



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
1 november 2023

Ons kenmerk
Cft 202300113

Pagina
1/6

Uw kenmerk

Bijlage
2

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

Onderwerp
Reactie op de derde uitvoeringsrapportage 2023

Geachte heer Oleana,

Op 20 oktober 2023 ontving het College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Cft) de uitvoeringsrapportage (UR) van Bonaire over het derde kwartaal van 2023. De derde UR bevat geen begrotingswijziging (BW). Met dit schrijven ontvangt u de reactie van het Cft op deze UR.¹ In bijlage 1 van deze brief vindt u een nadere uitleg en cijfermatige onderbouwing bij deze reactie.

Oordeel

Bonaire zet de realisatie tot en met het derde kwartaal van 2023 af tegen een gewijzigde vastgestelde begroting 2023 (begroting). Het Cft adviseerde op 31 mei 2023 bij de eerste ontwerpbegrotingswijziging (OBW) voor 2023,² en op 24 augustus 2023 bij de tweede OBW 2023.³ Beide wijzigingen zijn voor zover het Cft bekend nog niet vastgesteld door de eilandsraad, althans deze vastgestelde wijzigingen van de begroting 2023 zijn nog niet door het Cft ontvangen. Het Cft benadrukt het belang van een actuele begroting en adviseert Bonaire het proces tot wijziging van de begroting te optimaliseren.

Dit is te meer van belang omdat Bonaire diverse onttrekkingen doet aan zijn reserves, terwijl het Cft juist terughoudendheid adviseerde zolang onduidelijk is of de weerstandscapaciteit van het openbaar lichaam voldoende liquide is. Het Cft constateert dat Bonaire in 2023 tot dusver USD 1,7 miljoen heeft onttrokken aan de algemene reserve. Ook onttrekt Bonaire in 2023 USD 6,5 miljoen aan de bestemmingsreserves. Hoewel de beleidsdoelen van de onttrekkingen worden toegelicht, is het voor het Cft niet duidelijk welk besluit aan de onttrekkingen ten grondslag ligt.

De vastgestelde begroting 2023 van Bonaire ging uit van een tekort van USD 0,9 miljoen voor geheel 2023. Zowel het ontwerp van de eerste als tweede begrotingswijziging leidt niet tot een aanpassing van dit tekort. Tot en met het derde kwartaal van 2023 realiseert Bonaire een overschot van USD 12,8 miljoen. Dit positieve resultaat wordt verklaard door hogere belastingbaten en lagere lasten. De afwijkingen ten opzichte van de begroting worden door Bonaire toegelicht in de derde UR, maar zouden naar het oordeel van het Cft ook moeten leiden tot aanpassing van de begroting.

Tot en met het derde kwartaal realiseert Bonaire slechts USD 3,5 miljoen aan investeringen, ondanks de begroting van USD 16,2 miljoen voor geheel 2023. Het Cft acht het voorzienbaar dat niet de gehele investeringsbegroting in 2023 zal worden gerealiseerd.

Naar het oordeel van het Cft zou Bonaire in staat moeten zijn de begroting in evenwicht te brengen, en de onttrekking aan de algemene reserve van USD 1,7 miljoen ongedaan te maken. Daarmee zou Bonaire voldoen aan de centrale begrotingsnorm zoals opgenomen in de Wet FinBES. Het Cft verzoekt Bonaire daarom zo spoedig mogelijk een derde OBW op te stellen. Met deze wijziging dient Bonaire de lasten neerwaarts bij te stellen conform de realisatie tot en met het derde kwartaal, en de belastingbaten te verhogen op basis van de te verwachten meeropbrengsten in het vierde kwartaal. Het Cft verzoekt Bonaire daarbij ook na te gaan in hoeverre de voor 2023 begrote uitgaven voor investeringen nog daadwerkelijk dit jaar zullen worden gedaan, en de investeringsbegroting hierop zo nodig aan te passen.

Toelichting

Bonaire realiseert tot en met het derde kwartaal van 2023 een positief resultaat van USD 12,8 miljoen. Dit wordt verklaard door hoger dan geraamde baten uit de Visitor Entry Tax (toeristenbelasting) en de opcenten op de vastgoedbelasting. Daarnaast wordt het positieve resultaat verklaard door lagere lasten. Tot en met het derde kwartaal realiseert Bonaire USD 53,4 miljoen aan reguliere lasten (67 procent van de begrote lasten voor 2023). Vooral de personeelslasten blijven achter ten opzichte van de begroting. Bonaire licht in de UR toe dat het vervullen van vacatures moeizaam verloopt. Het Cft adviseert Bonaire na te gaan in hoeverre de vacatures in 2023 nog ingevuld kunnen worden, en de personeelsbegroting vervolgens neerwaarts bij te stellen.

