



Aan

De voorzitter van het Bestuurscollege van het Openbaar Lichaam Bonaire

Contactpersoon

Jacob de Glee (Cft)

Datum

9 juni 2011

Ons kenmerk

Cft 201100507

Pagina

1/7

Telefoonnummer

+5999 461 9081

E-mail

info@cft.an

Uw kenmerk

Bijlagen

-

Onderwerp

Advies 1e uitvoeringsrapportage en begrotingswijziging 2011 Bonaire

Geachte heer Thodé,

Inleiding

Conform de Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Wet FinBES) dient een openbaar lichaam uiterlijk drie weken na afloop van een kwartaal een uitvoeringsrapportage in bij de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Dit geschiedt door tussenkomst van het Cft. Tezamen met de overige afgesproken uitvoeringsinformatie bestaat in de uitvoeringsrapportage de mogelijkheid voor Bonaire tot het indienen van begrotingswijzigingen. De verantwoordelijkheid voor de juistheid en de volledigheid van de ingediende cijfers ligt bij het Openbaar Lichaam Bonaire. De toetsing door het Cft vindt plaats op basis van de verstrekte informatie. Op 21 april 2011 heeft het Cft per mail de conceptstukken ontvangen. In het begeleidend schrijven is door Bonaire aangegeven de cijfers met de nodige voorzichtigheid te bekijken. Op basis van de conceptstukken heeft ambtelijk overleg plaatsgevonden en is er in de aanloop naar en tijdens de Collegereis de nodige informatie gewisseld. Op 5 mei is er per mail nog aanvullende informatie verstrekt met betrekking tot een aantal begrotingsmutaties. Op basis van deze informatie is op 8 juni 2011 de definitieve door het Bestuurscollege ondertekende uitvoeringsrapportage ontvangen.

Conclusies

Op basis van de door u ingediende 1^e uitvoeringsrapportage 2011 komt het Cft tot de volgende conclusies:

- Het Openbaar Lichaam Bonaire is in het eerste kwartaal 2011 wegens capaciteitsproblemen niet in staat gebleken de noodzakelijke financiële informatie op te leveren op basis waarvan er iets kan worden gemeld over de uitvoering van de begroting in het eerste kwartaal en de mogelijk gevolgen daarvan voor het resultaat 2011.
- Bonaire heeft dat, met redenen omkleed, vooraf duidelijk gemaakt en heeft aangegeven te verwachten dat Bonaire bij de tweede uitvoeringsrapportage 2011 weer bij is met de boekhouding.
- Het Cft oordeelt desondanks positief over de voorgestelde begrotingswijzigingen. De mutaties aan de baten- en lastenkant leiden per saldo tot een (meerjarige) budgetneutrale aanpassing van de begroting.
- Op het gebied van financieel beheer is ten opzichte van de vorige verslagperiode voortgang geboekt.
- Tijdens het laatste Collegebezoek aan Bonaire (mei 2011) zijn concrete afspraken gemaakt op het terrein van Corporate Governance.
- Het Cft maakt zich zorgen over (het ontbreken van) de relatie tussen de voorgenomen projecten binnen de samenwerkingsprogramma's en de financiering daarvan.

Toelichting

Begrotingsuitvoering 2011

De goedgekeurde begroting 2011 bedraagt bijna USD 50 mln. Afgaande op de door Bonaire aangeleverde realisatiecijfers over het eerste kwartaal van 2011 kan op dit moment niets worden gezegd over de uitvoering tot nog toe en het verwachte resultaat ultimo 2011. Diverse boekingen zijn wegens capaciteitsproblemen nog niet in het administratieve systeem ingevoerd, waardoor geen volledig beeld kan worden gegeven. Voor de inkomstenkant geldt bijvoorbeeld dat, blijkens de door Bonaire opgeleverde cijfers, slechts een percentage van 1% lijkt gerealiseerd. Uit de GMB-rapportage van het Cft blijkt (gelukkig) dat wel degelijk sprake is van een inkomstenstroom. Er is bijna USD 5,3 mln gerealiseerd bij een prognose van circa USD 6 mln. Met betrekking tot de uitgavenkant blijkt uit de GMB-rapportage dat Bonaire circa USD 7,4 mln uitgeeft bij een prognose van circa USD 10 mln. Hierbij dient wel vermeld te worden dat de begroting is opgesteld in termen van baten en lasten en dat het bij de GMB-rapportage de feitelijke (kas)inkomsten en -uitgaven betreft. Maar het geeft in ieder geval een aardige indicatie van de ontwikkelingen in het eerste kwartaal. Deze GMB-gegevens sluiten overigens aan bij wat tijdens het Collegebezoek aan het Cft is gemeld: Bonaire is gezien de onzekerheid met betrekking tot de hoogte van de vrije uitkering en een liquiditeitsprobleem bij de belastingdienst zeer voorzichtig met het doen van uitgaven.

