



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

Datum  
25 oktober 2021  
Ons kenmerk  
Cft 202100128  
Pagina  
1/5

Uw kenmerk

Bijlage

-

Adres kantoor Aruba  
L.G. Smith Boulevard 68  
La Piccola Marina  
Oranjestad, Aruba  
Telefoon (+297) 5832800  
E-mail info@cft.cw  
Internet www.cft.cw

Onderwerp  
Advies bij de ontwerpbegroting voor 2022 van het openbaar lichaam Saba

Geachte heer Johnson,

Op 11 oktober 2021 heeft het College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Cft) van het bestuurscollege van Saba de ontwerpbegroting (OB) voor het jaar 2022 ontvangen. Hierbij ontvangt u het advies van het Cft bij de OB conform artikel 17 lid 3 van de Wet Financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Wet FinBES).

Bij de aanbidding van de OB aan de eilandsraad moet het bestuurscollege conform artikel 17 lid 4 van de Wet FinBES aangeven op welke wijze rekening is gehouden met het advies van het Cft. De door de eilandsraad vastgestelde begroting 2022 dient vóór 15 november a.s. aan de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) ter goedkeuring te worden aangeboden, door tussenkomst van het Cft.

### **Toetsingskader**

De OB 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 het 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.

## Oordeel

Het Cft is van oordeel dat de OB 2022 op de hiernavolgende punten niet voldoet aan de criteria van de Wet FinBES en de BBV BES en adviseert u deze aan te passen alvorens de OB aan de eilandsraad aan te bieden:

- **Begrotingsevenwicht:** De OB 2022 toont een tekort van USD 1,0 miljoen. De begroting voldoet daarmee niet aan artikel 19 lid 2 jo. artikel 15 lid 2 van de Wet FinBES. U stelt voor om het tekort te dekken door middel van een onttrekking aan de algemene reserve. Het Cft geeft een negatief advies af op dit voorstel. De algemene reserve is bedoeld als buffer voor het opvangen van onverwachte tegenvallers.<sup>1</sup> De meerjarenbegroting (2023-2025) toont dat de tekorten structureel zijn, waar de inzet van de algemene reserves zich nadrukkelijk niet voor leent. Het is van belang dat er een blijvende oplossing komt voor de meerjarige tekorten op de begroting. Het Cft adviseert u daarom om op korte termijn met BZK tot een structurele oplossing voor de begrotingstekorten te komen. Daarnaast blijft het van belang binnen het openbaar lichaam naar oplossingsmogelijkheden te kijken.
- **Weerstandsvermogen:** De huidige berekening van het weerstandsvermogen voldoet niet aan artikel 10 van de BBV BES. Hierdoor heeft Saba momenteel geen goed beeld van welke financiële risico's het loopt en of het deze risico's financieel kan opvangen. Het Cft adviseert u om in de vast te stellen begroting een hernieuwde berekening<sup>2</sup> van het weerstandsvermogen<sup>3</sup> op te nemen, waarbij:
  - Een inventarisatie van de weerstandscapaciteit wordt opgenomen, en de mate waarin reserves liquide zijn, is betrokken bij het bepalen van de weerstandscapaciteit.
  - Een risico-analyse waarin de financiële risico's, die van belang zijn voor de berekening van het weerstandsvermogen, volledig zijn uitgewerkt en zijn omgezet in een geldbedrag door middel van de juiste risicoklassering.
  - Het weerstandsvermogen is uitgedrukt als de verhouding tussen de weerstandscapaciteit en de financiële risico's van het openbaar lichaam. Een weerstandsvermogen van minimaal 2,0 wordt beoordeeld als uitstekend.
  - Het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's is uitgewerkt.
- **Grondbeleid:** Het grondbeleid van Saba is verouderd. In samenwerking met Kadaster Nederland wordt er momenteel een vernieuwd grondbeleid opgesteld. Het Cft adviseert u een plan van aanpak en planning voor de actualisatie van het grondbeleid op te nemen in de vast te stellen begroting.

