



Aan
De voorzitter van het bestuurscollege van het openbaar lichaam Bonaire

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

Contactpersoon

Cluster BES

Datum

12 mei 2020

Ons kenmerk

Cft 202000059

Pagina

1/7

Onderwerp

Reactie eerste uitvoeringsrapportage 2020 openbaar lichaam Bonaire

Telefoonnummer

+5999 4619081

E-mail

info@cft.cw

Uw kenmerk

Bijlage

-

E-mail info@cft.cw
Internet www.cft.cw

Geachte heer Rijna,

Het College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Cft) heeft op 29 april jl. de eerste uitvoeringsrapportage (UR) over het begrotingsjaar 2020 van het openbaar lichaam Bonaire (OLB) ontvangen. Conform de Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Wet FinBES) dient de eerste UR uiterlijk 30 april ingediend te worden, de UR is dus tijdig bij het Cft aangeleverd.

Bij deze UR is geen begrotingswijziging (BW) ingediend. In het Cft advies¹ op de tweede BW 2020 werd u verzocht om mede op basis van de eerste UR 2020 en het actuele zicht op de Covid-19 effecten op de begroting in mei een BW in te dienen waarin mogelijke maatregelen zijn verwerkt. We verwachten de verzochte BW nog deze maand te ontvangen. Hierbij ontvangt u de reactie van het Cft op de ingediende eerste UR.

Begrotingsuitvoering

Het OLB presenteert in de eerste UR 2020 circa USD 18,0 miljoen aan baten en USD 10,0 miljoen aan lasten. Het voorlopige resultaat over het eerste kwartaal 2020 is als gevolg hiervan USD 8,0 miljoen positief.

Baten

De baten in het eerste kwartaal bedragen totaal circa USD 18,0 miljoen (2019: USD 27,8 miljoen) en bestaan voornamelijk uit overdrachten van Nederland (USD 8,3 miljoen), belastingopbrengsten (USD 6,2 miljoen), huren en pacht (USD 2,7 miljoen), overige goederen en diensten (USD 1,9 miljoen) en reserveringen (USD -1,1 miljoen).

¹ Brief d.d. 14 april 2020 met kenmerk Cft 202000044.

Het OLB heeft in 2020 de verantwoording over de bijzondere uitkering aangepast waardoor de ontvangsten (USD 1,1 miljoen) direct worden geboekt als baten en daarna uit de begroting worden gehaald door een negatieve boeking op de post reserveringen. Hierdoor zijn de reserveringen in het eerste kwartaal USD 1,1 miljoen negatief.

Het OLB heeft de jaarlijkse facturen voor erfpacht, motorrijtuigenbelasting en logeergastenbelasting in het begin van het eerste kwartaal verzonden. Tevens zijn taxatieve aanslagen logeergastenbelasting verstuurd voor de periode januari tot september 2019 (USD 1,0 miljoen). De baten uit lokale heffingen in het eerste kwartaal bedragen circa 44 procent van het begrote totaal voor het gehele jaar (USD 20,3 miljoen).

De door het OLB genomen maatregelen als gevolg van Covid-19, zoals het sluiten van de grenzen en de lockdown, zullen naar verwachting met name vanaf het tweede kwartaal leiden tot een daling van de baten. De maatregelen zijn immers in het tweede week van maart geïntroduceerd, waardoor er een minimale impact is op de baten in het eerste kwartaal. Het OLB zal hiervan inschattingen maken en dit verwerken in een BW die uiterlijk eind mei wordt ingediend bij het Cft.

Lasten

De lasten in het eerste kwartaal bedragen totaal circa USD 10,0 miljoen (2019: USD 16,5 miljoen) en bestaan voornamelijk uit salarissen en sociale lasten (USD 4,7 miljoen), overige goederen en diensten (USD 3,5 miljoen), overige inkomensoverdrachten (USD 2,3 miljoen), overige lasten (USD 1,1 miljoen) en reserveringen (USD -1,6 miljoen). Het OLB geeft aan dat de lasten ten opzichte van de begroting met circa USD 2,3 miljoen zijn achtergebleven. Net als bij de baten geldt bij de lasten een aanpassing in de verantwoording van de bijzondere uitkeringen. Hierna wordt nader ingegaan op de salarissen en sociale lasten.

Personeel

De goedgekeurde begroting 2020 gaat uit van 373 formatieplaatsen (fte) in loondienst. Uit de eerste UR blijkt dat eind maart 2020 in totaal 353 fte voor het OLB werkzaam zijn. In het eerste kwartaal van 2020 zijn zes fte in dienst en drie fte uit dienst getreden. Per saldo zijn er ten opzichte van eind 2019 drie fte meer in dienst van het OLB.