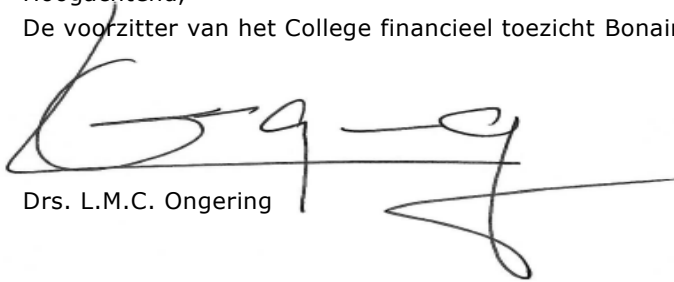
Tot en met het derde kwartaal van 2023 realiseert Bonaire USD 19,2 miljoen aan baten en lasten gerelateerd aan bijzondere uitkeringen, waar de begroting uitgaat van USD 72,0 miljoen in 2023. De (fors) achterblijvende realisatie wordt mede verklaard door de wijze waarop Bonaire de bijzondere uitkeringen verantwoordt in de begroting. Bonaire neemt het volledige saldo aan bijzondere uitkeringen op in de begroting. Op grond van het BBV BES dienen (ook) de bijzondere uitkeringen op basis van de batenlastenmethodiek, en niet op kasbasis, in de begroting te worden verwerkt. Het Cft vroeg al eerder aandacht voor deze wijze van verantwoording.⁴

Kenmerk
Cft 202300113
Blad
3/6

Tot en met het derde kwartaal van 2023 heeft Bonaire een bedrag van USD 1,7 miljoen onttrokken aan de algemene reserve. Daarnaast onttrekt Bonaire in 2023 vooralsnog USD 6,5 miljoen aan de bestemmingsreserves. Het Cft kan de herkomst van deze onttrekkingen niet herleiden, en verzoekt Bonaire dit toe te lichten. Overigens adviseert het Cft Bonaire de inzet van de bestemmingsreserves zoveel mogelijk te beperken. De realisatie van beleidsdoelen dient zoveel mogelijk via de reguliere exploitatie te lopen, zodat een integrale afweging kan plaatsvinden tussen de beleidsvoornemens van het openbaar lichaam en de daarvoor beschikbare middelen. De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de openbare lichamen en het Cft zijn bovendien nog in gesprek over de mate waarin de algemene reserve -in het bijzonder de weerstandscapaciteit- liquide dient te zijn. Deze afspraken zijn nog niet geformaliseerd.

Ik verwacht u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,
De voorzitter van het College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'L.M.C. Ongerling', written over a horizontal line. The signature is stylized and extends to the right of the line.

Drs. L.M.C. Ongerling

Deze brief is in afschrift verstuurd aan:
De eilandsraad van het openbaar lichaam Bonaire
Het hoofd Financiën van het openbaar lichaam Bonaire

Bijlage 1: Uitleg en cijfermatige onderbouwing

Tabel 1 geeft de realisatie tot en met het derde kwartaal van 2023, de begroting 2023 inclusief wijzigingen zoals gepresenteerd in de UR, en de procentuele realisatie ten opzichte van de begroting inclusief wijzigingen weer.

Tabel 1: Overzicht baten en lasten (in miljoenen USD)⁵

	3e UR 2023	Begroting 2023 incl. wijzigingen	Realisatie
Baten	85,4	150,4	84%
Vrije uitkering	29,6	37,9	78%
Lokale heffingen en belastingen	26,9	30,4	88%
Overige baten	9,7	10,1	96%
Bijzondere uitkeringen	19,2	72,0	27%
Lasten	72,6	151,3	67%
Personeelslasten	16,2	23,6	69%
Overige lasten	37,2	55,7	67%
Bijzondere uitkeringen	19,2	72,0	27%
Resultaat	12,8	-0,9	-

Bron: derde uitvoeringsrapportage 2023 van Bonaire.

