



**College financieel toezicht
Bonaire, Sint Eustatius en
Saba**

Aan
De voorzitter van het bestuurscollege van het openbaar lichaam Bonaire

Adres kantoor Curaçao
De Rouvilleweg 39
Willemstad, Curaçao
Telefoon (+5999) 4619081
Telefax (+5999) 4619088

Adres kantoor Sint Maarten
Convent Building 26
Frontstreet, P.O. Box 686
Philipsburg, Sint Maarten
Telefoon (+1721) 5430331
Telefax (+1721) 5430379

Contactpersoon
Thijs Slippens
Datum
3 juli 2014
Ons kenmerk
Cft 201400100
Pagina
1/5

Telefoonnummer
+5999 461 9081
E-mail
info@cft.an
Uw kenmerk

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

Bijlagen

Onderwerp
Reactie eerste uitvoeringsrapportage 2014

Geachte heer Rijna,

Op 20 juni jl. heeft het College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Cft) de laatste versie van de concept eerste uitvoeringsrapportage (UR) van 2014 ontvangen. De UR is vergezeld van een eerste concept begrotingswijziging (BW) 2014. Het Cft wenst nadrukkelijk op te merken dat het geen officieel door het bestuurscollege van Bonaire ingestuurde stukken betreffen. Omwille van de tijd, de tweede uitvoeringsrapportage over 2014 is aanstaande, heeft het Cft gemeend toch te moeten reageren op de ingediende conceptstukken. Het advies op de concept BW wordt per separate brief aan u verstrekt.

Belangrijkste conclusies

- Volgens de cijfers tot en met het eerste kwartaal 2014 stevent het openbaar lichaam Bonaire in termen van baten en lasten af op een positief resultaat van circa USD 4,8 mln eind 2014.
- Een bedrag van USD 3,1 mln hiervan was reeds voorzien in de door de minister van BZK goedgekeurde begroting 2014. Dit bedrag is noodzakelijk om voorgenomen investeringen te realiseren en om bedragen aan Nederland af te lossen.
- De begrotingsstand na de eerste BW komt aan de batenkant uit op circa USD 51,7 mln tegenover circa USD 47 mln aan de lastenkant.
- De concept eerste BW 2014 kent aan de batenkant een omvang van USD 7.657.500. Aan de lastenkant is sprake van een ophoging van USD 6.032.500.
- Het verschil wenst Bonaire in te zetten ter dekking van voorgenomen investeringen.
- Uit het geïntegreerd middelen beheer blijkt dat de liquiditeitspositie van Bonaire in het eerste kwartaal van 2014 met circa USD 2,5 mln is toegenomen.

- Bonaire boekt gestaag vooruitgang op het gebied van verbetering van het financieel beheer. Aandacht verdient de kwartaalrapportage zoals door de SOAB ontwikkeld en het door hen verstrekte advies inzake de inrichting van de afdeling Financiën. Het meerjarig actieplan verbetering financieel beheer blijft ook een continue aandachtspunt, zeker ook gezien de stelselmatige achterstand in het aanleveren van financiële rapportages zoals deze uitvoeringsrapportage. Het traject rond verbetering van het financieel beheer mag niet alleen maar een papieren exercitie zijn, maar moet er juist toe leiden dat dergelijke rapportages op ieder gewenst moment beschikbaar komen.

Begrotingsuitvoering

In het eerste kwartaal van 2014 heeft het openbaar lichaam Bonaire circa USD 11,2 mln aan baten en circa USD 8,1 mln aan lasten gerealiseerd. Een positief saldo derhalve van circa USD 3,1 mln. Dit saldo is nagenoeg exact in lijn met het bij de begroting 2014 gepresenteerde overschot dat is bedoeld om renteloze leningen aan Nederland terug te kunnen betalen en om te kunnen investeren. Een goede beoordeling van deze cijfers wordt echter bemoeilijkt door het ontbreken van de balanspositie per eind van de gerapporteerde periode. Het is Bonaire helaas nog niet gelukt om, ondanks de met het bestuurscollege en de afdeling Financiën gemaakte afspraken hierover, juiste en volledige balansgegevens te kunnen overleggen.

Naar verwachting zal Bonaire ultimo 2014 een begroting met een omvang van USD 51,7 mln hebben uitgevoerd, waarbij sprake is van een verwacht positief resultaat van circa USD 4,8 mln. Het verschil met het bij de oorspronkelijke begroting opgevoerde positieve resultaat wenst Bonaire in te zetten als dekking voor aanvullende investeringswensen. Dit wordt door Bonaire in de concept eerste BW 2014 uitgewerkt. In deze BW worden behalve nieuwe investeringswensen ook een aantal beleidswensen gepresenteerd. Een groot deel van de dekking hiervoor denkt Bonaire te vinden in het positieve resultaat uit de jaarrekeningen 2012 en 2013 (in totaal USD 3,8 mln). Omdat het Cft nog niet beschikt over de door de accountants gecontroleerde jaarrekening 2013 kan het Cft hierover nog geen advies uitbrengen. Het is gegeven de verwachte vertraagde oplevering van de jaarrekening 2013 daarom aan te bevelen om gelijktijdig met de indiening van de tweede UR (naar verwachting eind juli) pas de eerste BW over 2014 in te dienen. Het Cft neemt in het nog uit te brengen advies op de eerste BW 2014 uiteraard ook het vraagstuk mee of er voldoende liquide middelen aanwezig zijn om de nieuwe wensen te kunnen financieren. De liquiditeitsprognose zal bij de beoordeling derhalve een belangrijke rol spelen.

