



Aan

De voorzitter van het bestuurscollege van het openbaar lichaam Saba

Adres kantoor Curaçao

De Rouvilleweg 39

Willemstad, Curaçao

Telefoon (+5999)4619081

Adres kantoor Sint Maarten

Frontstreet 26

Convent Building

Philipsburg, Sint Maarten

Telefoon (+1721) 5430331

Adres kantoor Aruba

L.G. Smith Boulevard 68

La Piccola Marina

Oranjestad, Aruba

Telefoon (+297) 5832800

Datum

5 november 2020

Ons kenmerk

Cft 202000158

Pagina

1/5

Telefoonnummer

+5999 4619081

E-mail

info@cft.cw

Uw kenmerk

Bijlage

-

E-mail info@cft.cw

Internet www.cft.cw

Onderwerp

Advies bij de ontwerpbegroting 2021 van het openbaar lichaam Saba

Geachte heer Johnson,

Op 16 oktober 2020 heeft het College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Cft) van het bestuurscollege de ontwerpbegroting voor het jaar 2021 (hierna: begroting) ontvangen. De begroting is in de dagen daarna door Saba aangepast om onder meer de loon- en prijsbijstelling¹ van de vrije uitkering te verwerken. Met de eilandsecretaris is afgestemd dat het Cft op 5 november over de begroting adviseert. Hierbij ontvangt u het advies van het Cft op de begroting conform artikel 17 lid 3 van de Wet Financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Wet FinBES).

De eilandsraad zal in de week van 9 november over de begroting beraadslagen². Conform artikel 17 lid 4 van de Wet FinBES dient het bestuurscollege aan te geven op welke wijze rekening is gehouden met het advies van het Cft. De door de eilandsraad vastgestelde begroting 2021 dient vóór 15 november aan de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) ter goedkeuring te worden aangeboden, door tussenkomst van het Cft.

Toets Cft

De begroting wordt door het Cft getoetst aan de hand van de in de 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 opgenomen financiële verplichtingen en lasten geen onaanvaardbare risico's te creëren 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.

¹ Ministerie van BZK, kenmerk 2020-0000599061, Loon- en prijsbijstelling vrije uitkering 2020, d.d. 21 oktober 2020.

² De ontwerpbegroting is op 15 oktober 2020 aan de eilandsraad aangeboden en openbaar gemaakt.

Oordeel

Het Cft is van oordeel dat de begroting in onvoldoende mate voldoet aan de in de Wet FinBES en het BBV BES opgenomen criteria. De begroting toont tekorten in 2021 (circa USD 1,3 miljoen) en de jaren 2022 tot en met 2024 (circa USD 1,1 miljoen per jaar). Hierdoor voldoet de begroting niet aan artikel 15 lid 2 van de Wet FinBES.

Met betrekking tot het tekort van USD 1,3 miljoen in 2021 merkt het Cft het volgende op:

- Bij de lasten is USD 0,36 miljoen aan aflossingen op leningen begroot. Aflossingen zijn uitgaven maar geen lasten. Voor Saba is het stelsel van baten en lasten van toepassing (artikel 13 lid 1 van de Wet FinBES). Het Cft adviseert om de aflossing uit de begroting te halen. Het tekort in 2021 wordt hierdoor verlaagd van USD 1,3 miljoen naar USD 0,9 miljoen.
- USD 0,35 miljoen van het tekort wordt veroorzaakt door lagere baten uit lokale heffingen als gevolg van de Covid-19 crisis. Deze daling kan als een onverwachte tegenvaller worden beschouwd waarvoor een onttrekking aan de algemene reserve mag worden begroot, zoals beschreven in artikel 18 van de BBV BES. De algemene reserve bedroeg eind 2019 USD 7,9 miljoen en biedt daarvoor voldoende ruimte. Het tekort in 2021 wordt hierdoor verlaagd van USD 0,9 miljoen naar afgerond USD 0,6 miljoen. Een alternatief is om in overleg met het ministerie van BZK een tekort van USD 0,35 miljoen te begroten op grond van artikel 21 lid 3 van de Wet FinBES³. Mogelijk dat in 2021 het ministerie van BZK, evenals in 2020, de openbare lichamen compenseert voor de door de Covid crisis gederfde lokale heffingen.
- Het resterende deel van het tekort (circa USD 0,6 miljoen) wordt veroorzaakt door hogere lasten waarvoor geen aanvullende baten beschikbaar zijn. Het Cft adviseert Saba om de begrote lasten met USD 0,6 miljoen naar beneden bij te stellen om de begroting (met uitzondering van de Covid-19 gerelateerde inkomstendaling) sluitend te krijgen.

