



College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba

Aan
De voorzitter van het bestuurscollege van het openbaar lichaam Bonaire

Adres kantoor Curaçao
De Rouvilleweg 39
Willemstad, Curaçao
Telefoon (+5999) 4619081
Telefax (+5999) 4619088

Adres kantoor Sint Maarten
Frontstreet 26
Convent Building
Philipsburg, Sint Maarten
Telefoon (+1721) 5430331
Telefax (+1721) 5430379

Contactpersoon
Lisette de Wind
Datum
18 juli 2019
Ons kenmerk
Cft 201900092
Pagina
1/6

Telefoonnummer
+5999 4619081
E-mail
info@cft.cw
Uw kenmerk
Bijlagen

Adres kantoor Aruba
L.G. Smith Boulevard 68
La Piccola Marina
Oranjestad, Aruba
Telefoon (+297) 5832800
Telefax (+297) 5822224
E-mail info@cft.cw
Internet www.cft.cw

Onderwerp
Reactie op de jaarrekening 2018 van het openbaar lichaam Bonaire

Geachte heer Rijna,

Op 25 juni jl. heeft de eilandsraad van het openbaar lichaam Bonaire (OLB) de jaarrekening 2018 vastgesteld. Het College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Cft) heeft op 4 juli jl. de jaarrekening ontvangen tezamen met de accountantsverklaring, het accountantsverslag en het raadsbesluit. Het Cft heeft de jaarrekening met bijbehorende stukken op 15 juli 2019 doorgeleid naar de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Het OLB heeft, in tegenstelling tot voorgaande jaren, voldaan aan de deadline van 15 juli zoals opgenomen in artikel 31 lid 1 van de Wet Financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Wet FinBES). Het Cft complimenteert u met dit resultaat.

Hierbij ontvangt u de reactie van het Cft op de vastgestelde jaarrekening 2018.

Financiële resultaten

Uit de jaarrekening 2018 blijkt dat de baten USD 64,0 miljoen bedragen (USD 60,9 miljoen begroot) en de lasten USD 51,4 miljoen (USD 60,9 miljoen begroot). Daardoor is het jaar 2018 afgesloten met een positief resultaat van USD 12,7 miljoen, daar waar de begroting een nihil resultaat toonde. Gegeven de achterstanden die op vele beleidsterreinen bestaan, is een overschot van deze omvang niet wenselijk. Het Cft heeft hier indringend met u over gesproken tijdens zijn bezoeken in februari en juni dit jaar en geadviseerd een deel van het overschot te bestemmen voor uitgaven in 2019 en volgende jaren. Dit advies heeft u opgevolgd.

De gerealiseerde baten van USD 64,0 miljoen bestaan uit:

- USD 28,1 miljoen aan vrije uitkering van Nederland
- USD 25,2 miljoen aan lokale opbrengsten
- USD 7,3 miljoen bijzondere uitkeringen van Nederland
- USD 3,4 miljoen overige baten.

De gerealiseerde lasten van USD 51,4 miljoen bestaan uit:

- USD 20,0 miljoen aan salarissen (inclusief personeel aan derden)
- USD 13,9 miljoen aan goederen en diensten
- USD 9,0 miljoen inkomensoverdrachten
- USD 8,5 miljoen overige lasten.

Personeelslasten

De gerealiseerde personeelslasten in 2018 bedragen USD 20,0 (inclusief personeel aan derden en voormalig personeel). In de begroting 2018 was USD 22,6 miljoen voor personeelslasten opgenomen. Het Cft constateert dat het OLB, evenals in afgelopen jaren, minder heeft uitgegeven aan personeelslasten dan oorspronkelijk begroot.

Overzicht personeelskosten (in USD miljoenen) en aantal personeel (in FTE)

	Begroting 2016	Realisatie 2016	Begroting 2017	Realisatie 2017	Begroting 2018	Realisatie 2018
Personeels- kosten (incl. stelposten)	19,1	16,7	18,3	17,0	22,6	20,0
Totaal Aantal FTE	344	344	343	350	343	335

In bovenstaande tabel zijn de begrote en gerealiseerde personeelslasten in de jaren 2016, 2017 en 2018 in beeld gebracht. Het Cft heeft in verschillende brieven uw aandacht gevraagd voor het realistisch begroten van deze lasten. Met u is afgesproken dat een strakke monitoring wordt toegepast op de personeelslasten. Het Cft ontvangt graag een grondige analyse bij de tweede uitvoeringsrapportage 2019.