Tijdens het bezoek van het College is door Bonaire aangegeven dat, naar alle waarschijnlijkheid, de tweede uitvoeringsrapportage 2011 een gedegen inzicht geeft in de financiële situatie van het Openbaar Lichaam Bonaire.

Op basis van deze informatie zal het Bestuurscollege in staat zijn waar nodig bij te sturen. De oorzaak van de niet volledige informatie met betrekking tot het eerste kwartaal ligt in het feit dat de bezetting van de afdeling Financiën al een tijd niet volledig is. In combinatie met de vele extra taken die de afgelopen maanden als gevolg van de transitie zijn uitgevoerd en de jaarrekening 2010 waaraan prioriteit is gegeven, betekent dit helaas een achterstand die heeft geleid tot het hierboven aangegeven niet representatieve inzicht in de financiële situatie. Bonaire heeft aangegeven op korte termijn een inhaalslag te verwachten en eind van het tweede kwartaal weer bij te zijn.

Tijdens de studiedagen 'financieel beheer' is afgelopen februari afgesproken dat vanaf juli dit jaar, in aanvulling op de kwartaalrapportages, ook maandrapportages opgeleverd zullen worden. Bonaire neemt hierin het initiatief en zal samen met de Openbare Lichamen Saba en Sint Eustatius met een format komen dat begin komende zomer met het Cft zal worden besproken. De besprekingen tussen Bonaire en de andere openbare lichamen worden de komende weken opgestart. In deze maandrapportages zullen de openbare lichamen ook een inschatting proberen te geven van de uitstaande verplichtingen. Het idee is dat dit van een aantal posten (salaris/subsidies), die een groot beslag op begroting leggen, in te regelen is. Hiermee zou een betere voorspelling van het te verwachten (eind)resultaat van het jaar te geven zijn. Het Cft is verheugd dat Bonaire zich als trekker voor dit onderwerp opwerpt.

Begrotingswijzigingen

Twee begrotingswijzigingen hebben betrekking op de afspraken die met BZK zijn gemaakt tijdens het Bestuurlijk Overleg financiële verhoudingen (BOFv) dit voorjaar in Den Haag. Dit betreft een tranche indexatie van de vrije uitkering ad USD 570.000 en een bijdrage van het ministerie van VWS inzake de werkgeversbijdrage van de ziektekostenpremie ad USD 2.298.400. Beide bedragen staan (inclusief meerjarige doorwerking) correct opgenomen in de ontwerpbegrotingswijzigingen die Bonaire heeft aangeleverd (bijlage E).

De verdere ontwerpbegrotingswijzigingen zijn eveneens budgetneutraal en betreffen voor het overgrote deel de doeluitkeringen die in 2010 niet waren ontvangen (USD 1.713.357). In verband met het WK surfen dat in juni in Bonaire plaatsvindt, heeft het vorige Bestuurscollege toegezegd het evenement voor USD 80.000 te sponsoren. Om het doorgaan van dit evenement niet te dwarsbomen is ervoor gekozen vooralsnog de post onvoorzien in te zetten. In de definitieve begrotingswijziging wordt dit bedrag weer ten laste gebracht van de functionele begrotingspost. Tenslotte is er door Bonaire een opdracht gegeven met betrekking tot de inventarisatie van en het meerjarenplan renovatie/onderhoud van de wegen. Hiermee is een bedrag van USD 200.000 gemoeid, dat per abuis niet in de begroting 2011 was opgenomen.

Bonaire heeft ervoor gekozen om gezien de discussie over de hoogte van de vrije uitkering voorzichtig om te gaan met het tijdelijke overschot (inkomsten en uitgaven gesaldeerd) dat is ontstaan van iets meer dan USD 0,8 mln voor 2011 en bijna USD 2,2 mln. structureel vanaf 2012. Dit is dan ook als reservering aan zowel de inkomsten- als de uitgavenkant op de Kapitaaldienst opgenomen.

Bonaire geeft aan dat later dit jaar het definitieve doel zal worden bepaald en dat middels volgende begrotingswijzigingen dit zal worden geëffectueerd. Het Cft is akkoord met deze constructie.

