



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

Datum  
12 februari 2021

Ons kenmerk  
Cft 202100014

Pagina  
1/6

Onderwerp

Reactie op de vierde uitvoeringsrapportage 2020 van het openbaar lichaam Bonaire

Uw kenmerk

Bijlage

-

E-mail [info@cft.cw](mailto:info@cft.cw)  
Internet [www.cft.cw](http://www.cft.cw)

Geachte heer Rijna,

Het College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Cft) heeft op 29 januari jl. de vierde 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 vierde UR uiterlijk op 31 januari ingediend te worden. De UR is tijdig bij het Cft aangeleverd.

### **Oordeel**

Uit de UR blijkt dat in 2020 slechts circa 40 procent van de beschikbare bijzondere uitkeringen is uitgegeven. Dit is met mede het gevolg van planningsoptimisme in de begroting en vertraging in de uitvoering als gevolg van de Covid-19-crisis. Het Cft constateert echter ook dat sommige projecten al meerdere jaren lopen en adviseert dat er ook met meer oog voor de uitvoeringscapaciteit realistische tijdslijnen voor projecten worden opgenomen in de meerjarige begrotingen.

De wijze waarop de besteding van de bijzondere uitkeringen wordt weergegeven in de UR behoeft verdere verbetering. Het Cft adviseert u verder om voortaan alleen de baten en lasten van de verschillende bijzondere uitkeringen te begroten, voor zover die redelijkerwijs tot realisatie leiden in het lopende jaar. Uw afdeling financiën heeft hiervoor reeds een voorstel aangeleverd.

Behalve bij de bijzondere uitkeringen is er ook sprake van een onderbesteding op de reguliere lasten van USD 8,5 miljoen. Deze onderbesteding is met name Covid-19 gerelateerd en wordt in de UR afdoende toegelicht.

### Begrotingsuitvoering

De UR toont USD 49,7 miljoen aan baten en USD 42,7 miljoen aan lasten en daarmee een voorlopig overschot van USD 6,9 miljoen voor het jaar 2020, USD 3,6 miljoen meer dan begroot in de derde begrotingswijziging voor dat jaar. Het Cft constateert dat zowel de baten als de lasten significante onderschrijdingen tonen ten opzichte van de begroting. Tabel 1 toont een vergelijking van de begrote en gerealiseerde reguliere baten en lasten alsmede een overzicht van de realisatie op de bijzondere uitkeringen.<sup>1</sup>

	Begroot 2020	Realisatie 2020	Vershil
Reguliere Baten	54,6	49,7	4,9
Reguliere Lasten	51,3	42,8	8,5
<b>Saldo</b>	<b>3,3</b>	<b>6,9</b>	<b>-3,6</b>
Baten i.v.m. ontvangen bijzondere uitkeringen	48,1	23,2	24,9
Lasten i.v.m. aanwending bijzondere uitkeringen	48,1	21,0	27,1
<b>Saldo</b>	<b>0</b>	<b>2,2</b>	<b>-2,2</b>

Tabel 1: Vergelijking begroting en realisatie 2020 (miljoenen USD)

Nog niet alle informatie over de begrotingsuitvoering 2020 is beschikbaar. Zo dient het OLB onder meer de voorziening voor dubieuze debiteuren nog te berekenen. De jaarrekening zal het definitieve resultaat tonen.

### Baten

In 2020 is circa 91 procent van de begrote reguliere baten gerealiseerd. Tabel 2 toont een onderverdeling van deze baten.

