



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

Koen Willems (Cft)

Datum

09 november 2016

Ons kenmerk

Cft 201600235

Pagina

1/7

Telefoonnummer

+5999 4619081

E-mail

info@cft.cw

Uw kenmerk

Bijlagen

-

Adres kantoor Aruba

L.G. Smith Boulevard 68
La Piccola Marina
Oranjestad, Aruba

Telefoon (+297) 5832800

Telefax (+297) 5822224

E-mail info@cft.cw

Internet www.cft.cw

Onderwerp

Advies op de ontwerpbegroting 2017 van het openbaar lichaam Sint Eustatius

Geachte heer Woodley,

Op 28 oktober jl. heeft het College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Cft) van het bestuurscollege de complete ontwerpbegroting 2017 ontvangen. Hierbij ontvangt u het advies van het Cft op de ontwerpbegroting. Bij aanbidding van de ontwerpbegroting aan de eilandsraad dient u aan te geven op welke wijze rekening is gehouden met dit advies waarna de eilandsraad over de begroting zal beraadslagen. Het bestuurscollege dient de begroting 2017 binnen twee weken na vaststelling door de eilandsraad doch uiterlijk vóór 15 november aanstaande, door tussenkomst van het Cft, aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) te zenden.

Toets Cft

De ontwerpbegroting wordt door het Cft getoetst aan de hand van in de Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Wet FinBES) en in het Besluit Begroting en Verantwoording openbare lichamen BES (BBV BES) opgenomen criteria. Zo dient de begroting in evenwicht te zijn, hoort 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.

Conclusies

Het Cft constateert dat de informatiewaarde van onderhavige ontwerpbegroting is toegenomen ten opzichte van voorgaande jaren. Zo is bij het financiële deel van de

begroting waar mogelijk aangegeven wat de berekeningsgrondslagen zijn van de diverse baten en lasten. Het Cft is van mening dat de begroting in voldoende mate een basis biedt voor dienstjaar 2017, maar merkt hierbij nadrukkelijk op dat deze zowel in 2017 als in volgende jaren nog verder aangescherpt en aangevuld dient te worden.

In de begroting is aangegeven welke baten vanwege onzekerheid over de haalbaarheid uit voorzichtigheid nog niet in de begroting zijn opgenomen. Daarentegen is ook aangegeven welke lasten wel noodzakelijk worden geacht maar niet in de begroting zijn opgenomen vanwege het ontbreken van dekking. Het beleidsdeel van de begroting voorziet in toelichting en in de verplichte paragrafen, conform de BBV BES. Wel constateert het Cft dat, ondanks dat de informatiewaarde is toegenomen, er nog duidelijker een koppeling gemaakt kan worden tussen het beleidsmatige en het financiële deel van de begroting. Het Cft constateert verder dat een post onvoorzien niet is opgenomen in de begroting. Hierdoor kunnen onvoorziene tegenvallers niet in de begroting verwerkt worden, zonder dat dat direct ten koste gaat van geplande uitgaven.

De voorliggende ontwerpbegroting 2017 compenseert conform regelgeving volledig voor het verwachte tekort over dienstjaar 2015. De jaarrekening 2015 is echter nog niet gecontroleerd door de accountant, dus het definitieve resultaat kan nog wijzigen. De begroting is sluitend maar tegelijkertijd volgens het openbaar lichaam "geen getrouwe reflectie van de opgave waar het openbaar lichaam voor staat". De begroting biedt naar de mening van het Cft voor nu een voldoende basis voor 2017, ondanks dat deze zowel in 2017 als in volgende jaren nog verder aangescherpt en aangevuld zou moeten worden. Dit betekent concreet dat met het indienen van de uitvoeringsrapportage en begrotingswijziging over het eerste kwartaal 2017 tevens:

- een duidelijke koppeling gemaakt moet worden tussen de voorgenomen beleidsinitiatieven, de activiteiten die hiervoor concreet ondernomen worden en de baten en lasten die naar verwachting het gevolg hiervan zijn;
- een post onvoorzien alsnog in de begroting wordt opgenomen;
- de voorgenomen investeringen toegelicht worden en;
- dat een overzicht van de uitgaven-, inkomsten-, tekort- en schuld cijfers van de collectieve sector ingediend wordt over de drie jaren voorafgaand aan het jaar waarin de begroting wordt ingediend.

Voorts dient in de eerste begrotingswijziging aangegeven te worden:

- hoe wordt voorzien in dekking voor het vervullen van kritieke vacatures en
- hoe in dekking wordt voorzien voor uitgaven voor de uitvoering van het plan van aanpak.