Aangezien alle mutaties aan de baten- en lastenkant per saldo leiden tot een (meerjarige) budgetneutrale aanpassing van de begroting oordeelt het Cft positief over de voorgestelde begrotingswijzigingen.

Het Cft verzoekt u voor de volgende uitvoeringsrapportage de begrotingswijzigingen, voor zover door de Eilandsraad aangenomen, eveneens op te nemen in bijlage A, zoals deze in de aanschrijving aan u is voorgelegd.

Financieel beheer

Conform de Wet FinBES rapporteren de openbare lichamen uiterlijk drie weken na afloop van ieder kwartaal over de stand van zaken van de prioriteiten van het financieel beheer. Deze prioriteiten zijn opgenomen in bijlage 3 van de aanschrijving uitvoeringsrapportages (kenmerk: Cft/201100293). De toetsing door het Cft vindt plaats op basis van de verstrekte informatie in bijlage C.

In de verstrekte informatie in bijlage C rapporteert Bonaire over de stand van zaken en de genomen acties in de afgelopen periode. Daarnaast geeft Bonaire een toelichting op de verbeterpunten in het Bestuursverslag. In het Bestuursverslag geeft Bonaire ook een beeld van de activiteiten die zijn uitgevoerd in het kader van het financieel verbeterproces. Naar aanleiding van ambtelijke vragen die het Cft heeft gesteld omtrent de concept 1^e uitvoeringsrapportage 2011 heeft Bonaire additionele informatie aangeleverd. Op grond van deze informatie constateert het Cft vooruitgang in de verbeterpunten van het financieel beheer ten opzichte van de voorgaande periode. Naar aanleiding van de geleverde informatie vraagt het Cft Bonaire bijzondere aandacht voor enkele verbeterpunten.

1. Begroting- en verplichtingenadministratie

Bonaire rapporteert dat het financiële systeem Key2Finance nu volledig operationeel is. Het doel van dit verbeterpunt is dat er een door het Cft geaccordeerde financiële administratie dient te zijn geïmplementeerd. Er moet worden vastgesteld of bedoelde administratie daadwerkelijk en op correcte wijze wordt gebruikt. Het Cft is voornemens dit nog dit jaar te onderzoeken.

2. Planning- en controlcyclus

In de uitvoeringsrapportage meldt Bonaire dat de P&C cyclus gereed is, maar nog niet is vastgesteld door het bestuurscollege. Dit vanwege de andere zaken die momenteel prioriteit hebben bij het nieuwe bestuurscollege. Het Cft ziet graag dat Bonaire de P&C cyclus zo spoedig mogelijk op de agenda van het bestuurscollege plaatst voor behandeling en vaststelling.

3. Begrotingsuitputtingsrapportage

Vanaf de werking van het nieuw financieel systeem zullen de openbare lichamen vanaf halverwege het jaar –in aanvulling op de kwartaalrapportages- iedere maand rapporteren over de stand van zaken van de begrotingsuitputting. Bonaire zal in juni een format voor de maandrapportages leveren. Dit zal in nauw overleg met de openbare lichamen Saba en Sint Eustatius gebeuren. Het Cft juicht deze samenwerking toe en adviseert Bonaire om tussentijds het Cft te informeren over de voortgang.

4. Corporate Governance

Het Cft bevestigt langs deze weg gaarne de afspraken die tijdens het bezoek van het College financieel toezicht aan Bonaire zijn gemaakt ten aanzien van corporate governance. Bonaire zal in de volgende uitvoeringsrapportage en voor het volgende bezoek van het College invulling geven aan het opstellen van dividendbeleid per Overheidsvennootschap. Daarnaast zullen de statuten van de OverheidsN.V.'s en Overheidsstichtingen in overeenstemming worden gebracht met de Code Corporate Governance Bonaire. Tenslotte ontvangt het Cft de ontbrekende jaarrekeningen 2008 en 2009 van de OverheidsN.V.'s of nadere informatie over eventuele bijzondere omstandigheden waarom die jaarrekeningen nog niet beschikbaar zijn.

Doeluitkering sociaal vangnet en financieel beheer

De middelen uit de doeluitkering dienen te worden aangewend voor de uitvoering van de in de nota "Verbeteren Overheidsorganisatie Bonaire (2008 – 2011)" beschreven reorganisatie en verbetering van de ambtelijke organisatie. Bonaire heeft 80% (ANG 1.152.000) van de Doeluitkering 2009 ontvangen. Conform de aanschrijving uitvoeringsrapportages (kenmerk: Cft/201100293) dient Bonaire de doeluitkering apart zichtbaar te maken aan de inkomstenkant. Ook dienen de gedane uitgaven apart zichtbaar te worden gemaakt. Daarnaast is Bonaire verzocht in de uitvoeringsrapportages aandacht te besteden aan de inhoudelijke voortgang van de activiteiten die worden betaald uit de doeluitkering.