De meerjarenraming moet in lijn met bovenstaande punten worden aangepast.

Het openbaar lichaam en het ministerie van BZK zijn in juli 2019 een onderlinge regeling overeengekomen, de zogenoemde "Saba package". Daarin is onder meer opgenomen dat gezamenlijk wordt gewerkt aan een oplossing voor de toenemende druk op de begroting. Nu concrete resultaten uitblijven terwijl de druk op de (meerjaren)begroting toeneemt, adviseert het Cft u om de gesprekken met het ministerie van BZK te intensiveren.

In 2021 moet Saba USD 0,66 miljoen aflossen op door Nederland verstrekte renteloze leningen. De begroting, opgesteld op basis van het baten-lastenstelsel, voorziet niet in de liquiditeiten voor deze aflossing. Saba zal daarom, net als in voorgaande jaren, haar saldo liquide middelen moeten aanspreken om te voldoen aan de aflossingsverplichting. Ook de USD 0,35 miljoen lagere baten uit lokale heffingen zal leiden tot een afname van de liquide middelen. Hoewel het saldo vrij beschikbare liquide middelen daar

³ In artikel 21 lid 3 is bepaald dat indien nodig in verband met het herstel van schade veroorzaakt door buitengewone gebeurtenissen de minister van BZK, na overleg met het desbetreffende bestuurscollege, een tekort op de begroting of een overschrijding van de rentelastnorm kan toestaan.

voldoende ruimte voor biedt⁴, heeft het Cft zorgen bij deze ontwikkeling en adviseert u om ook deze aspecten te betrekken bij uw gesprekken met het ministerie van BZK.

In de begroting worden in afzonderlijke paragrafen de beleidslijnen vastgelegd met betrekking tot relevante beheersmatige aspecten, alsmede de lokale heffingen. Hierdoor wordt in voldoende mate voldaan aan artikel 8 van de BBV BES. Het Cft geeft u de volgende aanbevelingen voor het verhogen van de kwaliteit van het beleidsmatige deel van de begroting, zoals beschreven in artikel 9 van de BBV BES:

- Een kwijtscheldingsbeleid opstellen en in de toelichting bij de paragraaf 'lokale heffingen' opnemen (hierover bestaat reeds afstemming met het secretariaat van het Cft).
- Een aanduiding van de lokale lastendruk opnemen.

De rentelasten zijn nihil, waardoor wordt voldaan aan artikel 11 lid 2 van de Wet FinBES.

Toelichting

De ontwerpbegroting toont circa USD 11,6 miljoen aan baten en USD 12,9 miljoen aan lasten en daarmee een tekort van USD 1,3 miljoen. Uit de toelichting blijkt de volgende verklaring voor het tekort:

- USD 0,36 miljoen opbouw van een voorziening voor het aflossen van de door Nederland verstrekte renteloze leningen.
- USD 0,35 miljoen aan verwachte inkomstenderving als gevolg van de Covid-19 crisis.
- USD 0,2 miljoen voor salarislasten die voorheen niet in de reguliere begroting werden verwerkt.
- USD 0,2 miljoen voor het verwerken van kosten voor afvalbeheer die voorheen uit bijzondere uitkeringen werden bekostigd.
- USD 0,2 miljoen aan wijzigingen in overige baten en lasten.

Baten

De baten bestaan uit de vrije uitkering van circa USD 10,3 miljoen, de structurele aanvullingen op de vrije uitkering van de Nederlandse ministeries van circa USD 0,2 miljoen, lokale heffingen van circa USD 0,8 miljoen en USD 0,3 aan baten die vanaf 2021 worden gerealiseerd uit de geïnstalleerde watervoorziening⁵.

Saba verantwoordt jaarlijks circa USD 1 miljoen aan eilandelijke baten. Vanwege de gevolgen van de Covid-19 crisis voor de toeristische sector, toont de begroting circa 35 procent minder baten ten opzichte van 2019, een daling van circa USD 0,35 miljoen. Saba verwacht met name een daling in de havengelden, verhuur, logeerbeasting, luchthavengelden en horecavergunningen van gemiddeld 56 procent. Het Internationaal Monetair Fonds (IMF) hanteert als uitgangspunt⁶ een 50 procent daling van toerisme gerelateerde baten ten opzichte van 2019, de raming van Saba ligt iets hoger. Gegeven de grote onzekerheid over hoe het toerisme zich in 2021 zal ontwikkelen acht het Cft uw raming van de baten acceptabel.

⁴ Per 30 juni 2020 was de stand van de vrij beschikbare liquide middelen conform het Geïntegreerd Middelenbeheer USD 2,9 miljoen.