Verder dient ten behoeve van de begroting 2017 en daaropvolgende jaren:

- beleid ten aanzien van lokale heffingen geformuleerd te worden;
- beleid m.b.t. weerstandscapaciteit en risico's geformuleerd te worden;
- een paragraaf over het grondbeleid opgenomen te worden;
- nader aangegeven te worden hoe wordt omgegaan met de effecten van de nieuwe cao.

Het Cft zal op korte termijn met u in overleg treden om ten aanzien van bovenstaande punten concrete afspraken te maken over de wijze waarop en het tijdsbestek waarin hieraan invulling kan worden gegeven.

Toelichting

Sint Eustatius presenteert een sluitende ontwerpbegroting met een totaal van USD 15.946.000 aan zowel baten als lasten. Ten opzichte van de vastgestelde begroting 2016 van USD 13.595.480 wordt het begrotingstotaal met USD 2.350.520 verhoogd. Deze stijging komt grotendeels doordat het openbaar lichaam meer bijzondere uitkeringen verwacht dan gedurende 2016 het geval is geweest.

Baten en lasten

Uit de financiële begroting blijkt dat de baten voor 2017 hoofdzakelijk bestaan uit de vrije uitkering (USD 10,8 mln), de lokale heffingen (USD 2,0 mln) en de verwachte doeluitkeringen (USD 2,2 mln). Ook is USD 696.000 begroot als bijdrage vanuit Europees Nederland voor de uitvoering van het plan van aanpak om het openbaar bestuur en financieel beheer te verbeteren. Het Cft merkt hierbij op dat over deze bijdrage nog geen formele besluitvorming door BZK heeft plaatsgevonden. Het Cft benadrukt om die reden dat er geen uitgaven kunnen worden gedaan, noch verplichtingen worden aangegaan ten laste van deze bijdrage zolang besluitvorming nog niet is geformaliseerd. Dergelijke uitgaven en verplichtingen zullen tot die tijd dus ten laste van de eigen middelen en/of de hiervoor beschikbare doeluitkeringen gebracht dienen te worden. Indien gedurende 2017 blijkt dat de bijdrage voor het plan van aanpak afwijkt van het in de begroting opgenomen bedrag zal de begroting ook conform gewijzigd dienen te worden.

De lastenkant van de begroting bestaat hoofdzakelijk uit personeelskosten (USD 7,7 mln), de uitgaven naar aanleiding van de doeluitkeringen (eveneens USD 2,2 mln) en algemene kosten (USD 1,4 mln) en afschrijvingslasten (USD 0,7 mln). Onder de algemene kosten zijn onder andere de kosten voor de uitvoering van het plan van aanpak opgenomen (USD 696.000) en de compensatie voor het verwachte tekort over 2015 van USD 631.000. De jaarrekening 2015 is nog niet vastgesteld dus het resultaat kan nog wijzigen, zowel positief als negatief. In dat geval dient ook de begroting conform gewijzigd te worden.

Teneinde de begroting sluitend te krijgen is tenminste USD 2,3 mln aan lasten niet opgenomen in de begroting. Hier staat tegenover dat ook een aantal baten, welke het gevolg zullen zijn van inkomstenverhogende maatregelen, nog niet in de begroting is opgenomen aangezien nog onvoldoende zekerheid bestaat over de haalbaarheid ervan. Aangezien niet alle baten en lasten in de begroting zijn opgenomen is deze niet volledig; echter wordt nu wel duidelijk welke specifieke baten en lasten niet in de begroting zijn opgenomen. De niet begrote lasten betreffen met name onderhoudslasten, trainingen en opleidingen en het vervullen van kritieke vacatures.

De kritieke vacatures betreffen onder meer vacatures waar in het plan van aanpak ook naar wordt gerefereerd. U geeft aan dat de geldelijke middelen van het openbaar lichaam schaars zijn en dat u het daarom van cruciaal belang acht dat de rapporten

Ideeverza II en het rapport Spies met uw Haagse partners opnieuw ter discussie worden gesteld. Het Cft adviseert u echter niet af te wachten maar juist aandacht te houden voor de door u ingezette en voorgenomen projecten die naar verwachting leiden tot inkomstenverhogende maatregelen.

Het berekende maar niet in de begroting opgenomen bedrag voor de kritieke vacatures bedraagt USD 803.000. Dit bedrag is tot stand gekomen op basis van 13 FTE, voor een volledig dienstjaar van 12 maanden en inclusief verhuiskosten. Het Cft acht het echter niet haalbaar dat alle kritieke vacatures met ingang van 1 januari vervuld kunnen zijn en adviseert om in de begroting 2017 een bedrag van USD 650.000 op te nemen.

