



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

9 november 2022

Ons kenmerk

Cft 202200140

Pagina

1/5

Uw kenmerk

Bijlage

-

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

Onderwerp

Reactie op de derde uitvoeringsrapportage 2022

Geachte heer Rijna,

Op 26 oktober 2022 ontving het College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Cft) de derde uitvoeringsrapportage (UR) en de voorgestelde vijfde begrotingswijziging (BW) over het begrotingsjaar 2022 van het openbaar lichaam Bonaire. De UR is tijdig bij het Cft ingediend in lijn met artikel 22 lid 1 van de Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Wet FinBES). Met dit schrijven ontvangt u op basis van artikel 22 van de Wet FinBES de reactie van het Cft. Het advies van het Cft bij de vijfde BW ontvangt u in een separate brief.

Toetsingskader

Het toetsingskader voor beoordeling van de UR wordt gevormd door de Wet FinBES, aangevuld met de in het Besluit Begroting en Verantwoording openbare lichamen BES (BBV BES) opgenomen criteria.

Oordeel

Bonaire realiseert tot en met het derde kwartaal een positief resultaat van USD 10,8 miljoen. Dit resultaat wordt beïnvloed door de bijzondere uitkeringen. Bonaire realiseert tot en met het derde kwartaal 2022 namelijk USD 24,0 miljoen aan baten en USD 19,7 miljoen aan lasten uit bijzondere uitkeringen, resulterend in een voorlopig resultaat van USD 4,3 miljoen aan bijzondere uitkeringen. Omdat bijzondere uitkeringen vaak worden toegekend voor meerdere jaren tegelijk, ligt het voor de hand dat de jaarlijkse baten niet gelijk zijn aan de jaarlijkse lasten. Het Cft gaat graag met Bonaire in gesprek over de verantwoording van de bijzondere uitkeringen in de uitvoeringsrapportages.

Wanneer de bijzondere uitkeringen buiten beschouwing worden gelaten, realiseert Bonaire een voorlopig positief resultaat van USD 6,5 miljoen. Dit resultaat wordt met name veroorzaakt door hogere belastingbaten en vertraging in de realisatie van de lasten.

De hogere belastingbaten komen volgens Bonaire voort uit de op 1 juli 2022 geïntroduceerde wijze van heffen en innen van de toeristenbelasting. Bonaire licht dit echter niet cijfermatig toe. Het Cft ontvangt in de vierde UR van 2022 graag een onderbouwing van de baten uit de toeristenbelasting. Bonaire heeft in de derde UR van 2022 een bedrag van USD 7,2 miljoen aan verplichtingen opgenomen. Bonaire verwacht dat deze verplichtingen nog in 2022 tot lasten leiden. Het Cft kan niet beoordelen of dit realistisch is. Aangezien de baten zich in lijn met de begroting ontwikkelen, adviseert het Cft Bonaire nadrukkelijk te sturen op de realisatie van de begrote lasten.

Ten opzichte van de tweede UR is de verantwoording van de bijzondere uitkeringen verbeterd en is een nieuwe paragraaf beleidsverantwoording aan de UR toegevoegd. Het Cft mist evenwel voldoende aansluiting tussen de beleidsinformatie op functieniveau en de financiële informatie op het niveau van de economische categorieën. Tevens ontbreekt een uitsplitsing van de lokale heffingen en informatie over het verwachte resultaat voor 2022. De toelichting op afwijkingen ten opzichte van de begroting blijft in sommige gevallen achterwege, bijvoorbeeld bij de achterblijvende baten uit huren en pachten of de hogere toeristenbelasting. Ook voldoet Bonaire niet aan artikel 9 lid 9 van de Wet FinBES waarin is opgenomen dat het Cft uiterlijk 1 juli 2022 over de voorlopige cijfers 2021 van de overheidsentiteiten moet beschikken. Het Cft heeft Bonaire verzocht om uiterlijk 30 november 2022 de jaarrekeningen van de overheidsentiteiten bij het Cft aan te leveren.¹

Toelichting

In tabel 1 is de vastgestelde begroting 2022 inclusief wijzigingen weergegeven en de realisatie tot en met het derde kwartaal van 2022. In de laatste kolom is de realisatie ten opzichte van de vastgestelde begroting 2022 inclusief wijzigingen weergegeven.

