



Aan

De voorzitter van het bestuurscollege van het openbaar lichaam Sint Eustatius

Contactpersoon	Telefoonnummer
Ivo Groennou/Jacob de Glee	+5999 461 9081
Datum	E-mail
16 december 2010	info@cft.an
Ons kenmerk	Uw kenmerk
Cft 201002412	
Pagina	Bijlagen
1/6	-

Onderwerp

Cft advies conceptbegroting 2011 Sint Eustatius

Geachte heer Berkel,

Op 18 november 2010 heeft u de ontwerpbegroting 2011 van het Openbaar Lichaam Sint Eustatius toegezonden aan het Cft. Deze begroting is in goede orde ontvangen. Op basis hiervan heeft contact plaatsgevonden met uw afdeling Financiën. Bij onderstaand advies is rekening gehouden met de gesprekken die met uw medewerkers hebben plaatsgevonden.

De begroting 2011 betreft een bijzondere begroting. Zo is het de eerste begroting van Sint Eustatius als openbaar lichaam binnen het Nederlandse staatsbestel. Hierdoor ziet de begroting er drastisch anders uit dan voorgaande begrotingen. Als gevolg van de overeengekomen taakverdeling tussen Sint Eustatius en Nederland is de omvang van de begroting substantieel kleiner. Daarnaast is het de eerste begroting onder het regime van het toezicht door het Cft dat geen tekort meer mag vertonen. De staatkundige hervorming is een ingewikkeld en uniek proces. Hierdoor zullen in de komende periode waarschijnlijk nog zaken aan het licht komen die in het aanlooptraject over het hoofd zijn gezien. Om hiervan op de hoogte te blijven verzoekt het College om maandelijks voortgangsrapportages aan te leveren. Behalve dat hierdoor de dialoog met het Cft in stand blijft gelden de rapportages bij uitstek als sturingsinstrument voor het Openbaar Lichaam Sint Eustatius. Over de precieze invulling van de rapportage zal het Cft nog met u in overleg treden. Voor wat de vormvereisten van de begroting betreft is 2011 een overgangsjaar. Vanaf de begroting 2012 dient deze te voldoen aan het Besluit Begroting en Verantwoording BES (BBV-BES).

College financieel toezicht

De Rouvilleweg 39
Curaçao

Telefoon (+5999) 461 9081
Telefax (+5999) 461 9088
E-mail info@cft.an
Internet www.cft.an

Toetsing

Volgens artikel 17 van de Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba geeft het Cft advies bij de door het bestuurscollege ingediende begroting. Het Cft heeft de ontwerpbegroting 2011 van Sint Eustatius getoetst aan de criteria in de artikelen 11, 13, 15 en 19 van bovengenoemde Wet. Hieronder wordt een beoordeling gegeven op de verschillende criteria. Op basis van deze toetsing komt het Cft tot een onder voorbehoud voorzichtig positief oordeel. In de bijlage wordt, indien nodig, het oordeel nader toegelicht.

De begroting is in evenwicht (artikel 15)

De ingediende conceptbegroting is, in ieder geval op papier, in evenwicht. Baten en lasten zijn aan elkaar gelijk. De geraamde baten liggen ruim ANG 3 miljoen hoger dan in de Kaderbrief (11 oktober 2010, kenmerk Cft 2010/2195) is opgenomen. Sint Eustatius is van mening dat het wordt geconfronteerd met budgettaire lasten als gevolg van de gewijzigde staatkundige structuur, waar tot op heden geen rekening mee werd gehouden. Sint Eustatius stelt zich op het standpunt dat Nederland zorg dient te dragen voor compensatie hiervan. Vooruitlopend op de uitkomsten van besprekingen met Nederland hieromtrent heeft Sint Eustatius deze compensatie reeds als bate in de conceptbegroting opgenomen. Het gaat hierbij om zaken als de werkgeverslasten ziektekostenpremies en de pensioenpremies. Mocht Nederland echter niet bereid zijn dit te compenseren of mocht Sint Eustatius nog met andere onvoorziene gevolgen geconfronteerd worden zal het via een begrotingswijziging zorg dienen te dragen voor een alternatief, budgettair aanvaardbare oplossing.