⁵ Hiertegenover zijn beheerskosten voor hetzelfde bedrag in de begroting opgenomen.

⁶ IMF, World Economic Outlook, d.d. oktober 2020.

Lasten

De lasten bestaan voor USD 7,5 miljoen, oftewel circa 58 procent, uit personeelslasten. De onderverdeling van de overige begrote lasten is als volgt:

- USD 3,1 miljoen voor overige goederen en diensten
- USD 1,3 miljoen voor subsidies en overdrachten
- USD 1,0 miljoen voor afschrijving en onderhoudskosten

Saba geeft als reden voor het tekort aan dat in 2021 lasten in de begroting zijn opgenomen die in voorgaande jaren niet zijn begroot zoals lasten voor afvalbeheer die voorheen uit de bijzondere uitkeringen werden gefinancierd. Het Cft herhaalt hier zijn advies om de gesprekken met het ministerie van BZK te intensiveren om een oplossing te vinden voor de toenemende druk op de (jaarlijkse) begroting.

Personeel

De begrote reguliere personeelslasten bedragen USD 7,5 miljoen. Het personeelsoverzicht bij de ontwerpbegroting gaat uit van 158,4 formatieplaatsen (fte) in dienst van het openbaar lichaam. Daarnaast gaat het Saba uit van additionele 39,9 fte die voor USD 2,5 miljoen⁷ bekostigd worden vanuit de bijzondere uitkeringen. De aanwending van deze bijzondere uitkeringen (baten) en de bijbehorende personeelslasten zullen gedurende 2021 via begrotingswijzigingen in de begroting worden opgenomen.

Onderhoud en infrastructuur

Saba heeft voor 2021 circa USD 0,4 miljoen begroot voor onderhoud van onder meer gebouwen en infrastructuur, exclusief daaraan gerelateerde personeelslasten. De Nederlandse ministeries van BZK en van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) hebben met ingang van 2018 jaarlijks structureel EUR 5 miljoen beschikbaar gesteld voor het BES Infrastructuurfonds. Daarvan is USD 1,1 miljoen (EUR 1,0 miljoen) gereserveerd voor onderhoud aan de infrastructuur van Saba. Het openbaar lichaam heeft voor 2021 circa USD 0,6 miljoen bestemd voor werkzaamheden voor de aanleg van wegen, circa USD 0,3 miljoen voor de luchthaven en circa USD 0,2 miljoen voor de zeehaven. Voor 2021 verantwoordt Saba deze middelen als bijzondere uitkering en zal de aanwending hiervan via begrotingswijziging als baten en lasten in de begroting opnemen.

Investeringen en afschrijvingen

Voor 2021 is circa USD 0,3 miljoen begroot ten behoeve van voorgenomen investeringen. De geplande investeringen hebben betrekking op informatie- en communicatietechnologie (ICT), verbeteringen aan gebouwen en apparatuur. Het uitgangspunt is dat de uitgaven voor investeringen gedekt worden door middelen die vrijkomen uit afschrijvingen. Deze middelen, USD 0,35 miljoen voor 2021, zijn toereikend om aan de begrote investeringen te voldoen.

Overheidsdeelnemingen en collectieve sector

Volgens artikel 8 van de BBV BES dient de begroting van een openbaar lichaam een paragraaf over de deelnemingen en een paragraaf over de collectieve sector te bevatten. Deze twee paragrafen zijn opgenomen in de ontwerpbegroting 2021.

⁷ Voor 2020 was 178,2 fte in dienst van het openbaar lichaam begroot voor USD 7,5 miljoen en 21 fte bekostigd vanuit bijzondere uitkeringen voor een totaal van USD 1,2 miljoen.

Kenmerk
Cft 202000158
Blad
5/5

De collectieve sector van Saba bestaat alleen uit het openbaar lichaam. Het Nederlandse Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) is in 2020 in samenwerking met het openbaar lichaam begonnen aan het opnieuw vaststellen van de collectieve sector.

Financieel beheer

Saba heeft een goedkeurende accountantsverklaring gekregen bij de jaarrekening 2019, hetgeen aangeeft dat het financieel beheer van voldoende niveau is. Uit de toelichting blijkt dat Saba in samenwerking met de accountant in 2021 zal doorgaan met het implementeren van verdere verbeteringen in het financieel beheer. Het Cft wordt graag geïnformeerd over de uitkomsten van deze activiteiten.

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

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



Prof. dr. R.H.J.M. Gradus

Deze brief is in afschrift verstuurd aan:
De eilandsraad van het openbaar lichaam Saba
Het bestuurscollege van het openbaar lichaam Saba
Het hoofd Financiën van het openbaar lichaam Saba