De eerste UR toont USD 4,7 miljoen aan personeelslasten voor huidig personeel. Het OLB heeft op 27 februari jl. de eerste BW voor 2020 bij het Cft ingediend waarin onder meer wijzigingen ten aanzien van de personeelslasten werden voorgesteld. Op basis van het advies van het Cft bij de BW² heeft het OLB na een analyse, de personeelslasten aangepast en dit verwerkt in de herziene BW die aan de eilandsraad is gestuurd ter vaststelling. In een tabel zijn de gerealiseerde personeelslasten in het eerste kwartaal 2020 inzichtelijk gemaakt ten opzichte van de realisatie in het eerste kwartaal 2018 en 2019 en de herziene eerste BW 2020³.

² Brief d.d. 24 maart 2019 met kenmerk Cft 202000035.

³ Dit voorstel dient nog vaststelling van de eilandsraad.

	Eerste UR 2018	Eerste UR 2019	Eerste UR 2020	Herziene eerste BW 2020 (personeel in dienst)	Herziene eerste BW 2020 (vacatures)
Totale lasten huidig personeel	3.953.010	3.980.756	4.329.397 ⁴	20.169.846	1.257.523
Aantal fte	330	334	353	351	34,5
Gemiddelde personeelslasten per fte per maand	3.993	3.973	4.088	4.313	7.290
Gemiddelde geschatte personeelslasten per fte op jaarbasis ⁵	53.905	53.633	55.191	58.219	98.415

Op basis van de vergelijking constateert het Cft dat:

- In 2020 de maandelijkse personeelslasten voor personeel in dienst van het OLB ten opzichte van de gemiddelde personeelslasten in 2019 met 3 procent zijn gestegen. Deze stijging is mede te verklaren door de structurele stijging in de salarissen vanwege CAO- afspraken en het invullen van een aantal cruciale functies in het tweede helft van 2019.
- In de herziene eerste BW de begrote gemiddelde lasten per fte in dienst hoger zijn dan de huidige realisatie (circa 5,5 procent). De verklaring hiervoor is voor het Cft, ondanks door het OLB toegestuurde documentatie, nog onduidelijk.
- De begrote maandelijkse personeelslasten per vacatureplaats zijn meer dan 69 procent hoger dan de begrote personeelslasten in dienst en meer dan 78 procent hoger dan de realisatie in het eerste kwartaal. Volgens het OLB betreffen de openstaande vacatures hogere functieschalen.

Gebaseerd op de aangeleverde informatie constateert het Cft dat de gemiddelde personeelslasten nog te hoog zijn begroot. Een extrapolatie van de huidige lasten over het eerste kwartaal, rekening houdend met een verhoging van de eindejaarsuitkering voor 2020 van circa USD 0,3 miljoen, komt uit op circa USD 19,7 miljoen⁶ op jaarbasis, en dus USD 0,5 miljoen lager dan begroot voor personeel in dienst. Echter, ambtelijk heeft het OLB aangegeven dat men geen ruimte in de begroting ziet voor verdere verlaging van de begrote personeelslasten. De eerste kwartaal realisaties zullen worden meegenomen bij de beoordeling van de herziene eerste BW 2020. Daarnaast heeft het Cft nog vragen over de opgenomen vacatures aangezien het begrote bedrag (en de stijging hiervan op fte niveau ten opzichte van de goedgekeurde begroting) niet aansluit op de door het OLB gehanteerde uitgangspunten.

Door het aanleveren van additionele toelichting over het personeelsverloop en het aantal vacatures heeft het OLB een eerste poging gedaan om de informatiewaarde van de UR te verbeteren. Echter, het Cft constateert dat de door het OLB gecommuniceerde informatie op meerdere onderdelen tegenstrijdig is.

⁴ De totale lasten in de eerste UR 2020 zijn gecorrigeerd voor de eenmalige uitbetaling in januari 2020 van de verhoging eindejaarsuitkering 2019 van circa USD 0,4 miljoen.

⁵ Op jaarbasis wordt uitgegaan van 13,5 maanden, om rekening te houden met vakantiegeld en eindejaarsuitkering.

⁶ Uitgegaan van 13,5 maanden om rekening te houden met vakantiegeld uitkering.

Het Cft benadrukt de noodzaak om de UR te voorzien van adequate informatie en zal hierover afspraken maken met uw afdeling P&O en financiën. Het Cft benadrukt wederom het belang om de ontwikkelingen in de personeelslasten nauwkeurig te monitoren en tijdig aanpassingen in de personeelsbegroting aan te brengen om te voorkomen dat ook dit jaar onnodige onderbestedingen zullen zijn op deze post.

Voor het jaar 2020 is circa USD 1,5 miljoen begroot voor voormalig personeel. In het eerste kwartaal is slechts USD 259 duizend uitgegeven. U wordt verzocht ook voor deze lasten na te gaan of de begroting ruimte voor (verdere) verlaging biedt.