De begroting voldoet aan de rentelastnorm (artikel 11)

In de conceptbegroting zijn geen rentelasten opgenomen. De rentelastnorm geldt voor de gehele collectieve sector van het openbaar lichaam. Op dit moment beschikt het Cft over onvoldoende informatie over de overige onderdelen van de collectieve sector (niet zijnde overheid in enge zin) om hier een finaal oordeel over te geven.

In dit kader is het vermeldenswaardig dat Sint Eustatius wel *rentebaten* heeft opgenomen (ANG 90.000). In het verleden heeft Sint Eustatius eenmalige baten ontvangen (onder andere van Statia Oil Terminal) en deze op deposito gezet om zo te laten renderen. Op verzoek van het Cft heeft Sint Eustatius dit rendement (rente) verantwoord op de begroting, zodat dit meeweegt in de democratische besluitvorming over de aanwending van beschikbare middelen.

De in de begroting opgenomen baten en lasten zijn in overeenstemming met de best mogelijke inschatting van reeds aangegane verplichtingen en van te verwachten externe ontwikkelingen; de in de begroting opgenomen financiële verplichtingen en lasten brengen geen onaanvaardbare risico's met zich mee voor toekomstige begrotingsjaren (artikel 19)

Het Cft zijn geen aangegane verplichtingen bekend die niet in de conceptbegroting zijn opgenomen. Dat wil uiteraard op voorhand niet zeggen dat deze er niet zijn. Het College verwijst u bijvoorbeeld naar de eerder gemaakte opmerking bij het eerste criterium over de mogelijke extra kosten naar aanleiding van de transitie. Ook is het van belang te weten welke risico's het openbaar lichaam loopt met overheidsentiteiten (overheidsNV's en stichtingen). Hiertoe heeft het Cft per brief van 22 oktober 2010 (kenmerk: Cft 2010/2300) de jaarrekeningen van deze entiteiten opgevraagd, maar behalve de concept jaarrekening van EU-tel, nog niet ontvangen.

In de Kaderbrief staat opgenomen dat de openbare lichamen eventueel nog de kosten van de inzet van de Nederlandse belastingdienst in 2009 en 2010 dienen te betalen. Deze kosten worden geschat op €5 miljoen (voor alle drie de openbare lichamen tezamen) en dienen te worden betaald uit de extra gegenereerde middelen die deze inzet heeft opgebracht. Bij de berekening van het kader is geen rekening gehouden met deze verrekening. Dit betekent een risico voor de begroting van het openbaar lichaam.

De begroting wordt ingericht op basis van een stelsel van baten en lasten (artikel 13)

Het Cft beschikt thans niet over informatie waaruit kan worden afgeleid dat niet aan dit criterium wordt voldaan.

In de raming van baten en lasten wordt per begrotingspost opgenomen het gerealiseerde bedrag van het voorvorige begrotingsjaar, het geraamde bedrag van het vorige begrotingsjaar na wijziging en het geraamde bedrag van het begrotingsjaar (artikel 13)

De conceptbegroting van Sint Eustatius bevat naast de raming voor 2011, tevens bedragen 2010 en bedragen voor 2009. Het betreft hier echter gegevens van de vastgestelde begroting voor beide jaren. Hierin zijn de wijzigingen die daar gedurende de uitvoering op zijn aangebracht niet in verwerkt. Het Cft adviseert Sint Eustatius derhalve om bij de volgende begroting (die van 2012) de cijfers uit de jaarrekening van het voorvorige jaar (2010) en de cijfers uit de begroting, inclusief de laatst vastgestelde en goedgekeurde begrotingswijziging van het vorige jaar (2011) op te nemen. Hiermee neemt de informatiewaarde van de begroting verder toe.

De begroting bevat: a een post onvoorzien; b een meerjarenraming met toelichting voor tenminste drie op het begrotingsjaar volgende jaren; c een paragraaf weerstandsvermogen (artikel 13)

In de conceptbegroting is een post onvoorzien opgenomen (ruim ANG 300.000). Hiermee wordt in strikte zin voldaan aan dit vereiste. De vraag is in hoeverre dit voldoende zal blijken te zijn, mede in het licht van de mogelijke onvoorziene budgettaire gevolgen van de transitie waar Sint Eustatius zich nog mee geconfronteerd zou kunnen zien (zie eerder gemaakte opmerking bij het eerste criterium).

