



Aan

De voorzitter van het bestuurscollege van het openbaar lichaam Sint Eustatius

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

28 september 2023

Ons kenmerk

Cft 202300100

Pagina

1/7

Uw kenmerk

Bijlage

2

E-mail info@cft.cw

Internet www.cft.cw

Onderwerp

Advies bij de ontwerpbegroting 2024

Geachte mevrouw Francis,

Op 15 september 2023 ontving het College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Cft) de ontwerpbegroting (OB) voor het begrotingsjaar 2024 van Sint Eustatius. Op basis van de Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Wet FinBES) had de OB uiterlijk 1 september 2023 aangeboden moeten worden aan de eilandsraad, inclusief een toelichting op welke wijze rekening is gehouden met de bevindingen en aanbevelingen van het Cft. Met dit schrijven ontvangt u het advies van het Cft bij de OB.¹ In bijlage 1 van deze brief vindt u een nadere uitleg en cijfermatige onderbouwing bij dit advies.

Oordeel

De OB toont een tekort van USD 0,7 miljoen voor het jaar 2024. Dit tekort loopt volgens de meerjarenraming verder op tot USD 1,5 miljoen in 2027. Hiermee voldoet de begroting meerjarig niet aan de centrale evenwichtsnorm uit de Wet FinBES.²

Sint Eustatius stelt het tekort in 2024 te kunnen opvangen door een onttrekking aan de algemene reserve. De Wet FinBES schrijft echter een sluitende begroting voor. De algemene reserve is bedoeld als buffer voor het opvangen van risico's die niet afgedekt kunnen worden en voor het opvangen van onverwachte tegenvallers, niet voor het dekken van begrote tekorten.

Sint Eustatius baseert de meerjarenraming van de baten uit belastingen en lokale heffingen op de realisatiecijfers tot en met juni 2023. Uit deze realisatiecijfers blijkt dat de baten uit belastingen en lokale heffingen, in het bijzonder de baten uit de lucht- en zeehaven, achterblijven ten opzichte van de begroting 2023.

In de OB begroot Sint Eustatius lagere baten uit belastingen en lokale heffingen gedurende de periode 2024-2027. Het Cft acht deze raming realistisch.

Bij een verlaging van de baten hoort, naar het oordeel van het Cft, ook een passend lastenniveau zodat de begroting in evenwicht blijft. Sint Eustatius begroot in de OB echter hogere lasten ten opzichte van het begrotingsjaar 2023, waardoor structureel begrotingstekorten ontstaan in de periode 2024-2027.

Het Cft uit al langer zijn zorgen over de ontwikkeling van de lasten en het gebrek aan structurele lastenbeheersing.³ Nu de OB meerjarig begrotingstekorten toont, is een evenwichtige ombuiging van de lasten noodzakelijk. Het Cft verzoekt Sint Eustatius kritisch na te gaan of alle voorgestelde lastenverhogingen wel noodzakelijk zijn, en maatregelen te nemen om de begroting meerjarig in evenwicht te brengen.

Toelichting

Sint Eustatius presenteert een niet-sluitende begroting voor de periode 2024-2027. De begroting wordt in deze jaren in evenwicht gebracht door onttrekkingen aan de algemene reserve. Sint Eustatius stelt dat het weerstandsvermogen daar ruimte toe biedt. Uit de Wet FinBES en het Besluit begroting en verantwoording openbare lichamen BES (BBV BES) volgt dat een onttrekking aan de algemene reserve om de begroting in evenwicht te brengen niet is toegestaan. De algemene reserve is immers nadrukkelijk bedoeld voor het opvangen van tegenvallers in de begrotingsuitvoering. Door de reserves aan te wenden voor het dekken van structurele lasten wordt oneigenlijk gebruik gemaakt van de algemene reserve.

Sint Eustatius raamt voor 2024 per saldo USD 0,4 miljoen hogere baten ten opzichte van 2023. Deze toename wordt verklaard door de structurele verhoging van de vrije uitkering die Sint Eustatius in 2023 ontving. Sint Eustatius raamt daarentegen lagere baten uit belastingen en lokale heffingen ten opzichte van begrotingsjaar 2023. Het herstel van deze baten sinds de coronacrisis loopt minder voorspoedig dan verwacht.

De OB gaat uit van per saldo USD 1,2 miljoen hogere lasten in 2024 ten opzichte van het niveau in 2023. Sint Eustatius geeft in de OB aan dat de verhogingen zien op de personeelslasten, huisvestingslasten, exploitatielasten, en de post subsidies en overdrachten. Een cijfermatige onderbouwing ontbreekt echter, waardoor het Cft geen goed oordeel kan vormen over het realiteitsgehalte van deze lasten.

