



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
10 augustus 2022
Ons kenmerk
Cft 202200092
Pagina
1/5

Uw kenmerk

Bijlage

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

Onderwerp
Reactie op de tweede uitvoeringsrapportage en advies tweede begrotingswijziging 2022

Geachte heer Rijna,

Op 27 juli 2022 ontving het College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Cft) de tweede uitvoeringsrapportage (UR) en de voorgestelde tweede begrotingswijziging (BW) over het begrotingsjaar 2022 van het openbaar lichaam Bonaire. De UR is tijdig bij het Cft ingediend en voldoet daarmee aan artikel 22 lid 1 van de Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Wet FinBES). Met dit schrijven ontvangt u de reactie van het Cft op tweede UR en het advies bij de tweede BW.

De BW die u aanbiedt aan de eilandsraad, dient conform artikel 17 lid 4 van de Wet FinBES vergezeld te gaan van het advies bij de BW en een toelichting op welke wijze met het advies rekening is gehouden.

Oordeel

Bonaire realiseert tot en met het tweede kwartaal een positief resultaat van USD 5,4 miljoen. De begroting, inclusief wijzigingen, gaat uit van een nulresultaat. Het voorlopige, positieve resultaat komt voort uit een onderbesteding van middelen.

Het Cft constateert dat de toelichting op de baten- en lastenontwikkeling in de tweede UR is verbeterd ten opzichte van de eerste UR. Uit de tweede UR blijkt echter nog onvoldoende wat de oorzaak is van de onderbesteding tot en met het tweede kwartaal. Het Cft verzoekt u om afwijkingen in de realisatie ten opzichte van de begroting beter toe te lichten in de derde UR. Het Cft verzoekt u om de jaarrekeningen 2021 van de overheidsentiteiten zo spoedig mogelijk bij het Cft aan te leveren, zodat voldaan is aan artikel 9 lid 9 van de Wet FinBES. Voorts adviseert het Cft Bonaire om deze risicotoebedeling in het kader van de notitie weerstandsvermogen af te stemmen met het ministerie van BZK.

Het Cft is akkoord met de door u voorgestelde wijzigingen in de tweede BW. U stelt in totaal USD 10,5 miljoen aan wijzigingen voor. Het begrotingstotaal wordt hiermee per saldo verhoogd van USD 100,2 miljoen naar USD 110,7 miljoen. Het verwachte resultaat ultimo 2022 verandert met deze BW niet en blijft nihil. De voorgestelde wijzigingen bestaan voor USD 3,6 miljoen uit de verhoging van reguliere baten en lasten en voor USD 6,9 miljoen uit de verhoging van baten en lasten gerelateerd aan bijzondere uitkeringen. Het Cft adviseert Bonaire om het resultaat bij de jaarrekening 2021 en het bestedingsvoorstel voor de inzet van een deel van de algemene reserve op te nemen in deze BW, zodat deze formeel door BZK kunnen worden vastgesteld.

Toelichting

In tabel 1 worden de begroting en realisatie van de baten en lasten met elkaar vergeleken. Bonaire realiseerde in 2022 tot en met het tweede kwartaal USD 42,8 miljoen aan baten en USD 37,4 miljoen aan lasten. Het resultaat is daarmee USD 5,4 miljoen positief.

Tabel 1: onderverdeling baten en lasten (miljoenen USD)

	Vastgestelde begroting incl. eerste BW	Realisatie tot en met het tweede kwartaal	% realisatie t.o.v. begroting
Reguliere baten	58,5	30,8	53%
Bijzondere uitkeringen	41,7	12,0	n.v.t.
Totale baten	100,2	42,8	n.v.t.
Reguliere lasten	58,5	25,4	43%
Bijzondere uitkeringen	41,7	12,0	n.v.t.
Totale lasten	100,2	37,4	n.v.t.
Saldo	-	5,4	n.v.t.

Bron: Tweede uitvoeringsrapportage 2022

Begrotingsuitvoering

De realisatie van de baten liep in het tweede kwartaal iets voor op de tijdsperiode.¹ Bonaire realiseerde tot en met het tweede kwartaal meer baten uit havengelden dan begroot, omdat het aantal cargoschepen en de behoefte aan waterlevering de verwachting overstegen. Ook de baten uit motorrijtuigen- en grondbelasting waren hoger dan begroot. Inkomsten uit erfpacht en toeristenbelasting waren gedurende het eerste halfjaar lager dan begroot. De redenen van deze afwijkingen zijn niet toegelicht in de UR.