De begroting kent een meerjarenraming voor de periode 2012-2013. Dit betreft (nagenoeg) een kopie van 2011. De meerjarenraming voor het jaar 2014 ontbreekt. Graag zou het Cft zien dat, vanaf de begroting 2012, een meer realistische meerjarenbegroting wordt gepresenteerd voor tenminste drie op het begrotingsjaar volgende jaren. Het College verzoekt verder met betrekking tot de uitgaven in de toekomst nog meer een relatie te leggen met de beleidsdoelen die Sint Eustatius voor ogen heeft. Op deze wijze kan de begroting meer en meer als sturingsinstrument fungeren. De huidige beleidsmatige toelichting en de memorie van toelichting is in ieder geval een goede start, op basis waarvan al enige richting aan beleid wordt gegeven.

De begroting kent geen paragraaf weerstandsvermogen. Vanwege het nog niet beschikbaar zijn van de gecontroleerde jaarrekening, bestaat er nog geen zicht op het vermogen van het openbaar lichaam. Het Cft verzoekt u de komende jaren een geleidelijk toenemend weerstandsvermogen op te bouwen en dit vanaf de begroting 2012 als aparte paragraaf op te nemen. Dit in lijn met de BBV-BES.

De begroting is toelaatbaar uit een oogpunt van een rechtmatig, doelmatig en controleerbaar financieel beheer (artikel 19)

Op dit moment beschikt het Cft nog niet over de accountantsverklaring van de externe accountant bij de jaarrekening 2009. Duidelijk is wel dat op het gebied van financieel beheer nog vele verbeteringen noodzakelijk zijn. Hierdoor kan niet zonder meer worden gesteld dat aan bovenstaand criterium is voldaan. Hier zal de komende jaren veel energie in moeten worden gestoken. Met de openbare lichamen is afgesproken dat in nauw overleg met het Cft een verbeterplan financieel beheer 2011-2015 zal worden opgesteld. Wel is het Cft verheugd te constateren dat Sint Eustatius een bedrag op de begroting heeft gereserveerd voor de jaarrekeningcontrole over 2010.

Conclusie

Op basis van deze toetsing, en het feit dat sprake is van een aanlooptraject, komt het Cft onder voorbehoud tot een voorzichtig positief oordeel over de voorliggende conceptbegroting. Met dien verstande dat mocht blijken dat er als gevolg van de transitie onvoorziene budgettaire gevolgen optreden, dit via een begrotingswijziging, in de begroting 2011 dient te worden verwerkt. Daarnaast zal Sint Eustatius het komende jaar met vereende krachten moeten werken om die zaken waarover thans nog geen oordeel kan worden uitgesproken verder te verbeteren.

Slot

U dient bij de behandeling van de ontwerpbegroting in de Eilandsraad tevens aan te geven op welke wijze u tegemoet bent gekomen aan de adviezen en aanbevelingen van het College. Het Cft ziet uit naar de door de Eilandsraad van Sint Eustatius vastgestelde begroting.

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

Namens deze,

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


drs. G.M. Bergsma

Deze brief is in afschrift verstuurd aan:
gedeputeerde openbaar lichaam Sint Eustatius
hoofd financiën openbaar lichaam Sint Eustatius

BIJLAGE

Hieronder wordt de beoordeling van de conceptbegroting 2011 nader toegelicht.

Sluitendheid van de begroting

In de Kaderbrief heeft het Cft het (nominale) kader voor Sint Eustatius voor 2011 vastgesteld op circa ANG 18.970 miljoen. De door het Bestuurscollege ingediende begroting 2011 ligt zowel wat betreft de lastenzijde als de batenzijde boven dit bedrag. Er is dus, in ieder geval op papier, sprake van een sluitende begroting. Dit is echter onder de aanname dat Nederland Sint Eustatius zal compenseren voor een aantal gestegen lasten (bijvoorbeeld de werkgeverslasten met betrekking tot de ziektekostenpremies en de pensioenpremies. Nederland heeft vooralsnog geen toezegging gedaan om deze extra lasten te financieren. Het College is van mening dat, in geval er onverwachte financiële effecten naar aanleiding van de transitie optreden, het Openbaar Lichaam Sint Eustatius middels een begrotingswijziging zorg dient te dragen voor een alternatief, budgettair aanvaardbare oplossing. Dit betekent dat er –indien noodzakelijk– lasten zullen worden verlaagd, dan wel baten worden verhoogd om het eventueel ontstane tekort te compenseren.