Zoals voorgeschreven in het BBV BES is de begroting ingedeeld op basis van de functionele indeling. Sint Eustatius neemt in de OB geen overzicht op basis van economische categorieën meer op, terwijl eerdere begrotingen, uitvoeringsrapportages en jaarrekeningen wel dit overzicht bevatten. Hierdoor wordt het inzicht in de financiële positie van Sint Eustatius beperkt. Ook kan het Cft de ontwikkeling van de lasten, en in mindere mate de baten, hierdoor niet in meerjarig perspectief bezien. Het Cft verzoekt Sint Eustatius het overzicht van de baten en lasten op basis van economische categorieën weer toe te voegen aan de begroting.

Kenmerk
Cft 202300100
Blad
3/7

Sint Eustatius begroot in 2024 USD 51,5 miljoen aan investeringen gefinancierd met bijzondere uitkeringen. De investeringen zijn gespecificeerd, maar worden niet nader toegelicht waardoor het Cft niet kan beoordelen of Sint Eustatius het volledige bedrag in 2024 zal realiseren. Daarnaast wordt het effect van de investeringen op de instandhoudings- en afschrijvingslasten niet gespecificeerd. Het Cft verzoekt Sint Eustatius beide punten in de begrotingen toe te lichten.

Ik verwacht u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

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

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'L.M.C. Ongerling', written over a horizontal line.

Drs. L.M.C. Ongerling

Deze brief is in afschrift verstuurd aan:
Het hoofd Financiën van het openbaar lichaam Sint Eustatius

Bijlage 1: Uitleg en cijfermatige onderbouwing

In tabel 1 is de realisatie weergegeven van de baten en lasten voor 2022, de ontwerpbegrotingswijziging (OBW) 2023 en de meerjarenraming 2024-2027.

Tabel 1: Overzicht baten en lasten (in miljoenen USD)⁴

	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Baten	22,6	22,0	22,4	23,4	23,4	23,5
Vrije uitkering	13,1	17,5	18,6	19,5	19,3	19,2
Belastingen en lokale heffingen	3,6	4,5	3,8	3,9	4,1	4,3
Overige opbrengsten	6,0	0	0	0	0	0
Lasten	21,2	22,0	23,1	24,3	24,6	25,0
Personeelslasten	10,0	11,9	12,1	-	-	-
Overige lasten	11,2	10,1	11,0	-	-	-
Resultaat	1,4	0,0	-0,7	-0,9	-1,2	-1,5

Bron: vastgestelde jaarrekening 2022, ontwerpbegrotingswijziging 2023 en ontwerpbegroting 2024 van Sint Eustatius.

Baten

De totale baten stijgen in 2024 met USD 0,4 miljoen ten opzichte van de OBW 2023. Dit wordt verklaard door de structurele verhoging van de vrije uitkering in 2023.

Sint Eustatius baseert de meerjarenraming van de baten uit belastingen en lokale heffingen op de realisatiecijfers tot en met juni 2023. Uit deze realisatiecijfers blijkt dat de baten uit lokale heffingen, in het bijzonder de baten uit de lucht- en zeehaven, achterblijven ten opzichte van de begroting. Het aantal vliegtuigpassagiers is nog niet op het niveau van pre-coronajaar 2019 en als gevolg van de precaire financiële situatie van olieterminal Global Terminal Investments Statia ontvangt Sint Eustatius minder hangengelden. Sint Eustatius raamt daarom lagere baten uit belastingen en lokale heffingen voor de periode 2024-2027.

Lasten

De lasten stijgen in 2024 met USD 1,1 miljoen ten opzichte van de OBW 2023. Deze toename wordt volgens Sint Eustatius verklaard door hogere personeelslasten, hogere huisvestingslasten, hogere subsidies en overdrachten, en hogere exploitatielasten. Deze lastenstijgingen worden echter niet cijfermatig onderbouwd, noch wordt toegelicht in hoeverre de intensiveringen daadwerkelijk noodzakelijk zijn.

De personeelslasten stijgen in 2024 licht ten opzichte van het niveau in 2023. Het Cft adviseerde Sint Eustatius in zijn advies bij de ontwerpbegroting 2022 om met behulp van een strategische personeelsplanning een daling van de personeelslasten te

realiseren.⁵ Uit de OB blijkt dat Sint Eustatius deze strategische personeelsplanning nog niet heeft afgerond. Het Cft wordt graag nader geïnformeerd over de huidige stand van zaken.

Sint Eustatius neemt in de OB 40 fte aan vacatureruimte op. Het Cft acht het risico aanwezig dat Sint Eustatius deze vacatureruimte in 2024 niet volledig zal kunnen invullen, en adviseert Sint Eustatius de ontwikkeling van de personele bezetting in 2024 nauwlettend te volgen en de personeelslasten tijdig bij te stellen indien daar aanleiding toe is.