De realisatie van de lasten liep in het tweede kwartaal achter op de tijdsperiode. Dit wordt met name veroorzaakt door de functie bestuursapparaat en de functie wegen, straten en pleinen. De redenen van deze onderbestedingen zijn niet toegelicht in de UR.

¹ Voor het tweede kwartaal betreft de tijdsperiode een realisatie ter hoogte van 50 procent van de begroting.

Bijzondere uitkeringen

In de reactie op de vierde UR 2021 adviseerde het Cft om voor het begrotingsjaar 2022 alle ontvangsten van bijzondere uitkeringen via de balans te verantwoorden en pas bij de werkelijke besteding van de middelen de baten en de lasten te verantwoorden. Het verschil tussen ontvangsten en bestedingen van bijzondere uitkeringen heeft dan geen invloed op het resultaat. Dit advies is opgevolgd door Bonaire. De baten en lasten tot en met het tweede kwartaal bedragen USD 12,0 miljoen.

De verantwoordingsinformatie van projecten die worden gefinancierd met bijzondere uitkeringen is verbeterd in de tweede UR. In de reactie op de eerste UR constateerde het Cft ook al verbeteringen ten opzichte van 2021, en adviseerde het Cft om de verantwoordingsinformatie verder te verbeteren door per project aan te geven of er budgetoverschrijdingen plaatsvinden en aan te geven hoe eventuele overschrijdingen gefinancierd worden. Dit advies is opgevolgd door Bonaire. Bij één project in de administratie heeft een budgetoverschrijding plaatsgevonden. Dit betreft een incidentele overschrijding van USD 0,1 miljoen van de bijzondere uitkering 'Aanvulling werkplan HGKM 2018-2019'. In de tweede UR geeft Bonaire aan dat deze overschrijding wordt gefinancierd door het ministerie dat deze bijzondere uitkering heeft toegekend.

Grondbeleid

Het grondbeleid is nog altijd niet vastgesteld door Bonaire, waarmee het niet voldoet aan artikel 14 van de Wet Besluit begroting en verantwoording openbare lichamen BES. In de jaarrekening 2021 was opgenomen dat de definitieve nota Grondbeleid 2022-2025 in april/mei 2022 ter vaststelling zou worden aangeboden aan de eilandsraad. Dit is niet gebeurd. Met de bestuurlijke werkafspraken die op 16 juni 2022 overeengekomen zijn tussen Bonaire en het ministerie van BZK, is afgesproken dat de nieuwe kadernota grondbeleid in 2022 wordt vastgesteld door de eilandsraad. Het Cft blijft graag op de hoogte van de ontwikkelingen rondom het grondbeleid.

Weerstandsvermogen

Op 13 juni 2022 is door Bonaire een nota Risicomanagement en Weerstandsvermogen vastgesteld. Het Cft had destijds twee aandachtspunten bij deze nota:

- Het Cft adviseert Bonaire om inzichtelijk te maken welk deel van de weerstandscapaciteit liquide is en op welke wijze een aanvullend deel van de weerstandscapaciteit liquide kan worden gemaakt wanneer dit nodig mocht zijn.
- Uit de risicoanalyse voor de berekening van het weerstandsvermogen komt naar voren dat het totale niet-afgedekte risico van Bonaire USD 27,3 miljoen bedraagt. Hiervan wordt een deel van het financiële risico (USD 10,3 miljoen) bij Nederland neergelegd. Het Cft adviseert Bonaire, om deze risicotoedeling af te stemmen met het ministerie van BZK.

Herhaaldelijk heeft het Cft gewezen op de bovenstaande aandachtspunten bij de huidige berekening van het weerstandsvermogen. Tot op heden is hier door Bonaire geen actie op ondernomen.

Overheidsentiteiten en de collectieve sector

Bonaire heeft dertien overheidsentiteiten, waarvan vijf entiteiten tot de collectieve sector behoren. Voor de toetsing van de rentelastnorm voor de collectieve sector over het jaar 2021 had het Cft uiterlijk 1 juli 2022 over de voorlopige cijfers 2021 van de vijf entiteiten moeten beschikken. Tot op heden ontving het Cft van geen van deze entiteiten de jaarrekening 2021. Bonaire voldoet daarmee niet aan artikel 9 lid 9 van de Wet FinBES. Het Cft verzoekt u om de jaarrekeningen 2021 zo spoedig mogelijk bij het Cft aan te leveren.