---

<sup>1</sup> In het advies bij de eerste begrotingswijziging (BW) 2021 van 14 december 2020 stemde het Cft in met een onttrekking aan de algemene reserve ter hoogte van USD 0,6 miljoen. Het Cft keurde deze onttrekking destijds goed vanwege de buitengewone situatie als gevolg van de coronacrisis.

<sup>2</sup> Voor het opstellen van de hernieuwde berekening van het weerstandsvermogen verwijst het Cft u naar de Notitie Weerstandsvermogen en Risicobeheersing 2019.  
<https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR624404/1>

<sup>3</sup> Het weerstandsvermogen is een indicator die aangeeft in hoeverre het openbaar lichaam beschikt over middelen en mogelijkheden (weerstandscapaciteit) om niet begrote lasten te dekken (financiële risico's).  
Weerstandsvermogen = weerstandscapaciteit / financiële risico's.

- Kwijtscheldingsbeleid en lokale lastendruk: De OB bevat geen beschrijving van het kwijtscheldingsbeleid en geen aanduiding van de lokale lastendruk. De OB voldoet daarmee niet aan respectievelijk artikel 9 lid d en lid e van de BBV BES. Het Cft adviseert u om beide punten alsnog op te nemen.
- Investerings: De OB bevat een overzicht van de voorgenomen investeringen in 2022, maar niet van de voorgenomen investeringen voor de jaren 2023-2025. De OB voldoet daarmee niet aan artikel 17 van de BVV BES.

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

### Toelichting

De OB toont USD 12,1 miljoen aan baten en USD 13,1 miljoen aan lasten. Tabel 1 geeft een onderverdeling van de baten en lasten weer. De voorgestelde onttrekking aan de algemene reserve van USD 1,0 miljoen is niet opgenomen in de tabel.

**Tabel 1: Overzicht baten en lasten (USD miljoenen)**

	Realisatie 2019	Realisatie 2020	Begroting 2021 (incl. wijzigingen)	Begroting 2022
Vrije uitkering	9,8	9,8	10,3	10,4
Toevoegingen aan vrije uitkering	-	1,2	2,0	-
Lokale heffingen	1,1	0,7	1,1	1,6
Onttrekking algemene reserve	-	-	0,6	-
Overig	-	-	0,3	0,1
<b>Totaal baten</b>	<b>10,9</b>	<b>11,7</b>	<b>14,3</b>	<b>12,1</b>
Personeelslasten	7,3	7,5	7,5	7,9
Subsidies en inkomensoverdrachten	1,1	1,2	1,3	1,2
Overige goederen en diensten	3,1	2,0	5,9	4,0
<b>Totaal lasten</b>	<b>11,5</b>	<b>10,7</b>	<b>14,7</b>	<b>13,1</b>

### Baten

De baten bestaan uit de vrije uitkering (USD 10,4 miljoen), de lokale heffingen (USD 1,6 miljoen) en overige baten (USD 0,1 miljoen).

Saba verwacht voor 2022 een volledig herstel van het toerisme. De begrote baten uit lokale heffingen voor 2022 zijn zelfs 53 procent hoger dan in 2019. Dit komt grotendeels door inkomsten uit de waterfabriek die sinds 2021 operationeel is.<sup>4</sup> Daarnaast verwacht Saba hogere inkomsten uit kinderopvang vanwege de inning van openstaande debiteuren en hogere inkomsten uit motorrijtuigenbelasting vanwege een toename in het aantal auto's op het eiland. Het Cft acht uw raming van de baten realistisch.

---

<sup>4</sup> In 2021 vielen de baten uit de waterfabriek onder 'overig'.

### Lasten

De lasten bestaan uit personeelslasten (USD 7,9 miljoen), subsidies en inkomstenoverdrachten (USD 1,2 miljoen) en overige goederen en diensten (USD 4,0 miljoen).