Bijzondere uitkeringen

Sint Eustatius begroot in 2024 USD 9,7 miljoen aan baten en lasten gerelateerd aan bijzondere uitkeringen. Daarnaast neemt Sint Eustatius een overzicht op van alle actieve projecten gefinancierd met bijzondere uitkeringen, 108 in totaal. Van een deel van deze projecten is de looptijd inmiddels verstreken, van een ander deel is het doel al behaald. Het Cft roept Sint Eustatius op om in overleg met de verstreckende ministeries deze projecten formeel af te sluiten, en daarbij afspraken te maken over eventuele resterende gelden.

Investeringen

Sint Eustatius voert in de begroting voor 2024 USD 1,5 miljoen aan investeringen op. Sint Eustatius licht deze investeringen voldoende toe in de OB. De investeringen zijn verspreid over de jaren 2024 en 2025 en worden afgeschreven conform de daartoe opgestelde richtlijnen.

Daarnaast begroot Sint Eustatius in 2024 USD 51,5 miljoen aan investeringen gefinancierd vanuit bijzondere uitkeringen. Deze investeringen worden niet nader toegelicht, noch wordt de meerjarige doorwerking op de gewone dienst gespecificeerd. Het Cft adviseert Sint Eustatius het effect van de investeringen op de instandhoudingskosten en afschrijvingen nader toe te lichten in de begroting.

Weerstandscapaciteit

De beschikbare weerstandscapaciteit bedraagt volgens Sint Eustatius USD 13,0 miljoen. Uit de door Sint Eustatius uitgevoerde risicoanalyse blijkt dat de totale, gewogen risico's USD 7,0 miljoen bedragen. Het weerstandsvermogen, de ratio die aangeeft hoe robuust de begroting is en in hoeverre de vermogenspositie toereikend is om de geschatte risico's op te vangen, komt daarmee uit op 1,9. Het weerstandsvermogen voldoet daarmee aan het door de eilandsraad vastgestelde beleid.

Dit beleid houdt echter (nog) geen rekening met de mate van liquiditeit van het vermogen, hetgeen naar het oordeel van het Cft wel passend zou zijn. Over de berekening en invulling van het weerstandsvermogen zijn momenteel gesprekken gaande tussen Sint Eustatius, het Cft en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Het Cft verzoekt Sint Eustatius de uitkomsten van deze gesprekken te verwerken in de berekening van het weerstandsvermogen.

Financieel beheer

Sinds 20 juni 2023 is het budgetrecht weer bij de eilandsraad van Sint Eustatius belegd en is een nieuwe stap gezet in het afbouwen van de bestuurlijke ingreep. De teruggave van het budgetrecht was mogelijk, omdat zowel het bestuurscollege als de eilandsraad zich hebben gecommitteerd aan de verdere verbetering van het financieel beheer. Eind 2023 dienen alle maatregelen met betrekking tot het beschrijven en implementeren van de administratieve organisatie en interne controle en de tien resterende verbetermaatregelen uit het plan van aanpak financieel beheer afgerond te zijn.

Sint Eustatius licht in de OB echter niet toe welke maatregelen in 2024 worden getroffen om het financieel beheer verder op orde te brengen. De externe accountant gaf onlangs een verklaring van oordeelonthouding af bij de jaarrekening 2022, vergezeld van vijf bevindingen. Het Cft adviseert Sint Eustatius in de OB toe te lichten welke stappen Sint Eustatius in 2024 zal zetten om deze bevindingen op te lossen, om zo binnen afzienbare tijd een goedkeurende verklaring te verkrijgen.

Collectieve sector

Conform artikel 11 lid 4 van de Wet FinBES rapporteert het Cft in samenwerking met het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) jaarlijks, gelijktijdig met het doorzenden van de jaarrekening, over de voorlopige uitgaven-, inkomsten-, tekort- en schuld cijfers van de collectieve sector van de openbare lichamen, aan de minister van BZK. Voor Sint Eustatius is niet vastgesteld welke rechtspersonen tot de collectieve sector behoren, waardoor bovengenoemde rapportage niet kan worden opgesteld en toetsing van de rentelastnorm niet mogelijk is. Het Cft is in gesprek met het CBS om tot de vaststelling van de collectieve sector van Sint Eustatius te komen, en zal u hierover informeren.

Bijlage 2: Eindnoten

¹ Op basis van artikel 17 van de Wet FinBES adviseert het Cft bij de OB 2024. Het toetsingskader voor beoordeling van de OB wordt gevormd door de Wet FinBES aangevuld met de in het BBV BES opgenomen criteria.

² Op basis van artikel 15 lid 2 van de Wet FinBES dient de begroting in evenwicht te zijn.

³ Cft, kenmerk Cft 202300071, Reactie tweede uitvoeringsrapportage en advies eerste ontwerpbegrotingswijziging 2023, d.d. 16 augustus 2023.

⁴ In deze tabel is sprake van afronding op hele USD miljoenen. Hierdoor kunnen afrondingsverschillen in de tabel voorkomen.

⁵ Cft, kenmerk Cft 202100153, Advies bij de ontwerpbegroting 2022, d.d. 6 december 2021.