Bijzondere uitkeringen

Ultimo 2017 was het saldo van de bijzondere uitkeringen USD 6,6 miljoen. Gedurende 2018 is USD 5,6 miljoen ontvangen en USD 4,9 miljoen uitgegeven. Het saldo van de beschikbare bijzondere uitkeringen bedraagt per ultimo 2018 USD 7,3 miljoen. Het Cft stelt vast dat er projecten zijn waarvan de middelen al langere tijd beschikbaar zijn, maar niet worden aangewend. Het Cft vraagt uw aandacht voor een intensivering van de beleidsuitvoering.

(Overige) kortlopende schulden

Op de balans staat een bedrag van USD 5,5 miljoen (2017: USD 5,4 miljoen) aan schulden aan overige publiekrechtelijke lichamen, waarvan USD 3,2 miljoen in verband met het APNA werkliddepensioen. Deze schuld dateert uit 2011.

Uit de jaarrekening blijkt dat met BZK is overeengekomen dat zij deze schuld van USD 3,2 miljoen zal overnemen. Graag wenst het Cft geïnformeerd te worden over de huidige stand van zaken ten aanzien van deze afspraak en de verwerking hiervan in uw administratie. Het overige bedrag van USD 2,3 miljoen bestaat uit het kortlopende deel van de lening voor het onderwijshuisvestingsplan (USD 2,0 miljoen) en een voorschot van Nederland ten aanzien van het Pensioenfonds Caribisch Nederland (PCN) van USD 0,3 miljoen.

De post overige kortlopende schulden bestaat voornamelijk uit crediteuren van USD 2,5 miljoen, te betalen facturen 2019 voor een bedrag van USD 1,2 miljoen en een kortlopende schuld aan PCN van USD 0,9 miljoen. De overige kortlopende schulden zijn in 2018 verlaagd van USD 8,2 miljoen naar USD 6,2 miljoen. Deze verlaging is mede vanwege een betaling van USD 2,7 miljoen aan PCN. Het betreft de pensioenbijdrage (FUWA pensioenvoorziening) tot en met de periode 31 december 2010. De volledigheid van de per eind 2018 opgenomen schulden zijn door de accountant vastgesteld. Dit traject maakte deel uit het plan van aanpak financieel beheer en is hiermee succesvol afgerond.

Vermogenspositie/weerstandsvermogen en risico's en verplichtingen

Het eigen vermogen van Bonaire bedraagt ultimo 2018 USD 42,9 miljoen. De stijging van het eigen vermogen van USD 30,4 miljoen per ultimo 2017 naar USD 42,9 miljoen wordt verklaard door:

- De toevoeging van het overschot 2018 van USD 12,6 miljoen
- De toevoeging van het overschot 2017 van USD 2,5 miljoen aan de bestemmingsreserve
- Een onttrekking aan de bestemmingsreserve van USD 2,6 miljoen. Deze onttrekking houdt verband met de projecten voor energievoorziening, vernieuwing van het wagenpark en investering in de infrastructuur.

Het bestuurscollege heeft bij het aanbieden van de jaarrekening 2018 aan de eilandsraad voorgesteld het overschot 2018 voor USD 7,1 te bestemmen voor o.a.:

- | | |
|-------------------------------------------------|-------------------|
| - Infrastructuur | : USD 1,8 miljoen |
| - Nieuwbouw en renovatie scholen | : USD 1,7 miljoen |
| - Verlenging Zuidpier | : USD 0,7 miljoen |
| - Herstel rioleringsproject | : USD 0,7 miljoen |
| - Aanschaf computer programma's en aanverwanten | : USD 0,7 miljoen |
| - Aanleg utiliteitsvoorzieningen | : USD 0,4 miljoen |

Het OLB heeft in de jaarrekening 2018 risico's geïdentificeerd en gekwantificeerd voor een bedrag van USD 3,6 miljoen. De weerstandscapaciteit van het OLB bedraagt USD 42,9 miljoen. Dit is voldoende om het totaal van de berekende risico's te dekken. Een goede en volledige registratie van mogelijke risico's en verplichtingen is van groot belang.