Begrotingsuitvoering

Bonaire realiseert tot en met het derde kwartaal van 2022 USD 44,3 miljoen aan reguliere baten. De realisatie is daarmee in lijn met de begroting. De belastingbaten zijn evenwel hoger dan begroot. Tot en met het derde kwartaal realiseert Bonaire USD 22,6 miljoen aan belastingbaten, terwijl de vastgestelde begroting 2022 inclusief wijzigingen uitgaat van USD 20,2 miljoen voor geheel 2022. De hogere belastingbaten zijn met name het gevolg van de op 1 juli 2022 geïntroduceerde nieuwe toeristenbelasting. Bonaire int de toeristenbelasting nu direct bij aankomst op het eiland, in plaats van door afdracht via hotels. Tegenover de hogere belastingbaten staan fors lagere baten uit huren en pachten. Tot en met het derde kwartaal realiseert Bonaire slechts USD 0,2 miljoen aan baten uit huren en pachten, terwijl voor 2022 USD 5,2 miljoen aan baten is begroot. Dit verschil wordt niet nader toegelicht. Het Cft verzoekt hierover nader te worden geïnformeerd in de vierde UR van 2022.

Tot en met het derde kwartaal van 2022 realiseert Bonaire USD 37,8 miljoen aan reguliere lasten, 66 procent van de begrote lasten voor 2022. Wanneer ook de verplichtingen worden meegerekend, bedragen de totale lasten tot en met het derde kwartaal USD 45,0 miljoen.

¹ Cft, kenmerk 202200126, Verzoek jaarrekeningen overheidsdeelnemingen, d.d. 11 oktober 2022.

Bonaire verwacht dat deze verplichtingen nog in 2022 worden gerealiseerd. Het Cft kan op basis van de aangeleverde informatie niet beoordelen of dit realistisch is. De realisatie van de personeelslasten loopt achter ten opzichte van de begroting, door het niet invullen van vacatures. Uit de derde UR 2022 blijkt dat de personeelsbezetting in het derde kwartaal flink is gedaald, de formatie is per saldo met 21 fte afgenomen. Het Cft adviseert Bonaire na te gaan in hoeverre de openstaande vacatures nog in 2022 ingevuld kunnen worden, en indien nodig de begroting hierop aan te passen.

Ook de investeringen blijven achter ten opzichte van de begroting. Tot en met het derde kwartaal van 2022 realiseert Bonaire USD 0,7 miljoen aan investeringen, terwijl de begroting uitgaat van een totaal investeringsbedrag van USD 1,9 miljoen in 2022. De achterblijvende investeringen worden niet nader toegelicht in de UR, het Cft verzoekt Bonaire in de vierde UR van 2022 nadere informatie op te nemen over deze investeringen.

Tabel 1: Onderverdeling baten en lasten (in miljoenen USD)²

	Vastgestelde begroting 2022 incl. wijzigingen	3e UR 2022	% realisatie t.o.v. begroting
Reguliere baten	57,6	44,3	77%
Bijzondere uitkeringen	42,8	24,0	56%
Totale baten	100,3	68,3	68%
Reguliere lasten	57,6	37,8	66%
Bijzondere uitkeringen	42,8	19,7	46%
Totale lasten	100,3	57,5	57%
Resultaat	-	10,8	n.v.t.
Resultaat excl. bijzondere uitkeringen	-	6,5	n.v.t.
Reguliere lasten incl. verplichtingen	57,6	45,0	78%
Bijzondere uitkeringen incl. verplichtingen	42,8	26,6	62%
Totale lasten incl. verplichtingen	100,3	71,7	71%

Bron: Derde uitvoeringsrapportage 2022 van Bonaire.

Bijzondere uitkeringen

De ontvangsten uit de bijzondere uitkeringen bedragen tot en met het derde kwartaal van 2022 USD 24,0 miljoen, terwijl Bonaire USD 19,7 miljoen aan lasten gerelateerd aan bijzondere uitkeringen realiseert.

² In deze tabel is sprake van afronding, hierdoor kunnen afrondingsverschillen in de tabel voorkomen.