	Begroot 2020	Realisatie 2020	Vershil
Lokale heffingen	20,4	17,4	3,0
<i>Belastingen</i>	<i>10,4</i>	<i>9,3</i>	<i>1,1</i>
<i>Leges en retributies</i>	<i>6,7</i>	<i>5,3</i>	<i>1,4</i>
<i>Erfpachten en huur</i>	<i>3,3</i>	<i>2,8</i>	<i>0,5</i>
Vrije uitkering	32,3	32,3	0
Overige	1,9	0	1,9
<b>Totaal</b>	<b>54,6</b>	<b>49,7</b>	<b>4,9</b>

Tabel 2: Onderverdeling baten (in USD miljoenen)

<sup>1</sup> De begrote baten en lasten voor bijzondere uitkeringen (USD 48,1 miljoen) bestaan deels uit middelen die in voorgaande jaren beschikbaar zijn gesteld en per 1 januari 2020 nog besteed moesten worden en deels in 2020 ontvangen middelen. De realisatie betreft alleen de in het jaar 2020 ontvangen (USD 23,2 miljoen) en werkelijk uitgegeven middelen (USD 21,0 miljoen).

De baten vallen als gevolg van de Covid-19-crisis USD 3,0 miljoen lager uit dan begroot. Dit is met name het gevolg van lagere opbrengsten uit logeergebastingen, havengelden en cruisepassagiergelden. Als tegemoetkoming voor de eilandelijke inkomstenderving heeft het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) een bedrag van USD 3,4 miljoen aan steun beschikbaar gesteld.<sup>2</sup> Dit bedrag is verwerkt in de gerealiseerde vrije uitkering voor 2020. In de tweede begrotingswijziging voor het jaar 2020 stelde u voor om de algemene reserve voor een bedrag van USD 1 miljoen aan te wenden voor verwachte lasten in verband met de Covid-19-crisis. Door ontvangst van de financiële steun vanuit de regering voor het dekken van lasten in verband met de Covid-19-crisis, blijkt een onttrekking aan de algemene reserve niet meer nodig.

#### Lasten

In 2020 is circa 64 procent van de begrote reguliere lasten gerealiseerd. Tabel 3 toont een onderverdeling van deze lasten.

	<b>Begroot 2020</b>	<b>Realisatie 2020</b>	<b>Vershil</b>
Personeelslasten	22,5	20,8	1,7
Goederen en diensten	15,6	10,3	5,3
Inhuur externen	2,0	1,4	0,6
Subsidies	9,3	8,4	0,9
Afschrijvingen	1,9	1,9	0
<b>Totaal</b>	<b>51,3</b>	<b>42,8</b>	<b>8,5</b>

Tabel 3: onderverdeling reguliere lasten (in USD miljoenen)

De voornaamste onderbesteding op de lasten is zichtbaar bij de goederen en diensten. Er is sprake van lagere operationele lasten (voor onder meer telefonie, gas, water, elektriciteitsvoorziening, kantoorkosten etc.) van USD 4,2 miljoen als gevolg van onderbesteding in verband met de Covid-19-crisis in het tweede kwartaal van het jaar. Verder laat de UR een onderbesteding bij de personeelskosten zien van USD 1,7 miljoen, onder meer als gevolg van niet-ingevulde vacatures.

Conform advies van het Cft wordt in de UR gerapporteerd over de realisatie van de lasten in verband met de Covid-19-crisis. In 2020 is een totaalbedrag van USD 4,9 miljoen voor deze lasten bestemd, waarvan USD 2,3 miljoen aan eigen middelen en USD 2,6 miljoen aan bijzondere uitkeringen vanuit Nederland.<sup>3</sup> In de UR geeft u aan dat hiervan USD 2,1 miljoen is besteed. Het resterende bedrag van USD 2,6 miljoen betreft USD 0,5 miljoen aan eigen middelen en USD 2,1 miljoen aan bijzondere uitkeringen. Het Cft adviseert u om het restant van de eigen middelen via een bestemmingsreserve beschikbaar te houden voor de extra lasten in 2021 als gevolg van Covid-19.

<sup>2</sup> BZK, kenmerk 2020-0000632021, Aanvulling vrije uitkering 2020, d.d. 6 november 2020.

<sup>3</sup> In 2020 heeft Nederland dus totaal USD 6 miljoen aan middelen beschikbaar gesteld aan het OLB voor steun in verband met Covid-19. Dit is exclusief geleverde voedselhulp.