In het controleverslag van de accountant wordt wederom geconstateerd dat een adequate registratie van alle mogelijke claims, (contractuele) verplichtingen en andere toezeggingen ontbreekt. Garantiestellingen en andere toezeggingen dienen steeds geregistreerd te worden gelijktijdig met het ondertekenen van de betreffende toezegging of contract van de stukken.

Liquiditeitspositie

Conform het Geïntegreerd Middelenbeheer bedraagt de liquiditeitspositie van het OLB per ultimo december 2018 circa USD 18,7 miljoen. Hiervan zijn circa USD 7,3 miljoen geormerkte middelen vanuit de bijzondere uitkeringen en circa USD 11,4 miljoen aan vrij beschikbare liquiditeiten (2017: USD 8,0 miljoen). Het Cft constateert een verdere verbetering van de liquiditeitspositie en adviseert u om een prudent beleid te blijven voeren. De toename van genoemde vrij besteedbare liquiditeiten is echter beperkt gegeven de omvang van het overschot 2018. Dit wordt veroorzaakt door een stijging van de vorderingen en een afname van de kortlopende schulden.

Debiteuren

De vorderingen zijn eind 2018 (USD 12,7 miljoen) meer dan verdubbeld ten opzichte van eind 2017 (USD 5,9 miljoen). Uit de gepresenteerde cijfers blijkt dat het saldo aan openstaande debiteuren eind 2018 USD 10,6 miljoen bedraagt (eind 2017: USD 4,1 miljoen). Zie onderstaande tabel.

	2018	2017
Belastingdebiteuren	USD 15.014.523	USD 8.336.819
Overige debiteuren	USD 31.385	USD 109.274
Voorziening debiteuren	USD -4.448.273	USD -4.343.438
Totaal	USD 10.597.635	USD 4.102.655

Deze toename is mede vanwege (nieuwe) aanslagen voor grondbelasting en erfpacht belasting als gevolg van het financieel beheer plan voor het beter administreren van belastingen. Het op orde brengen van het proces rondom de invorderingen van belastingen is een van de omvangrijkste projecten in de verbeterplannen financieel beheer 1.0 en 2.0.

De voorziening debiteuren is in 2018 verhoogd van USD 4,3 miljoen naar USD 4,5 miljoen. Het OLB hanteert sinds vorig jaar voorzichtigheidshalve een beleid waarbij voor alle openstaande vorderingen een voorziening wordt genomen. De te nemen voorziening betreft 25% voor vorderingen die korter dan een jaar open staan, 50% voor vorderingen met een ouderdom van één tot twee jaar en 100% voor vorderingen ouder dan twee jaar. Het Cft vraagt wederom uw aandacht voor het toepassen van een stringent incassobeleid, waardoor vorderingen beperkt uitstaan en niet (geheel) dienen te worden afgeboekt. Tijdens ons bezoek in juni 2019 is afgesproken dat u bij de tweede uitvoeringsrapportage 2019 zult rapporteren over het inningsproces van de (belasting)vorderingen.

De accountant geeft aan dat door het ontbreken van noodzakelijke registraties bij het OLB het voorsnog niet mogelijk is een oordeel te geven over de totale omvang van de per balansdatum openstaande vorderingen.

Voorzieningen

De voorziening voor pensioenen van (voormalige) politiek gezagdragers bedraagt eind 2018 USD 3,3 miljoen. Als onderdeel van de trajecten ter verbetering van het financieel beheer is aan een actuaris verzocht om een berekening te maken ter bepaling van de omvang van de benodigde voorziening. In januari 2017 is gerapporteerd en de voorziening overeenkomstig aangepast. In het jaar 2018 is weer een actuariële berekening gemaakt ter bepaling van de omvang van de benodigde voorziening. De voorziening is in overeenstemming gebracht met de resultaten van deze berekening.