Bijzondere uitkeringen

In het eerste kwartaal heeft het OLB in totaal USD 1,2 miljoen ontvangen aan bijzondere uitkeringen van diverse Nederlandse ministeries en USD 1,6 miljoen uitgegeven. Het saldo bijzondere uitkeringen bedraagt per eind maart 2020 USD 31,0 miljoen (eind maart 2019: USD 9,0 miljoen). Het Cft constateert dat er circa USD 3,3 miljoen aan projecten minimaal een jaar lang onbenut zijn gebleven en vraagt nogmaals uw aandacht voor het uitvoeren van de projecten waarvoor middelen beschikbaar zijn gesteld of indien in overleg met de Nederlandse ministeries de gelden te herbestemmen. We verwachten uw bericht tegelijk met het indienen van de BW uiterlijk eind mei 2020.

In eerdere adviezen heeft het Cft uw aandacht gevraagd voor middelen die voor lange periode onbenut blijven. In de reactie⁷ van het Cft op de derde UR 2019 werd u verzocht om in de vierde UR 2019 een toelichting te geven bij alle bijzondere uitkeringen die sinds begin 2018 geen bestedingen kennen en hoe het OLB daarmee om gaat. In uw brief van 3 maart jl., heeft u het Cft geïnformeerd dat met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) is overeengekomen dat een verzoek kan worden ingediend om restgelden van afgeronde projecten te herbestemmen. Het Cft adviseert u hier op korte termijn invulling aan te geven en zo mogelijk gelden aan te wenden aan het noodfonds⁸ in verband met de Covid-19 crisis. Voor de projecten die nog niet zijn afgerond en beschikbare middelen langer dan een jaar onbenut zijn ontvangt het Cft graag alsnog een overzicht met een verklaring per project.

Liquiditeit

De liquiditeitspositie van het OLB bedraagt conform het Geïntegreerd Middelenbeheer (GMB) ultimo maart 2020 USD 47,1 miljoen. Hiervan is USD 31,0 miljoen bestemd voor bijzondere uitkeringen en USD 16,1 miljoen vrij besteedbaar. Dit is een lichte toename van USD 0,1 miljoen ten opzichte van de stand per ultimo december 2019.

⁷ Brief d.d. 12 november 2019 met kenmerk Cft 201900148.

⁸ Brief d.d. 14 april 2020 met kenmerk Cft 202000044.

Per ultimo maart 2020 bedragen de totale vorderingen op de balans USD 18,0 miljoen, een toename van USD 5,2 miljoen ten opzichte van de stand per eind december 2019. De toename betreft voornamelijk aanslagen voor motorrijtuigenbelasting en erfpachtbelasting die begin van het jaar zijn verstuurd en nog niet zijn betaald.

Het Cft heeft in zijn reactie op de vierde UR 2019 gevraagd om met de eerste UR 2020 een toelichting te ontvangen over de maatregelen die het OLB heeft genomen voor het innen van deze (belasting)vorderingen. U heeft in uw brief d.d. 3 maart 2020 toegezegd deze informatie aan te leveren. Het Cft constateert dat deze toelichting nu toch ontbreekt en verzoekt u om het Cft alsnog hiervan te voorzien. Het Cft ontvangt graag binnen vier weken een stand van zaken van het lopende project voor inning van achterstallige belastingen dat bij externe deurwaarders is belegd.

Overheidsentiteiten

Het Cft constateert dat tot heden, ondanks herhaalde verzoeken, van maar de helft van de overheidsdeelnemingen de jaarrekening 2018 is aangeleverd. In de reactie⁹ van het Cft op de jaarrekening 2018 van het OLB werd u verzocht erop toe te zien dat bij de jaarrekening 2019 de jaarrekeningen van de overheidsdeelnemingen tijdig worden ingediend. In de toelichting bij de eerste UR 2020 geeft u aan in juli 2019 de inhaalslag te hebben gemaakt ten aanzien van de achterstallige jaarrekeningen. Het Cft herinnert u hierbij dat conform artikel 9 lid 9 van de Wet FinBES het BC uiterlijk 30 juni de jaarrekening 2019 van de overheidsdeelnemingen ter beschikking dient te stellen aan het Cft.

Voor de toetsing van de rentelastnorm conform artikel 11 lid 4 van de Wet FinBES dient het Cft over de (voorlopige) cijfers 2019 van de entiteiten in de collectieve sector te beschikken. U wordt daarom verzocht om conform de wet FinBES ervoor zorg te dragen dat de jaarrekeningen van de collectieve sector tijdig bij het Cft zijn ingediend.

