verzoek aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) betreffende uitstel voor indiening van de begroting 2016 tot uiterlijk 30 november 2015 aangezien de in artikel 19 lid 4 genoemde termijn van 15 november niet haalbaar werd geacht. Hoewel het Cft op 13 november wel een ontwerpbegroting 2016 heeft ontvangen van het bestuurscollege van Sint Eustatius is deze niet voor 15 november door de eilandsraad vastgesteld. Op grond van artikel 20 van de Wet FinBES heeft het Cft de minister op 16 november bericht over het niet ontvangen van een door de eilandsraad vastgestelde begroting 2016 voor 15 november en is dit bericht vergezeld van een door het Cft opgesteld ontwerp voor de begroting 2016. Een afschrift van deze brief (kenmerk: Cft 201500268) is aan het bestuurscollege van Sint Eustatius verstrekt

Toets Cft

Het Cft toetst de ontwerpbegroting aan de hand van de criteria genoemd in artikel 19 lid 2 van de Wet FinBES. Zo dient de begroting in evenwicht te zijn, behoort deze toelaatbaar te zijn vanuit een oogpunt van rechtmatig, doelmatig en controleerbaar financieel beheer en dienen de in de begroting opgenomen financiële verplichtingen en lasten geen onaanvaardbare risico's met zich mee te brengen voor toekomstige begrotingsjaren.

Daarnaast behoren de in de begroting opgenomen baten en lasten in overeenstemming te zijn met de best mogelijke inschatting van reeds aangegane verplichtingen en van te verwachten externe ontwikkelingen. Het Cft toetst tevens of de begroting voldoet aan de criteria genoemd in het Besluit Begroting en Verantwoording openbare lichamen BES (BBV BES).

Conclusie

Het Cft constateert dat de ontwerpbegroting 2016 van het openbaar lichaam Sint Eustatius maar ten dele voldoet aan de wettelijke criteria. Ten behoeve van de beoordeling van de begroting is het openbaar lichaam om aanvullende informatie verzocht, onder meer om de volledigheid van de baten en lasten vast te kunnen stellen. De benodigde informatie heeft onder meer betrekking op het verwerken van aflossingen op eerder ontvangen renteloze leningen in de begroting en over de volledigheid van de geprognosticeerde personeelslasten. Door het ontbreken van deze informatie is het Cft genoodzaakt negatief te adviseren ten aanzien van de voorgestelde begroting 2016. Een amendement op de ontwerpbegroting 2016, waarmee op afdoende wijze invulling wordt gegeven aan onze adviezen, acht het Cft noodzakelijk om tot een positief advies te kunnen komen.

Toelichting

In de financiële begroting zijn de gehanteerde uitgangspunten voor de begroting 2016 aangegeven. Er is nadrukkelijk gesteld dat de begroting 2015 als basis is genomen. De ontwerpbegroting is over het algemeen overzichtelijk en duidelijk opgesteld, al is er sprake van een beperkte actualisatieslag in de tekstuele toelichtingen. In de begroting 2015 was sprake van een zichtbaar begroot batig saldo van USD 200.000 ter dekking van de aflossing op de renteloze lening voor onderwijshuisvesting welke door het ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap (OC&W) beschikbaar is gesteld. In de toelichting op de ontwerpbegroting 2016 is aangegeven dat er voor 2016 sprake is van een begrotingsoverschot van USD 307.000 voor de aflossing op de renteloze lening OC&W (USD 200.000) en de aflossing in het kader van de Financiële Afhandeling Overgangssituatie BES (FAOBES) van USD 107.000. De dekking voor deze aflossingen is niet als batig saldo opgenomen in de begroting. Zondere nadere onderbouwing heeft het Cft onvoldoende zekerheid over de verwerking van de aflossingen in de begroting.

Ten aanzien van het personeel wordt in de begroting 2016 uitgegaan van een bezetting van 168 fte waarbij de lasten circa USD 5,0 mln bedragen. Aangezien er 24 openstaande vacatures zijn zou een volledige bezetting resulteren in 192 fte met een totaal aan personeelslasten van USD 5,8 mln. Indien de personeelslasten in de begroting 2016 worden afgezet tegen de realisatie over 2014 (circa USD 7,1 mln) en de prognose voor 2015 (circa USD 7,4 mln) constateert het Cft een forse afname van circa USD 1,3 mln resp. USD 1,6 mln. Het Cft betwijfelt de haalbaarheid van deze prognose en is zonder nadere toelichting van mening dat de personeelslasten niet volledig in de begroting 2016 zijn opgenomen en dat de begroting daarom niet volledig is. Ook mogelijke indexeringen van de personeelslasten in 2016 zijn niet opgenomen in de ontwerpbegroting.