### Bijzondere uitkeringen

Eind 2020 resteert een saldo van USD 33,6 miljoen aan beschikbare middelen voor bijzondere uitkeringen. Tabel 4 toont de mutaties in de bijzondere uitkeringen in 2020.

	<b>Bedrag</b>
Beginsaldo 2020	31,4
Ontvangen middelen in 2020	23,2
Uitgegeven middelen in 2020	21,0
<b>Eindsaldo</b>	<b>33,6</b>

Tabel 4: overzicht mutaties bijzondere uitkeringen in 2020 (USD miljoenen)

Uit de UR blijkt dat van de projecten die worden bekostigd uit bijzondere uitkeringen er in 2020 voor USD 21,0 miljoen is gerealiseerd. Uit een toelichting van de afdeling financiën blijkt dat de gepresenteerde onderbesteding met name het resultaat is van het begroten van alle middelen van de bijzondere uitkeringen bij zowel de baten als de lasten. Voor het jaar 2021 zal een nieuwe manier van begroten van de bijzondere uitkeringen worden gehanteerd, waardoor de begroting meer in lijn wordt gebracht met de werkelijke verwachtingen. De bijzondere uitkeringen met de grootste openstaande bedragen zowel aan het begin als aan het eind van het jaar 2020 betreffen voornamelijk infrastructurele en overige projecten. Het Cft adviseert u om voor de projecten die al meerdere jaren lopen de uitvoeringscapaciteit te versterken en per project een concrete tijdslijn voor afronding op te nemen in de uitvoeringsrapportages.

### **Personeel**

De goedgekeurde begroting 2020 gaat uit van 370,5 formatieplaatsen (fte) in loondienst. Uit de UR blijkt dat eind december 2020 de bezetting bij het OLB ten opzichte van het derde kwartaal is toegenomen met zes fte naar in totaal 366 fte.

De UR toont USD 20,8 miljoen aan personeelslasten voor het gehele jaar. Ten opzichte van de begroting van USD 22,5 miljoen is daarmee sprake van een voorlopige onderbesteding van USD 1,7 miljoen. Ambtelijk is aangegeven dat hier nog een aantal correcties op worden doorgevoerd in het kader van de vakantie-uitkeringen (circa USD 0,5 miljoen) en de pensioenvoorziening (nog te berekenen). De verwachting is dat de onderbesteding hierdoor bij de jaarrekening lager zal uitvallen. In opdracht van het OLB heeft een extern onderzoek plaatsgevonden naar de personeelsbegroting en heeft het ingehuurd bureau aanbevelingen gedaan om de kwaliteit daarvan te verhogen. Het Cft zal eind februari in overleg met u treden over de uitkomsten van dit onderzoek.

### **Liquiditeiten**

De liquiditeitspositie van het OLB bedraagt conform het geïntegreerd middelenbeheer ultimo december USD 46,1 miljoen. Hiervan is USD 33,6 miljoen bestemd voor bijzondere uitkeringen, is USD 8,4 miljoen gereserveerd voor de bestemmingsreserves en resteert derhalve USD 4,1 miljoen aan werkelijk vrij besteedbare middelen.

De bestemmingsreserves die bij de vaststelling van de jaarrekeningen 2016-2019 zijn gevormd, zijn per eind september 2020 nog niet volledig besteed. Eind december 2020 bedraagt het totaal van de bestemmingsreserves USD 8,4 miljoen. Bij sommige projecten die betrekking hebben op infrastructuur en versterking van het ambtelijk apparaat is er al meerdere jaren vertraging opgelopen bij de uitvoering. Het Cft adviseert om voor deze projecten, net als bij de bijzondere uitkeringen, de uitvoeringscapaciteit te versterken en per project een concrete tijdslijn voor afronding op te nemen in de uitvoeringsrapportages.