Baten

Bonaire realiseert tot en met het derde kwartaal 2023 USD 66,2 miljoen aan reguliere baten, exclusief de baten uit bijzondere uitkeringen. De baten uit lokale heffingen en belastingen zijn hoger dan geraamd. De totaal begrote baten voor 2023 uit de Visitor Entry Tax zijn per 1 oktober 2023 al door Bonaire gerealiseerd, ook de baten uit de opcenten op de vastgoedbelasting zijn hoger dan geraamd. Een toelichting over de te verwachten belastingopbrengsten voor de rest van 2023 ontbreekt.

Lasten

Bonaire realiseert tot en met het derde kwartaal 2023 USD 53,4 miljoen aan reguliere lasten, exclusief de lasten samenhangend met bijzondere uitkeringen. Bonaire neemt daarnaast een bedrag van USD 7,5 miljoen aan verplichtingen op in de UR. De UR bevat een onderverdeling van de te verwachten verplichtingen naar economische categorie, maar bevat geen nadere specificatie. Hierdoor is onduidelijk óf en wanneer deze verplichtingen daadwerkelijk tot lasten zullen leiden.

Bijzondere uitkeringen

In de projectadministratie van Bonaire zijn ultimo september 2023 123 actieve bijzondere uitkeringen opgenomen (tweede UR 2023: 115 projecten). Bonaire geeft in de UR per bijzondere uitkering inzicht in de voortgang en knelpunten.

Gezien het grote aantal projecten gefinancierd door bijzondere uitkeringen en de bijkomende administratieve lasten adviseert het Cft de lopende projecten kritisch te beoordelen en indien mogelijk in overleg met het betreffende ministerie af te sluiten.

Financieel beheer

Bonaire neemt in de derde UR een toelichting op over (de verbetering van) het financieel beheer. Het Cft constateert, zoals Bonaire ook aangeeft in de UR, naar tevredenheid dat alle documenten die onderdeel uitmaken van de planning en controlcyclus tijdig zijn aangeleverd in 2023. In de resterende maanden van 2023 ligt de focus op het versterken van de financiële functie binnen het openbaar lichaam door middel van opleiding en training, zo blijkt uit de UR. Daarnaast maakt het openbaar lichaam een digitaliseringsslag op het gebied van belastingen en lokale heffingen. Hierdoor wordt niet alleen de dienstverlening aan burgers doelmatiger en sneller, ook worden de achterstanden met betrekking tot het heffen en innen van belastingen sneller ingelopen.

Collectieve sector

Conform artikel 11 lid 4 van de Wet FinBES rapporteert het Cft in samenwerking met het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) jaarlijks, gelijktijdig met het doorzenden van de jaarrekening, over de voorlopige uitgaven-, inkomsten-, tekort- en schuld cijfers van de collectieve sector van de openbare lichamen aan de minister van BZK. De laatste vaststelling van de collectieve sector van Bonaire dateert echter van 2020, waardoor het opstellen van bovengenoemde rapportage voor de recentere jaren niet mogelijk is. Het Cft zal in samenwerking met het CBS nagaan hoe zo snel mogelijk tot een actualisatie van de vaststelling van de collectieve sector van Bonaire kan worden gekomen, en u hierover informeren. Het Cft vraagt daarnaast aandacht voor zijn recente verzoek om de jaarrekeningen van een aantal overheidsdeelnemingen uiterlijk 30 november 2023 bij het Cft aan te leveren.⁶

Bijlage 2: Eindnoten

¹ Op basis van artikel 22 van de Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Wet FinBES) reageert het Cft op de derde UR. 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.

² Cft, kenmerk Cft 202300045, Advies bij besluit tot eerste wijziging van de begroting 2023, d.d. 31 mei 2023.

³ Cft, kenmerk Cft 202300075, Advies bij besluit tot tweede wijziging van de begroting 2023, d.d. 24 augustus 2023.

⁴ Cft, kenmerk Cft 202200077, Advies bij de ontwerpbegroting 2024, d.d. 24 augustus 2023.

⁵ In deze tabel is sprake van afronding op hele USD miljoenen. Hierdoor kunnen afrondingsverschillen in de tabel voorkomen.

⁶ Cft, kenmerk Cft 202300103, Verzoek jaarrekeningen overheidsdeelnemingen, d.d. 12 oktober 2023.