Overheidsdeelnemingen en collectieve sector

Op basis van artikel 9 lid 9 van de Wet FinBES dient het bestuurscollege uiterlijk 30 juni de jaarrekeningen van de overheidsdeelnemingen van het voorafgaande jaar ter beschikking te stellen aan het Cft. Het Cft heeft deze jaarrekeningen over 2018 nog niet ontvangen. De accountant heeft in zijn rapport aangegeven vanwege het ontbreken van de jaarrekeningen 2018 van de vennootschappen geen zekerheid te kunnen geven over de waardering van de overheidsdeelnemingen. Het betreft hier een bedrag van USD 6,3 miljoen op de balans. Het Cft vraagt uw aandacht hiervoor en verzoekt u erop toe te zien dat de jaarrekeningen vanaf 2019 tijdig worden ingediend.

Artikel 11 lid 2 van de Wet FinBES stelt dat de rentelastnorm voor de collectieve sector van het openbaar lichaam gemiddeld 0% bedraagt per begrotingsjaar. Voor de toetsing van de rentelastnorm conform artikel 11 lid 4 van de Wet FinBES dient het Cft begin juli 2019 over de voorlopige cijfers 2018 van de entiteiten in de collectieve sector te beschikken. De jaarrekeningen van deze entiteiten zijn nog niet ingediend, waardoor het Cft niet aan zijn wettelijke verplichting kan voldoen. U dient er zorg voor te dragen dat de jaarrekeningen van deze entiteiten zo spoedig mogelijk worden ingediend.

Het Cft heeft met uw bestuurscollege de afspraak gemaakt dat het OLB zal toewerken naar de volledige bemensing van de besturen en raden van commissarissen bij de overheidsvennootschappen. De selectie van kandidaat leden dient te geschieden op basis van kwaliteit, met speciaal aandacht voor jonge professionals en recent gepensioneerden.

Financieel beheer

De accountant heeft bij de jaarrekening 2018 een verklaring van oordeelonthouding voor zowel getrouwheid als rechtmatigheid afgegeven. Deze oordeelonthouding is op grond van geconstateerde fouten en onzekerheden in de getrouwheid ten aanzien van de waardering van materiele vaste activa, deelnemingen, belastingvorderingen, belastingontvangsten, subsidies, bijzondere uitkeringen en niet uit de balans blijvende verplichtingen.

Kenmerk
Cft 201900092
Blad
6/6

Het verbeterplan financieel beheer 1.0 is nog niet afgerond. Het omvangrijkste deelplan betreffende het verbeteren van de AO/IC van de (belasting)opbrengsten heeft een substantiële vertraging opgelopen. Door het ontbreken van interne controlemaatregelen heeft de accountant geen oordeel kunnen geven over de volledigheid van de belastingontvangsten (USD 23,3 miljoen) in 2018. De voltooiing van dit deelplan zal moeten leiden tot minder negatieve bevindingen bij de controle van de jaarrekening en een hogere mate van betrouwbaarheid van de cijfers.

In de jaarrekening heeft het Cft niet kunnen constateren dat de afgeronde projecten tot verbeteringen hebben geleid. De accountant meldt in zijn rapport bij de jaarrekening dat de implementatie van de deelplannen in het verbeterplan 1.0 in 2019 zichtbaar zullen zijn. Het Cft ontvangt dan ook graag het rapport van bevindingen 2019 van de accountant zodra deze beschikbaar is en verzoekt specifieke aandacht in dit rapport te besteden aan de resultaten van de volgens u afgeronde deelplannen.

In het bestuursakkoord is vastgelegd dat het bestuurscollege in augustus 2019 een verbeterplan financieel beheer 2.0. oplevert met als doel het behalen van een goedkeurende accountantsverklaring over de jaarrekening 2021. Het bestuurscollege heeft in juni jl. het concept verbeterplan aan het Cft gepresenteerd. De aanbevelingen van de accountant bij de jaarrekening 2017, met uitzondering van subsidies, vormen onderdeel van het verbeterplan. Het conceptplan dient in de komende periode verder te worden aangescherpt. Het Cft vraagt u om ook de verwerking en registratie van subsidies in het plan op te nemen. Daarnaast zal het Cft verder met u in gesprek gaan over de tijdslijn en uitvoering van dit plan om te waarborgen dat het uiteindelijke doel van een goedkeurende accountantsverklaring bij de jaarrekening 2021 wordt behaald.

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:
Het bestuurscollege van het openbaar lichaam Bonaire
De eilandsraad van het openbaar lichaam Bonaire
De gedeputeerde van financiën van het openbaar lichaam Bonaire