### **Overheidsentiteiten en de collectieve sector**

Op basis van artikel 9 lid 9 van de Wet FinBES dient het bestuurscollege jaarlijks uiterlijk 30 juni de jaarrekeningen van de overheidsdeelnemingen ter beschikking te stellen aan het Cft. Voor de aanlevering van de jaarrekening 2019 van de overheidsdeelnemingen heeft het Cft u op 10 juli 2020 een rappelbrief gestuurd.<sup>4</sup> In de reactie op deze jaarrekening 2019<sup>5</sup> en in het advies bij de ontwerpbegroting 2021<sup>6</sup> heeft het Cft hiervoor opnieuw uw aandacht gevraagd. In zijn brief van 18 december 2020 van de staatssecretaris van BZK werd u verzocht uiterlijk 1 juli 2021 te beschikken over de (voorlopige) cijfers 2019 van de collectieve sector. Het Cft verwacht dat ook de cijfers over 2020 per 1 juli worden opgeleverd. Op basis hiervan kan de rentelastnorm berekend worden en kan het Cft vaststellen of wordt voldaan aan artikel 11 en 19 lid 2 sub a van de wet FinBES.

### **Financieel Beheer**

De vaste rapportage over het financieel beheer bestaat uit een stand van zaken van de 37 aanbevelingen die de accountant bij de jaarrekening 2019 heeft gegeven. In reactie op de derde UR 2020 spoorde het Cft u aan om de nodige daadkracht te tonen en beschikbare middelen en capaciteit in te zetten om het financieel beheer op het vereiste niveau te brengen. Het Cft constateert voortgang op twee gebieden:

- De SOAB is belast met de uitvoering van de verbeteracties ten aanzien van de belastingregistratie,- administratie en vorderingenbeheer alsmede die van de overige heffingen. Met de UR is een voortgangsrapportage gegeven van de uitgevoerde werkzaamheden tot en met oktober. Uit de rapportage blijkt dat tot en met oktober de verbeteringen voor iets meer dan 50 procent zijn geïmplementeerd. Afronding van dit project wordt verwacht in het eerste kwartaal van 2021.
- U geeft aan dat Ernst & Young (EY) formeel in december jl. is gestart met de uitvoering van het plan van aanpak dat zal moeten leiden tot een goedkeurende accountantsverklaring. Daarnaast zal een stuurgroep de voortgang van de verschillende projecten monitoren.

---

<sup>4</sup> Cft, kenmerk Cft 202000088, Rappel aanlevering jaarrekeningen van overheidsentiteiten.

<sup>5</sup> Cft, kenmerk Cft 202000109, Reactie op de jaarrekening 2019 van het OLB, d.d.25 augustus 2020.

<sup>6</sup> Cft, kenmerk Cft 202000145, d.d.12 oktober 2020.

Het Cft vraagt uw aandacht voor de volgende punten. Voor het bewaken van de voortgang ten aanzien van de verbeteringen is van belang dat:

- Een planning wordt bijgehouden van de (nog) uit te voeren werkzaamheden. In reactie op de derde UR verzocht het Cft om de "update verbetertraject financieel beheer" aan te vullen met een overzicht van gerealiseerde punten met de deadlines voor het afronden van de nog resterende actiepunten. Dit is nog niet gebeurd. U wordt nu verzocht deze in de eerste uitvoeringsrapportage over het jaar 2021 alsnog op te nemen.
- Één plan wordt gehanteerd voor de vereiste verbeteringen. Op dit moment heeft het OLB:
  - een nog niet-afgerond verbeterplan uit het jaar 2016 (plan 1.0) waarvan nog een aantal deelprojecten lopen;
  - het verbeterplan 2.0 dat in 2019 is geaccordeerd, waarin rekening wordt gehouden met de in het bestuursakkoord gemaakte afspraken;
  - het plan van aanpak dat door EY zal worden uitgevoerd om de accountantsbevindingen bij de jaarrekening 2019 op te pakken.

Het Cft adviseert u om de lopende projecten in kaart te brengen en deze in één overzicht bij te houden. Het Cft herinnert u ook aan de in het kader van het bestuursakkoord gemaakte afspraken en het overeengekomen rapportageformat voor het financieel beheer.

Ik verwacht 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 Bedrijfsvoering en ondersteuning van het openbaar lichaam Bonaire