In de begroting 2016 is geen bedrag opgenomen ter compensatie van tekorten uit eerdere jaren. Het openbaar lichaam is voornemens om het negatief resultaat 2014 middels een begrotingswijziging in 2015 te dekken. Een deel van het negatief resultaat 2014 heeft volgens de accountant echter een structureel karakter. Het Cft heeft onvoldoende kunnen vaststellen in hoeverre hier in de begroting 2016 rekening mee is gehouden. Het Cft verzoekt ook op dit punt om een nadere toelichting.

Sint Eustatius presenteert in de ontwerpbegroting 2016 een totaal van USD 13.514.480 voor zowel de baten als de lasten, waardoor er sprake is van een sluitende begroting. Ten opzichte van de oorspronkelijk vastgestelde begroting 2015 (totaal USD 14.290.000) neemt het begrotingstotaal af met USD 775.520. Deze afname wordt grotendeels veroorzaakt doordat de bijdrage voor het Openbaar Funderend Onderwijs (i.e. de Governor de Graaf School) niet meer via het openbaar lichaam, maar rechtstreeks vanuit het ministerie, beschikbaar wordt gesteld. Er worden zodoende in de begroting 2016 geen middelen meer opgenomen voor de school wat resulteert in een baten-lasten neutrale bijstelling van het begrotingstotaal met USD 735.000 ten opzichte van 2015.

In de begroting wordt aangegeven dat met ingang van 1 juni 2016 de Eilandsverordening Havengelden Sint Eustatius 2015 van kracht zal zijn. Het Cft heeft in de ontwerpbegroting 2016 geconstateerd dat de baten uit "Zeehavens" gebaseerd zijn op de begroting 2015 en dat deze baten behoedzaam zijn begroot. Eventuele meeropbrengsten naar aanleiding van het in werking treden van de Eilandsverordening in 2016 zijn nu niet in de ontwerpbegroting opgenomen maar kunnen, indien deze gedurende het begrotingsjaar worden gerealiseerd, middels een begrotingswijziging alsnog in de begroting worden verwerkt.

Indexering Vrije Uitkering

In de meerjarenraming 2017-2019 is geen rekening gehouden met een indexering van de vrije uitkering in 2015. Voor het jaar 2016 is rekening gehouden met de indexering van USD 18.480 welke vanaf 2014 structureel is toegevoegd aan de vrije uitkering. Een toekomstige indexering kan gedurende 2016 met een begrotingswijziging worden verwerkt. Het openbaar lichaam geeft aan dat door de beperkte indexering in 2014 extra druk op de begroting is komen te staan en dit het presenteren van een sluitende begroting heeft bemoeilijkt.

Bijzondere Uitkering

Voor 2016 is rekening gehouden met een tweetal (structurele) bijzondere uitkeringen. Dit betreft het Sociale kanstraject jongeren (USD 370.000) en Publieke gezondheidszorg (USD 438.000). Sint Eustatius geeft daarnaast aan dat voor een aantal projecten die in het verleden zijn gefinancierd met bijzondere uitkeringen, maar waarvan de structurele exploitatiekosten ten laste van de eigen begroting komen, er onvoldoende middelen aanwezig zijn om de exploitatie te kunnen financieren. Het gaat bijvoorbeeld om de jaarlijkse onderhoudskosten voor het in stand houden van dergelijke projecten.

In verband met de instelling van het verscherpt bestuurlijk toezicht voor Sint Eustatius door de Minister van BZK ten tijde van de Caribisch Nederland week (CN-week) is ook het Meerjarenprogramma Caribisch Nederland 2015-2018 voor Sint Eustatius aangehouden. De voorgenomen financiering van projecten uit dit programma zou op een later moment alsnog doorgang kunnen vinden en zodoende tot mogelijke wijzigingen in de begroting 2016 leiden.