Financieel beheer

De accountant (SOAB) heeft zijn interim- controle met betrekking tot het dienstjaar 2019 afgerond en in het eerste kwartaal 2020 een managementletter hierover opgeleverd waarin 37 bevindingen (dienstjaar 2018: 35 bevindingen) en bijbehorende aanbevelingen zijn opgenomen. De bevindingen van de accountant bevestigen de conclusie van het Cft in zijn reactie¹⁰ op de vierde UR 2019 dat er geen zichtbare verbeteringen ten aanzien van het financieel beheer zijn gemaakt, integendeel lijkt het wel.

In de eerste UR rapporteert het OLB over de 37 aanbevelingen van de accountant. Uit deze toelichting blijkt het volgende:

- Voor 27 van de aanbevelingen zal de implementatie van de verbeteringen worden uitgevoerd door een team van accountantskantoor SOAB. Dit project betreft voornamelijk de verbeteringen ten aanzien van de belastingregistratie,- administratie en vorderingenbeheer als mede die van de overige heffingen.

⁹ Brief d.d. 18 juli 2019 met kenmerk Cft 201900092.

¹⁰ Brief d.d. 12 februari 2020 met kenmerk Cft 202000019.

Volgens die hiervoor gemaakte planning zullen de verbeteringen in oktober 2020 zijn geïmplementeerd.

- De trajecten ten aanzien van het subsidiebeheer worden door een consultant uitgevoerd. Hiermee worden twee aanbevelingen uit de management letter opgepakt.
- Het project ter verbetering van de AO/IC zullen door accountantsbureau Deloitte worden uitgevoerd. Hiermee wordt één aanbeveling uit de managementletter opgepakt.
- De implementatie van de resterende zeven aanbevelingen worden volgens het OLB uiterlijk in juli 2020 afgerond.

In het bestuursakkoord met Nederland is vastgelegd dat het OLB - met het in 2019 opgeleverde verbeterplan financieel beheer 2.0 - ernaar streeft om een goedkeurende accountantsverklaring over de jaarrekening 2021 te behalen. Het verbeterplan bestaat onder meer uit projecten die sinds 2016 in uitvoering zijn. Over het algemeen constateert het Cft dat vooral bij de omvangrijkere projecten de uitvoering (om verschillende redenen) onvoldoende voortgang kent en grote vertraging heeft opgelopen. Het Cft benadrukt nogmaals het belang dat de gemaakte afspraken uit het bestuursakkoord voortvarend en met daadkracht worden opgepakt. U wordt dan ook aanbevolen ervoor te zorgen dat er een effectieve monitoring van de lopende projecten komt, waarbij risico's in de uitvoering tijdig worden gesignaleerd en gemitigeerd.

In de reactie op de vierde UR 2020 werd u verzocht toe te lichten welke maatregelen u zult nemen om het behalen van een goedkeurende accountantsverklaring bij de jaarrekening 2021 alsnog te waarborgen. U heeft in reactie hierop aangegeven onder meer een concern controller te willen werven. Het Cft verneemt graag in hoeverre dit proces op gang is gebracht en treedt graag op korte termijn met u in overleg over de voortgang van het verbeterplan.

Het Cft constateert in het laatste halfjaar dat het OLB het rapportageformat ten aanzien van het financieel beheer bij de UR telkens heeft gewijzigd. Het Cft gaat ervan uit dat u overgaat tot het hanteren van een vast rapportageformat dat aansluit op het in 2019 geaccordeerde plan van aanpak financieel beheer en waarin rekening wordt gehouden met de in het bestuursakkoord gemaakte afspraken.

Tot slot

Het zijn moeilijke en onzekere tijden waar we nu mee te kampen hebben. De financiële en economische effecten vanwege Covid-19 zijn nog niet geheel zichtbaar in de eerste UR, aangezien de genomen maatregelen impact hebben op de periode na maart 2020. In de komende maanden zullen de effecten zichtbaar worden en zal misschien ondanks de steun vanuit Nederland ook een bijdrage van het OLB noodzakelijk zijn. Het is ook daarom van cruciaal belang dat de kwaliteit van het begrotingsproces wordt verhoogd en dat het OLB komt tot de daadwerkelijke realisatie van (begrote) beleidsvoornemens.

Kenmerk
Cft 202000059
Blad
7/7

Gezien de uitdagingen als gevolg van de Covid-19 crisis, verzoekt het Cft uw extra aandacht om op maandbasis een grondige analyse te maken van begrote middelen ten opzichte van gerealiseerde cijfers zodat eventuele onderbenutting van middelen tijdig kan worden gesignaleerd. Deze middelen kunnen dan door middel van een begrotingswijziging worden aangewend voor het noodfonds Covid-19.

In de verwachting 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 Bonaire
Het bestuurscollege van het openbaar lichaam Bonaire
Het hoofd Financiën van het openbaar lichaam Bonaire