Personeel

Uit het aangeleverde personeelsoverzicht blijkt dat gedurende het jaar wordt toegewerkt naar een totale personeelsomvang van 408 fte. Met dit aantal is in de oorspronkelijke begroting 2014 rekening gehouden. Tot en met het eerste kwartaal zijn er 315 fte's in dienst, wat impliceert dat er nog behoorlijk wat vacatureruimte dient te worden ingevuld om de geprognosticeerde aantallen te halen. Bij de eerste concept BW wordt een deel van de vacatureruimte ingezet ter dekking voor andere doeleinden.

Het Cft krijgt diverse signalen dat er in toenemende mate personeel wordt aangenomen dat niet (direct) op de loonlijst van de lokale overheid terecht komt, maar via externe inhuur wordt bekostigd. Op zichzelf hoeft dit niet erg te zijn, Bonaire houdt immers in de begroting al rekening met 40 fte's die op die wijze worden bekostigd. Echter verhouden zich deze signalen niet tot de in de rapportage opgenomen getallen waarbij er nauwelijks mutaties in aantallen fte's externe inhuur zijn waar te nemen. Het Cft gaat gegeven de eventuele budgettaire consequenties en de rechtmatige verwerking hiervan in de begroting graag met u in gesprek hierover. Een afschrift van deze brief zullen wij tevens doen toekomen aan de Rijksvertegenwoordiger, die zoals u weet vanuit de WolBES belast is met het toezicht op personeelsbeslissingen.

Liquiditeit

Voor de analyse van het verloop van de liquiditeit maakt het Cft gebruik van de rapportage van het geïntegreerd middelenbeheer. Deze rapportage wordt elk kwartaal door het Cft opgesteld ter informatievoorziening voor de openbare lichamen. Uit de rapportage over het eerste kwartaal van 2014 blijkt dat de liquiditeitspositie van Bonaire fors is toegenomen. Begin 2014 bedroeg de liquiditeitspositie nog circa USD 5,2 mln, terwijl deze eind van het eerste kwartaal is toegenomen tot een bedrag van circa USD 7,7 mln.

Het Cft krijgt op maandbasis de nieuwste inzichten inzake de liquiditeit aangereikt door de afdeling Financiën. Dit geeft het Cft het vertrouwen dat Bonaire op weg is een goed liquiditeitsbeheer te voeren. Uit de meest recente informatie tot en met de maand mei blijkt dat het realistisch is te veronderstellen dat ook eind 2014 Bonaire over een positief saldo van enkele miljoenen USD beschikt. Waar Bonaire terdege rekening mee dient te houden is dat in geval van het vaststellen door de eilandsraad (en de goedkeuring van de minister van BZK) van de voorgenomen eerste BW er ook liquide middelen vrijgespeeld moeten worden om de gewenste investeringen en de beleidswensen te kunnen financieren. Omdat de gewenste dekking in deze BW voor een groot deel plaatsvindt door het positieve resultaat uit de jaarrekeningen 2012 en 2013 in te zetten, beïnvloedt dit logischerwijs het liquiditeitssaldo in negatieve zin. Daarentegen heeft het Cft vernomen dat Bonaire hard werkt aan het binnenhalen van achterstallige belastingontvangsten. Dit zal mogelijk leiden tot een opwaarts effect van het liquiditeitssaldo. Het Cft wil graag op dezelfde voet met uw afdeling Financiën de liquiditeit blijven monitoren, om zodoende ervoor te zorgen dat Bonaire te allen tijde over een gezond werkkapitaal kan blijven beschikken.

Financiële positie

In overleg met het bestuurscollege en de afdeling Financiën is eerder dit jaar afgesproken dat behalve informatie over baten en lasten ook informatie dient te worden verstrekt over investeringen, het verloop van reserves/voorzieningen, verplichtingen en het kasstroomoverzicht. Dit, teneinde een goed beeld van de financiële positie te kunnen vormen. Vanwege het grotendeels ontbreken van dit onderdeel van de rapportage is het voor het Cft dan ook niet mogelijk om een goed beeld te krijgen van de aanvaardbaarheid van de opgegeven lasten/baten en de financiële positie van het openbaar lichaam Bonaire.