Dekking voor 2017 voor het vervullen van de kritieke vacatures (USD 650.000) kan worden gevonden in de bestemmingsreserves. Al geruime tijd staan een aantal bestemmingsreserves ongebruikt op de balans van het openbaar lichaam. Een voorbeeld hiervan is de bestemmingsreserve voor economische ontwikkeling van USD 1,7 mln. Zoals afgelopen jaren is gebleken uit de accountantsverslagen bij de jaarrekeningen zijn er geen liquiditeiten om deze bestemmingsreserves daadwerkelijk aan te wenden. Het Cft adviseert u de bestemmingsreserves toe te voegen aan de algemene reserve, behoudens USD 650.000 welke dan ingezet kan worden voor het vervullen van kritieke vacatures in 2017. Voor begrotingsjaren 2018 en verder kan in dekking worden voorzien doordat de tekortcompensatie over 2015 niet meer begroot hoeft te worden en hierdoor ruimte op de begroting ontstaat. Het Cft adviseert u om bovengenoemde systematiek te hanteren aangezien het essentieel is voor alle betrokken partijen dat deze kritieke vacatures zo spoedig mogelijk ingevuld worden en dat hiervoor de nodige ruimte beschikbaar komt op de begroting. Aangezien de in de begroting 2017 opgenomen tekortcompensatie van USD 631.000 een last maar geen daadwerkelijke uitgave betreft zijn er voor aanwending van de bestemmingsreserves voldoende liquiditeiten.

Toelichting op beleidsdeel van de begroting

Het beleidsdeel van de begroting voorziet in een toelichting op de begroting. Hierbij merkt het Cft op dat er een meer concrete koppeling gemaakt kan worden tussen het voorgenomen beleid en de hiermee samenhangende kosten, met andere woorden tussen het beleidsdeel en het financiële deel van de begroting. U geeft in de begroting aan dat u de begrotingswijziging in 2017 aan zal grijpen om waar nodig extra scherpte toe te voegen, met name door beleidskeuzes nader toe te lichten. Het Cft acht deze toezegging van uw kant van groot belang en ziet deze aanscherping met belangstelling tegemoet.

Het Cft geeft u daarnaast een aantal zaken in overweging waarop de begroting gedurende 2017 in ieder geval nadere aanscherping behoeft. In een aantal gevallen heeft het Cft u hier in een eerder stadium ook al op geattendeerd:

- toevoegen van beleid m.b.t. lokale heffingen;
- concretiseren van beleid m.b.t. weerstandscapaciteit en het inventariseren van de risico's voor de begroting;
- opstellen van een nota grondbeleid;

- toelichten van de betrokkenheid van het openbaar lichaam in elk van de rechtspersonen die deel uitmaken van de collectieve sector en
- opnemen van een toelichting bij de voorgenomen investeringen.

Het Cft zal gedurende begrotingsjaar 2017 de voortgang ten aanzien van bovenstaande zaken nauwgezet volgen.

Beleidsinitiatieven

In het beleidsdeel beschrijft u de doelstellingen van het beleid en de activiteiten die in 2017 ontplooid worden om deze te realiseren. Een concrete koppeling met de financiële gevolgen voor de begroting 2017 wordt ten aanzien van deze beleidsinitiatieven echter niet gemaakt. Het Cft zal daarom gedurende de uitvoering van de begroting 2017 periodiek informeren naar de stand van zaken, en speciaal naar de activiteiten die naar mening van het Cft financiële gevolgen hebben voor de begroting. Hieronder volgt een aantal van de door u in 2017 voorgenomen activiteiten:

- 2017 zal in het teken staan om de (interne) organisatie te versterken, mede door uitvoering te geven aan het plan van aanpak (RV). Ook zullen stappen worden gezet om de kwaliteit van de dienstverlening van de afdeling Financiën te versterken;
- Het openbaar lichaam heeft inmiddels beschikking over een inventarisatie van alle kapitaalgoederen. Dit zal in 2017 tot een actueel onderhoudsplan leiden;
- Er zal een start worden gemaakt met het trapsgewijs indexeren van tarieven voor erfpacht om de inkomsten van Sint Eustatius te vergroten. Deze tarieven zijn de afgelopen 30 jaar niet geïndexeerd;
- De huidige tarifiering van bouwvergunningen lijkt beperkend te werken voor de ruimtelijke ontwikkeling. In 2017 wordt beoordeeld in hoeverre aanpassingen nodig zijn om de ruimtelijke ontwikkeling te bevorderen;
- Inkomsten uit de zeehaven beoogt het openbaar lichaam te vergroten door nieuwe contractering voor de concessierechten van de terminal af te sluiten;
- Inkomsten uit de zeehaven worden verder vergroot door met ingang van 2017 een nieuwe havenverordening van kracht te laten worden;
- In 2017 gaat een nieuwe eilandsverordening van kracht waardoor tarieven voor "vestigingsvergunningen bedrijf en director" licht stijgen;
- Het is de verwachting dat in de tweede helft van 2017 de Wasteplant in gebruik genomen gaat worden. Op dit moment bent u bezig met het tenderproces om het operationele deel uit te besteden;
- Het openbaar lichaam is voornemens in 2017 de compliance ten aanzien van de *roomtax* te vergroten.