De begrote personeelslasten zijn ten opzichte van 2020 met USD 0,4 miljoen toegenomen. Saba geeft hierbij als reden aan dat er in 2021 een aantal werknemers in hogere salarisschalen is aangetrokken. Daarnaast heeft een externe consultant de salarissen binnen het openbaar lichaam geëvalueerd. Dit heeft in sommige gevallen geleid tot een salarisverhoging. Het Cft acht uw raming van de lasten acceptabel.

### Weerstandsvermogen

De huidige berekening van het weerstandsvermogen is aan vernieuwing toe. Het bestuurscollege definieert de financiële risico's voor het openbaar lichaam momenteel als de kosten voor de wederopbouw van het vliegveld of de schoolgebouwen. Saba schat deze kosten op USD 2 miljoen, en neemt dit bedrag vervolgens als de benodigde weerstandscapaciteit. Met deze methode heeft Saba echter onvoldoende zicht op de financiële risico's, en de mate waarin deze risico's opvangen kunnen worden. Het is van belang dat het openbaar lichaam tot een hernieuwde berekening van het weerstandsvermogen komt. Dit kan ook behulpzaam zijn in de te voeren overleggen met BZK over een structurele oplossing voor de meerjarige begrotingstekorten. Het Cft is bereid om deskundigheid van het secretariaat beschikbaar te stellen ter ondersteuning bij het opstellen van de hernieuwde berekening van het weerstandsvermogen.

### Financieel beheer

Saba ontving een goedkeurende accountantsverklaring bij de jaarrekening 2020, hetgeen aangeeft dat het financieel beheer van voldoende niveau is. In de OB geeft u aan in samenwerking met de accountant de kwaliteit van het financieel beheer verder te willen verbeteren. Onder andere door het versterken van de interne audit en het professionaliseren van de ICT-omgeving.

Conform artikel 14 van de Wet FinBES bevat de OB een paragraaf over het grondbeleid en een prognose van de te verwachten resultaten uit grondexploitatie. Het huidige grondbeleid van Saba is echter verouderd. Het Cft heeft ambtelijk vernomen dat de juridische afdeling in samenwerking met Kadaster Nederland al begonnen is met de uitwerking van een geactualiseerd grondbeleid. Het Cft blijft graag geïnformeerd over de stand van zaken.

### Financiële houdbaarheid begroting

De druk op de begroting van Saba is de afgelopen jaren toegenomen. Een van de belangrijkste oorzaken hiervan is dat er onvoldoende rekening is gehouden met de dekking van de structurele lasten die voortkomen uit de investeringen die zijn gefinancierd met bijzondere uitkeringen verstrekt door het Rijk. Bovendien zorgen de bijzondere uitkeringen voor een grotere administratieve last wat leidt tot een toename in de personeelslasten.

Saba geeft overigens aan dat de personeelslasten gerelateerd aan bijzondere uitkeringen USD 1,4 miljoen bedragen, waarvan USD 0,9 miljoen wordt gefinancierd vanuit bijzondere uitkeringen en USD 0,5 miljoen vanuit de reguliere begroting. Tabel 2 laat het verloop van de bijzondere uitkeringen zien van 2016 tot en met 2020.

**Tabel 2: Overzicht bijzondere uitkeringen vanuit het Rijk<sup>5</sup>**

	2016	2017	2018	2019	2020
Totaal ontvangen (USD miljoenen)	5,5	6,6	13,9	31,8	24,4

Tot slot vraagt het Cft de aandacht voor het noodzakelijk onderhoud aan publieke voorzieningen. Dit wordt op een minimaal niveau uitgevoerd. Het openbaar lichaam is al langere tijd in gesprek met BZK om te komen tot een oplossing hoe de begroting van Saba hierin kan voorzien. Hierover zijn ook afspraken gemaakt in het in 2019 overeengekomen 'Saba Package'. Concrete oplossingen zijn tot op heden uitgebleven. Het Cft blijft het belang hiervan benadrukken.

Ik verwacht u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

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

---

<sup>5</sup> Bron: jaarrekeningen 2016-2020 van het openbaar lichaam Saba.