Het Cft beseft dat sprake is van een groeitraject, maar is desondanks van mening dat uw afdeling Financiën prioriteit dient te geven aan het, al dan niet gezamenlijk met de SOAB, opleveren van deze gegevens en verwacht bij de tweede UR 2014 dan ook een rapportage die op een heldere wijze inzicht biedt in de financiële positie van Bonaire. Ten tijde van het bezoek van het Cft aan u in september zal de balans voor wat betreft de indiening van tijdige, juiste en volledige rapportages worden opgemaakt.

Financieel beheer

In zijn reactie op de vierde UR over 2013 heeft het Cft uitgebreid stilgestaan bij het onderwerp financieel beheer. Begin dit jaar is met de gedeputeerde een verandertraject gestart met als doel het financieel beheer naar een hoger niveau te tillen en in het verlengde daarvan de financiële positie van het openbaar lichaam Bonaire te stabiliseren. Daartoe hebben de afgelopen maanden intensieve overleggen plaatsgevonden tussen Bonaire, de SOAB en het Cft. Voor wat betreft het financieel beheer is tijdens de meest recente Collegereis in mei afgesproken dat er op korte termijn een meerjarig plan van aanpak zou komen dat zal leiden tot het op termijn terugbrengen van een groot aantal knelpunten in het financieel beheer. In de eerste UR is de meest actuele versie van dit plan van aanpak opgenomen. Het Cft wenst op te merken dat het tevreden is met de wijze waarop Bonaire het plan van aanpak heeft vormgegeven. Per probleem wordt duidelijk in beeld gebracht wat de te nemen acties zijn en wie vanuit Bonaire op welk moment aan zet is. Het Cft merkt op dat niet uit het oog moet worden verloren dat het een dynamisch document is. Er zullen op een gegeven moment acties zijn afgerond, echter kan een toekomstige managementletter van de accountant bij de jaarrekening leiden tot nieuwe acties. Het Cft heeft met de afdeling Financiën de afspraak gemaakt dat periodiek de stand van zaken wordt doorlopen. Het Cft wenst graag op die voet verder te gaan.

Zoals in de inleiding al aangegeven verloopt de oplevering van de kwartaalrapportage niet volgens hetgeen daarover in de Wet FinBES staat opgetekend. Ondanks het verleende uitstel lijkt Bonaire niet bij machte om tijdige rapportages op te leveren die voldoen aan de eisen zoals die met elkaar zijn overeengekomen. Wat het Cft betreft is dit een belangrijk aspect van het financieel beheer. Een goed financieel beheer impliceert immers dat Bonaire in 'financial control' is. Een rapportage met de actuele stand van zaken zou in feite op elk gewenst moment opgeleverd moeten kunnen worden. Het Cft wenst hier dan ook te benadrukken dat, naast de openstaande verbeterpunten financieel beheer zoals die blijken uit het plan van aanpak, pas op zijn minst na opmaak van juiste, volledige en tijdige rapportages kan worden gesproken over een goed financieel beheer.

Het Cft heeft van u vernomen dat de SOAB inmiddels (in concept) een advies heeft verstrekt inzake de inrichting van de afdeling Financiën. Mogelijk dat dit advies bij kan dragen aan de noodzakelijke verbeteringen van het financieel beheer, en in het bijzonder een bijdrage kan leveren aan de totstandkoming van tijdige, juiste en volledige rapportages door de afdeling Financiën. Dit laatste ook zeker omdat nu al jarenlang aangegeven wordt dat capaciteitsproblemen de oorzaken zijn van de achterstanden. Een snelle aanpak van deze problemen is nu echt geboden. Het Cft gaat graag op korte termijn in gesprek met u over de uitkomsten van het SOAB rapport en de daarin opgenomen aanbevelingen.

Tenslotte

Tijdens de Collegereis afgelopen mei heeft het Cft met u gesproken over het traject naar aanloop van de begroting 2015. Via deze weg wil het Cft u nogmaals adviseren om –gegeven de financiële situatie- ten aanzien van toekomstige begrotingstrajecten ‘rust in te bouwen’. Het Cft vindt het verstandig om ten tijde van het begrotingstraject voor het komende jaar de (beleids)wensen van de diverse directies op één moment te kanaliseren. Gedurende de uitvoering van de begroting zullen directies niet continu nieuwe wensenlijstjes moeten aanleveren, die vervolgens gezien de soms krappe budgetten niet kunnen worden waargemaakt. Deze benadering zorgt ervoor dat gedurende het jaar teleurstellingen zoveel als mogelijk worden voorkomen en dat de directies zich kunnen richten op hun eigen budgettaire verantwoordelijkheid en daarmee het goed uitvoeren van de begroting. Het is vervolgens aan het bestuurscollege van Bonaire om met Nederland in onderhandeling te treden over een eventuele ophoging van de vrije uitkering. Tijdens afgelopen CN-week is toegezegd dat de hoogte van deze uitkering opnieuw zal worden onderzocht. Wellicht leidt dat op termijn tot een bijstelling, waardoor de openbare lichamen beter in staat zullen zijn om de diverse ambities waar te maken.

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



prof.dr. A.F.P. Bakker

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