In de 1^e uitvoeringsrapportage 2011 heeft Bonaire een gedetailleerde uitdraai uit Key2Finance opgenomen van de uitgaven in het kader van de doeluitkering. Een inhoudelijke verslag over de voortgang van de activiteiten die worden betaald uit de doeluitkering ontbreekt echter. Het Cft ontvangt graag in de volgende uitvoeringsrapportage dit inhoudelijk verslag. In dit verslag dient in ieder geval te worden opgenomen welke activiteiten reeds zijn uitgevoerd, welke nog moeten uitgevoerd, wat de eventuele knelpunten zijn en welke maatregelen hiertegen zullen worden genomen en een tijdsplanning. Indien Bonaire adequaat rapporteert over de activiteiten en de activiteiten daadwerkelijk bijdragen aan de doelstellingen zal de resterende 20% worden overgemaakt.

Personeel

In de rapportage zien we nog veel 'uitstroom' van medewerkers als gevolg van onder andere het wegvallen van bepaalde taken van het openbaar lichaam. Andere vacatures dienen op termijn weer ingevuld te worden. De bezetting aan het einde van het eerste kwartaal is ruim beneden het budget. Het verwachte aantal fte's aan het einde van 2011 is momenteel moeilijk in kaart te brengen aangezien Bonaire recent het nieuwe 'directie model' heeft goedgekeurd. Naar verwachting zullen de kosten die hiermee gemoeid zijn binnen de begroting blijven.

Overzicht van projecten binnen samenwerkingsmiddelen

In de aanschrijving bij de uitvoeringsrapportage is Bonaire gevraagd een overzicht te verstrekken van alle projecten die met samenwerkingsmiddelen (bijvoorbeeld SEI en IVB) worden gefinancierd, welk aandeel Bonaire in de initiële investering heeft en wat het meerjarige exploitatiebeslag is op de begroting van Bonaire.

De door Bonaire in de rapportage opgenomen projecten zijn slechts een deel van de lopende projecten. Hierop door het Cft gewezen reageert Bonaire dat dit samenhangt met de in hun ogen te lage vrije uitkering. Het onderwerp is tijdens het BOFv BES uitvoerig aan de orde geweest aldus Bonaire. Bonaire stelt dat binnen het huidige kader geen middelen beschikbaar zijn voor onderhoud/afschrijvingen.

Dit baart het College zorgen. Het ontbreken van voldoende middelen om investeringen ook meerjarig te exploiteren is een zeer valide reden om af te zien van bepaalde investeringen en projecten. Het College heeft echter gevraagd om een overzicht van reeds lopende of voorgenomen projecten, inclusief (meerjarige) budgettaire belasting. Voor deze projecten zullen meerjarig voldoende middelen beschikbaar moeten zijn, hetzij uit de begroting van het openbaar lichaam, hetzij vanuit Nederland. Anders wordt het nu geïnvesteerde geld 'weggegooid'. Het College roept Bonaire met betrekking tot deze projecten op tot het volgende:

- In de 2^e uitvoeringsrapportage 2011 volledig inzicht te bieden in zowel de reeds lopende projecten als de geplande projecten, inclusief de meerjarige budgettaire gevolgen. Daarbij dient Bonaire per project aan te geven in hoeverre deze gevolgen in (meerjaren)begroting zijn voorzien;
- In geval de meerjarige gevolgen nog niet zijn voorzien, dit bij de 2^e begrotingswijziging 2011 alsnog te doen, danwel met Nederland hierover (andere) afspraken te maken;
- In de toekomst terughoudend te zijn in het aangaan van nieuwe projecten waarvan de meerjarige exploitatielasten niet zijn op te brengen.

Slot

De voorgestelde begrotingswijzigingen dienen nog door de Eilandsraad te worden goedgekeurd, waarna deze wederom ter beoordeling aan de minister van BZK dienen te worden voorgelegd. Het Cft kijkt dan ook uit naar de door de Eilandsraad goedgekeurde begrotingswijzigingen.

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



E.R.L. Panneflek

Deze brief is in afschrift verstuurd aan:

De gedeputeerde van Financiën van Openbaar Lichaam Bonaire

De eilandsecretaris van Openbaar Lichaam Bonaire

Het hoofd Financiën van Openbaar Lichaam Bonaire