Rentelastnorm

Conform artikel 11 van de FinBES geldt een rentelastnorm van 0% voor de gehele collectieve sector. Hiertoe dienen lasten- en batengegevens beschikbaar te zijn van die entiteiten die, volgens de definitie van het Systeem van Nationale Rekeningen, onderdeel van de collectieve sector uitmaken. Rapportage over deze gegevens was, onder het regime van de AMvRB Tijdelijke financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba, de verantwoordelijkheid van het CBS van de Nederlandse Antillen (CBS-NA). Het CBS-NA heeft deze verantwoordelijkheid in het verleden niet waar kunnen maken. In de FinBES is deze verantwoordelijkheid belegd bij het Cft, in samenwerking met het Nederlandse CBS. Begin 2011 zal het Cft deze verantwoordelijkheid nader invulling geven. Dit laat onverlet dat het Openbaar Lichaam Sint Eustatius zelf verantwoordelijk is voor het verkrijgen van de benodigde gegevens. Het College dient medio juli 2011 de minister van BZK te informeren over de uitgaven- en inkomstenontwikkeling in de collectieve sector. Aangezien het Cft e.e.a. nog dient te beoordelen zullen de betreffende rapportages tijdig bij het Cft ingediend moeten worden.

Volledigheid van de (meerjaren)begroting en de kwaliteit van de toelichting

Alle voorgenomen lasten en verwachte baten lijken in de begroting 2011 te zijn opgenomen. Voor wat betreft de toelichtingen geldt dat in vergelijking met voorgaande jaren een duidelijke verbetering is te zien. De toelichtingen blijven nog echter aan de summiere kant, het College blijft hier aandacht voor vragen. In het kader van mogelijke (budgettaire) risico's die het openbaar lichaam loopt is het van belang dat er spoedig inzage komt in de jaarrekeningen van de overheidsentiteiten. Per brief van 22 oktober 2010 (Cft 2010/2300) heeft het Cft de jaarrekeningen van de overheidsentiteiten opgevraagd. Op 19 november jl. is per mail nog een reminder naar u verzonden. Tot op heden heeft het Cft de concept jaarrekening (nog niet gecontroleerd) van EU-tel ontvangen. Uit deze conceptjaarrekening blijkt (en dat wordt ondersteund door de jaarrekening 2008 van het eilandgebied) dat EU-tel nog een vordering heeft op het openbaar lichaam. Deze zal (waarschijnlijk) deels worden meegenomen in de sanering van de betalingachterstanden 2006/2007. Van de overige overheidsentiteiten heeft het Cft nog niet de jaarrekeningen ontvangen. Het Cft maant u tot spoed op dit punt. Graag ontvangt het Cft uiterlijk 15 december aanstaande de jaarrekeningen of, indien deze op dat moment nog niet beschikbaar zijn, een overzicht van de stand van zaken met betrekking tot deze jaarrekeningen.

Het feit dat Sint Eustatius nog niet beschikt over een goed werkende verplichtingenadministratie is niet met zekerheid te zeggen of de begroting volledig is. Dat geldt ook voor wat betreft de meerjarige lasten. Het Cft merkt op dat de meerjarenbegrotingen 2012 en 2013 (nagenoeg) een kopie betreffen van het jaar 2011. De meerjarenbegroting van het jaar 2014 ontbreekt. Graag zou het Cft zien dat, vanaf de begroting 2012, een meer realistische meerjarenbegroting wordt gepresenteerd met een gedegen onderbouwing. Zoals eerder opgemerkt is het Cft van mening dat in de toekomst in de begroting een duidelijkere relatie gelegd wordt tussen beleid en beschikbare middelen.

Financieel beheer

Het Cft is nog in afwachting van het rapport van de externe accountant bij de jaarrekening 2009. De accountant heeft de toezegging gedaan dit rapport uiterlijk medio januari 2011 op te leveren.

Met de openbare lichamen is afgesproken dat in nauw overleg met het Cft een verbeterplan financieel beheer 2011-2015 wordt opgesteld. Het verbeterplan wordt opgesteld op basis van speerpunten uit het Toetsingskader, op basis van speerpunten van het openbaar lichaam zelf, alsmede op basis van de bevindingen en aanbevelingen van de externe accountant (management letter) naar aanleiding van het onderzoek van de jaarrekening 2009. Dit alles om zo spoedig mogelijk te komen tot een goedkeurende verklaring bij de jaarrekening.