Personeel

De personeelkosten stijgen in 2017. Het brutoloon is geïndexeerd met 1,5%. Daarnaast zijn ook de eindejaarsuitkering en het vakantiegeld licht gestegen. De personeelskosten zijn berekend op basis van 168 FTE in dienst van het openbaar lichaam. Daarnaast zijn er 14 vacatures die gefinancierd kunnen worden vanuit bijzondere uitkeringen. Dit neemt niet weg dat er ook 13 vacatures zijn die niet vanuit bijzondere uitkeringen kunnen worden gefinancierd maar waarvoor de begroting van Sint Eustatius volgens u geen ruimte biedt. U geeft aan dat de totale kosten hiervoor maximaal USD 0,8 mln

kunnen bedragen, uitgaande van een volledig arbeidsjaar en inclusief verhuiskosten. Zoals eerder aangegeven betreft het ook vacatures waarnaar wordt gerefereerd in het plan van aanpak. Dit betekent dat het sleutelfuncties betreft binnen de ambtelijke organisatie, welke als gevolg van deze begroting vacant blijven. Het Cft adviseert u daarom ruimte op de begroting te creëren zodat deze essentiële functies alsnog vervuld kunnen worden.

Er is geconstateerd dat er een juridische procedure loopt tegen het openbaar lichaam vanwege het mogelijk niet juist hebben gevolgd van een ontslagprocedure. De exacte financiële gevolgen zijn nog niet bekend maar hiervoor is in de begroting ook niet voorzien. Indien de financiële gevolgen bekend worden zal de begroting conform gewijzigd moeten worden.

Investeringsen

In het overzicht van voorgenomen investeringen geeft u aan USD 560.000 te willen investeren gedurende 2017, onder andere in vervoersmiddelen (USD 0,2 mln) en in automatisering (USD 0,2). Er wordt echter niet toegelicht wat de achtergrond van de voorgenomen investeringen is. Het Cft adviseert u alsnog deze toelichting op te nemen in de begroting om de informatiewaarde voor de Eilandsraad en andere belanghebbenden te vergroten. De afschrijvingslasten in 2017 bedragen circa USD 738.000 en zijn toereikend om de verplichte aflossingen op de renteloze leningen aan OCW en BZK op te vangen.

Collectieve sector

De collectieve sector van Sint Eustatius bestaat naast het openbaar lichaam zelf nog uit de stichting Wegenfonds en de Sint Eustatius Tourism Development Foundation. Van het Wegenfonds zijn de medewerkers en de bijbehorende werkzaamheden al enige tijd geleden overgeheveld naar het openbaar lichaam. Deze stichting hoeft daarom niet meer als intermediair te worden gebruikt. Wederom verzoekt het Cft u daarom actie te ondernemen om deze stichting op te heffen.

Financieel beheer

De ontwerpbegroting 2017 is tot stand gekomen mede dankzij het inhuren van externe capaciteit. Er is een aanzienlijke inspanning geleverd bij het opstellen van onderhavige begroting en ook de kwaliteit ervan is vergroot ten opzichte van het voorgaande jaar. Naar mening van het Cft is het dan ook een goede beslissing van het openbaar lichaam Sint Eustatius om door middel van externe capaciteit ervoor te zorgen dat gedurende de tweede helft van 2016 zo spoedig mogelijk aan de diverse rapportageverplichtingen kan worden voldaan.

Het inhuren van externe capaciteit biedt de afdeling Financiën versterking op korte termijn. Het is echter noodzakelijk dat de capaciteit van de afdeling Financiën op een structurele manier en voor de lange termijn wordt versterkt om zodoende de tijdigheid en kwaliteit van de rapportages en toekomstige begrotingen te borgen. Het Cft constateert op dit gebied echter nog te weinig concrete voortgang waardoor de afhankelijkheid van externe capaciteit onverminderd groot blijft. Om die reden verzoekt het Cft u met klem hierop te acteren en prioriteit te geven aan het structureel

Kenmerk
Cft 201600235
Blad
7/7

versterken van de afdeling Financiën. Op die manier geeft u verder invulling aan het plan van aanpak.

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 voorzitter van de eilandsraad van het openbaar lichaam Sint Eustatius
De griffier van de eilandsraad van het openbaar lichaam Sint Eustatius
De gedeputeerde van Financiën van het openbaar lichaam Sint Eustatius
Het interim hoofd Financiën van het openbaar lichaam Sint Eustatius