Financieel beheer

Bonaire heeft in het tweede kwartaal een concept verbeterplan financieel beheer opgesteld. Onderdeel van dit plan is de verbetering van belastingheffing, invordering, digitalisering, en de training van controllers en financieel adviseurs. Bonaire geeft aan dat dit verbeterplan uiterlijk 1 september 2022 wordt vastgesteld door het bestuurscollege en vervolgens ter advisering wordt voorgelegd aan het Cft. Het Cft ziet dit plan graag tegemoet.

Begrotingswijziging

De tweede UR ging vergezeld met een voorgestelde BW. Bonaire geeft aan dat deze voorgestelde BW de vierde BW van het begrotingsjaar 2022 betreft. De eerder ingediende BW's zijn volgens Bonaire:

- Eerste BW: ingediend bij de aanlevering van de eerste UR.
- Tweede BW: de herbestemming van het resultaat bij de jaarrekening 2021.
- Derde BW: het bestedingsvoorstel van een deel van de algemene reserve.

Het Cft acht de herbestemming van het resultaat bij de jaarrekening 2021 en het bestedingsvoorstel van een deel van de algemene reserve geen formele begrotingswijzigingen. Conform artikel 21 van de Wet FinBES heeft een besluit tot wijziging van de begroting goedkeuring van de minister van BZK. Tot op heden zijn er geen tweede en derde BW ter goedkeuring aangeboden aan de minister van BZK, door tussenkomst van het Cft. Het Cft adviseert u daarom om het resultaat bij de jaarrekening 2021 en het bestedingsvoorstel voor de inzet van een deel van de algemene reserve op te nemen in de BW, die u op 27 juli 2022 bij het Cft heeft ingediend.

In de voorgestelde tweede BW verhoogt Bonaire de begrote baten uit motorrijtuigenbelasting met USD 0,5 miljoen, vanwege hogere baten dan begroot. Vanwege lagere baten uit erfpacht dan begroot, verlaagt Bonaire de baten met USD 0,6 miljoen. Ook verlaagt Bonaire de begrote personeelslasten met USD 0,4 miljoen, vanwege het niet kunnen invullen van een deel van de begrote vacatures. Met deze wijzigingen komt een bedrag van USD 0,3 miljoen vrij dat herbestemd kan worden.

In het kader van de bestuurlijke werkafspraken 2022-2023 wordt de vrije uitkering structureel verhoogd. Voor het begrotingsjaar 2022 bedraagt de verhoging USD 2,7 miljoen. Daarnaast is door het ministerie van BZK de jaarlijkse loon- en prijsindexatie van de vrije uitkering vastgesteld. Deze indexatie bedraagt in 2022 USD 0,6 miljoen. De vrije uitkering wordt daarmee structureel met USD 3,3 miljoen verhoogd.

Daarnaast heeft Bonaire, als gevolg van de correcties op de begrote motorrijtuigenbelasting, erfpacht en personeelslasten, in 2022 USD 0,3 miljoen aan additionele vrij besteedbare middelen. In totaal heeft Bonaire met de voorgestelde BW, USD 3,6 miljoen extra vrij besteedbare middelen. Bonaire wil deze middelen in het tweede halfjaar van 2022 als volgt inzetten:

- USD 0,2 miljoen voor het opstellen van een handhavingsbeleidsplan;
- USD 0,6 miljoen voor financiële ondersteuning van Aksezo, de nieuwe sociale hulpverleningsorganisatie op Bonaire;
- USD 0,3 miljoen voor de voorbereiding van de bouw van een nieuwe bibliotheek;
- USD 2,5 miljoen voor een verlaging van water-, elektriciteits- en brandstofkosten, ter compensatie van de koopkrachtdaling als gevolg van de toegenomen inflatie op het eiland. In de tweede BW is ook een bijzondere uitkering opgenomen ten bedrage van USD 3,7 miljoen voor de tegemoetkoming van de energielasten Bonaire. Het is voor het Cft onduidelijk waarom naast de bijzondere uitkering ook nog USD 2,5 miljoen uit de vrije uitkering wordt toegekend aan compensatie van de koopkrachtdaling.

Ook verhoogt Bonaire in de tweede BW de baten en lasten gerelateerd aan bijzondere uitkeringen met USD 6,9 miljoen. Bonaire ontving USD 2,2 miljoen aan bijzondere uitkeringen in het kader van de bestuurlijke werkafspraken 2022-2023. De overige USD 4,7 miljoen betreft de ontvangst van overige bijzondere uitkeringen vanuit verschillende departementen.

Het Cft kan zich vinden in de voorgestelde wijzigingen in de BW. Wel vraagt Cft Bonaire om hier actief op te sturen, zodat onderbesteding wordt voorkomen.

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