De realisatie van de bijzondere uitkeringen loopt achter ten opzichte van de vastgestelde begroting 2022 inclusief wijzigingen. Dit wordt in de derde UR niet nader toegelicht.

Het Cft merkt op dat de individuele verantwoordingsinformatie van projecten die worden gefinancierd uit bijzondere uitkeringen in de derde UR is verbeterd. Bonaire rapporteert per project over het beginsaldo, het saldo per 1 oktober 2022 en eventuele budgetoverschrijdingen en hoe deze worden gefinancierd. Het Cft acht het een positieve ontwikkeling dat Bonaire inactieve projecten probeert af te ronden door in gesprek met de relevante ministeries te bezien of het resterende budget van bijzondere uitkeringen die zijn afgelopen, kan worden herbestemd.

Grondbeleid

Op 11 oktober 2022 is, conform de gemaakte bestuurlijke werkafspraken tussen Bonaire en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, het grondbeleid vastgesteld door de eilandsraad van Bonaire.

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, conform artikel 9 lid 9 van de Wet FinBES. Het Cft heeft Bonaire op 11 oktober 2022 verzocht om uiterlijk 30 november 2022 de jaarrekeningen van de overheidsentiteiten bij het Cft aan te leveren.³

Financieel beheer

In de op 16 juni 2022 tussen Nederland en het openbaar lichaam Bonaire gesloten 'Bestuurlijke werkafspraken Bonaire' is overeengekomen dat Bonaire zorgdraagt voor een goedkeurende accountantsverklaring voor zowel getrouwheid als rechtmatigheid bij de jaarrekening 2022.⁴ Bonaire heeft in het derde kwartaal van 2022 een hernieuwd plan van aanpak ter verbetering van het financieel beheer opgesteld.⁵ Hieruit blijkt dat de deadline voor een goedkeurende accountantsverklaring is verschoven naar 2023. De verschuiving van deze deadline wordt niet nader toegelicht in het plan van aanpak.

Bonaire rapporteert in de derde UR van 2022 over de voortgang van de verbetering van het financieel beheer. Het Cft mist in deze paragraaf echter de aansluiting met het plan van aanpak. Hoewel het plan van aanpak 18 concrete verbeterpunten bevat, waarvan er volgens de opgenomen planning 10 in het tweede halfjaar van 2022 afgerond moeten worden, rapporteert Bonaire in de derde UR slechts over een beperkt aantal verbeterpunten. Zo is het subsidiebeleid inmiddels opgesteld, maar voor de implementatie van een subsidieregister is externe ondersteuning noodzakelijk.

³ Cft, kenmerk 202200126, Verzoek jaarrekeningen overheidsdeelnemingen, d.d. 11 oktober 2022.

⁴ In de op 16 juni 2022 tussen Nederland en het openbaar lichaam Bonaire gesloten 'Bestuurlijke werkafspraken Bonaire' is overeengekomen dat Bonaire zorg draagt dat '...de externe accountant over de jaarverantwoording 2022 en daarop volgende jaren tot de conclusie kan komen dat een goedkeurende controleverklaring afgegeven kan worden voor wel zowel getrouwheid als financiële rechtmatigheid'.

⁵ Openbaar Lichaam Bonaire, Plan van aanpak Financieel beheer op orde, d.d. 26 augustus 2022.

Kenmerk
Cft 202200140
Blad
5/5

In de UR wordt niet toegelicht of deze ondersteuning al is gevonden en of dit verbeterpunt in 2022 volgens planning afgerond zal worden. Ten aanzien van de beleidsnotitie misbruik en oneigenlijk gebruik wordt in het plan van aanpak vermeld dat deze in september 2022 wordt afgerond, maar uit de informatie in de derde UR kan het Cft niet opmaken of dit ook heeft plaatsgevonden. Ook over de structurele invulling van de rol van concerncontroller wordt geen informatie gegeven in de UR, hoewel hierover in 2022 een besluit genomen zal worden blijkens het plan van aanpak.

Het Cft verzoekt Bonaire vanaf de vierde UR 2022 over alle nog openstaande verbeterpunten te rapporteren, teneinde de voortgang van het plan van aanpak inzichtelijk te maken.

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