Verplichte paragrafen bij de begroting

Vanuit het Besluit Begroting en Verantwoording BES (BBV BES) worden een aantal paragrafen bij de begroting verplicht gesteld, onder meer op het gebied van lokale heffingen, weerstandsvermogen, onderhoud van kapitaalgoederen en grondbeleid. Uit deze paragrafen blijkt dat veel beleid nog in ontwikkeling én vaak vertraagd is. In veel gevallen wordt pas in de komende jaren definitieve besluitvorming verwacht.

In de begroting wordt daarnaast een aantal keer aangegeven dat er onvoldoende middelen beschikbaar zijn voor structurele onderhoudslasten. Door het ontbreken van een meerjarig onderhoudsplan en daarmee het ontbreken van een overzicht van de hiermee gemoeide lasten ontstaat het risico dat de begroting geen realistisch beeld geeft en dat wegens eventueel onvoldoende middelen achterstallig onderhoud wordt opgebouwd. Het openbaar lichaam geeft aan gedurende 2016 een actueel onderhoudsplan voor de kapitaalgoederen op te willen stellen. Het Cft kijkt met belangstelling uit naar dit plan en adviseert om het plan te voorzien van een financierings- of dekkingsplan.

Liquiditeit

Eind oktober 2015 bedroeg de liquiditeitspositie van Sint Eustatius ruim USD 4,2 mln. Ten opzichte van ultimo 2014 is sprake van een terugloop met USD 0,8 mln. Daarnaast is geen goed zicht op welk deel van de liquide middelen vrij besteedbaar is en welk deel betrekking heeft op bijzondere uitkeringen. De jaarrekening 2014 en het recent ontvangen concept van de 2e uitvoeringsrapportage laten hier een aanzienlijk verschil zien. Het Cft ondersteunt daarom het door het openbaar lichaam genomen initiatief voor een aparte bankrekening t.b.v. de bijzondere uitkeringen zodat hierop beter gemonitord kan worden. Het Cft verwacht vanwege de onduidelijkheden met betrekking tot de liquiditeitspositie ook in 2016 periodiek van het openbaar lichaam een actuele liquiditeitsprognose.

Collectieve sector

Het Centraal Bureau voor de Statistiek Nederland (CBS) heeft in 2012 de collectieve sector voor Sint Eustatius vastgesteld. Naast het openbaar lichaam zelf bestaat deze uit de Stichting Wegenfonds. Inmiddels zijn de medewerkers van de stichting in dienst genomen door het openbaar lichaam en daarmee vallen ook de bijbehorende werkzaamheden onder de verantwoordelijkheid van het openbaar lichaam. In eerdere jaren heeft het bestuurscollege aangegeven het Wegenfonds op te willen heffen, aangezien deze stichting niet meer als intermediair gebruikt hoeft te worden. Het Cft heeft bij herhaling aangegeven dat het opheffen van de stichting inderdaad gewenst is en het verzoekt het bestuurscollege wederom hier de nodige actie op te ondernemen.

Financieel beheer

Recent is het "Verbeterplan financieel beheer Sint Eustatius 2015-2016" vastgesteld. Hierin zijn, onder meer op basis van de bevindingen van het Cft en de controlerend accountant, de benodigde verbeterpunten op het gebied van financieel beheer opgenomen, om op termijn tot een goedkeurende accountantsverklaring te komen. Het Cft is van mening dat het uitvoeren van het plan zal bijdragen aan het op orde krijgen en houden van het financieel beheer op Sint Eustatius. Er dient in ieder geval op zeer korte termijn een 0-meting te komen met betrekking tot de huidige stand van zaken van het financieel beheer. Het openbaar lichaam dient verder periodiek te berichten over de uitvoering van het plan van aanpak. Het Cft zal op basis van deze voortgangsberichten ook over de uitvoering rapporteren in zijn reacties op de uitvoeringsrapportages. Een eerste voortgangsbericht wordt uiterlijk 15 december 2015 verwacht.

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,

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



prof. dr. A.F.P. Bakker

Deze brief is in afschrift verstuurd aan:

De gedeputeerde van Financiën van het openbaar lichaam Sint Eustatius
De voorzitter van de Eilandsraad van het openbaar lichaam Sint Eustatius
De griffier van de Eilandsraad van het openbaar lichaam Sint Eustatius
De eilandsecretaris van het openbaar lichaam Sint Eustatius
Het waarnemend hoofd Financiën van het openbaar lichaam Sint Eustatius