



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
29 februari 2024

Ons kenmerk
Cft 202400026

Pagina
1/7

Uw kenmerk

Bijlage
2

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

Onderwerp
Reactie op de vierde uitvoeringsrapportage 2023 van het openbaar lichaam Bonaire

Geachte heer Oleana,

Op 15 februari 2024 ontving het College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Cft) de uitvoeringsrapportage (UR) van Bonaire over het vierde kwartaal van 2023. Op grond van de Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Wet FinBES) had de UR over het vierde kwartaal van 2023 uiterlijk op 29 januari 2024 ingediend moeten zijn. De vierde 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.

Achtergrond

Op 5 februari 2024 ontving het Cft van Bonaire een eerste versie van de UR over het vierde kwartaal van 2023. Voor de aanlevering van de uitvoeringsrapportages is een format overeengekomen tussen het openbaar lichaam en het Cft. Hierbij zijn ook afspraken gemaakt over de verantwoordingsinformatie die de UR tenminste dient te bevatten. De aangeboden UR voldeed niet aan het overeengekomen format en de hierbij gemaakte afspraken. Het ontbreken van de tekstuele toelichting bemoeilijkt in sterke mate de uitvoering van het toezicht op grond van de Wet FinBES. Dit is bovendien het derde achtereenvolgende jaar dat de aangeleverde UR over het vierde kwartaal niet voldoet aan de wettelijke vereisten. Het Cft verzocht u om de rapportage te voorzien van een adequate toelichting, en om maatregelen te treffen om deze gang van zaken in de toekomst te voorkomen.² Het Cft ontving op 15 februari 2024 een (beperkte) aanvullende toelichting bij de vierde UR.

Oordeel

Tot en met het vierde kwartaal van 2023 realiseert Bonaire een voorlopig overschot van USD 3,1 miljoen. Dit voorlopige overschot zal nog worden bijgesteld. Zo verwacht Bonaire nog aanvullende baten uit lokale heffingen te verwerken. Tevens geeft Bonaire in de vierde UR aan, dat het over 2023 nog USD 4,7 miljoen aan openstaande aangegane verplichtingen heeft. Deze verplichtingen worden door Bonaire niet nader gespecificeerd noch toegelicht, waardoor het Cft het realiteitsgehalte van deze verplichtingen niet kan toetsen. Bonaire verwacht, ondanks de aangegane verplichtingen, het jaar af te sluiten met een positief resultaat. Het Cft kan niet beoordelen in hoeverre dit realistisch is.

In de vierde UR zijn zowel aan de baten- als aan de lastenkant reserveringen opgenomen voor 2023. Door het ontbreken van een adequate toelichting kan het Cft de opbouw en noodzakelijkheid van deze reserveringen niet beoordelen.

Toelichting

Bonaire realiseert tot en met het vierde kwartaal van 2023 een voorlopig positief resultaat van USD 3,1 miljoen. Bonaire geeft aan nog baten uit lokale heffingen te zullen verwerken en verwacht daarnaast minder subsidies te realiseren dan begroot. Ook bevat de UR een bedrag van USD 4,7 miljoen aan aangegane verplichtingen, welke ten laste van 2023 kunnen komen. Het Cft is geïnformeerd dat een (groot) deel van de verplichtingen nog niet was opgeschoond bij het opstellen van de UR. Het openbaar lichaam verwacht echter dat niet alle verplichtingen daadwerkelijk tot lasten zullen leiden, en dat het definitieve resultaat voor 2023 positief zal zijn. Het Cft kan, op basis van de beschikbare informatie, niet beoordelen of deze verwachting realistisch is. Het is belangrijk dat het verplichtingenbeheer een juist beeld geeft van de werkelijke stand van de begrotingsuitvoering, zodat de begroting zijn functie als sturingsinstrument niet verliest. Het Cft vraagt daarom aandacht voor een tijdige administratieve verwerking van de verplichtingen.

Bonaire neemt zowel aan de baten- als aan de lastenkant van de begroting een post reserveringen op. Deze reserveringen zijn bedoeld om middelen over te hevelen naar het begrotingsjaar 2024. Omdat een adequate toelichting ontbreekt, kan het Cft niet beoordelen hoe de reserveringen zijn opgebouwd en in hoeverre de reserveringen daadwerkelijk noodzakelijk zijn. Het Cft vroeg hier ook aandacht voor in zijn advies bij de eerste ontwerp-begrotingswijziging (OBW) van 2024.³ Het Cft wordt op dit punt graag nader geïnformeerd.

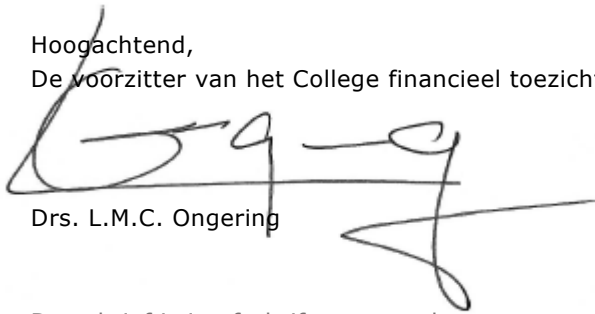
Tot en met het vierde kwartaal van 2023 realiseert Bonaire USD 20,4 miljoen aan baten en USD 34,9 miljoen aan lasten gerelateerd aan bijzondere uitkeringen. De vastgestelde begroting gaat uit van USD 64,4 miljoen aan baten en lasten gerelateerd aan bijzondere uitkeringen in 2023. Het grote verschil tussen begroting en realisatie wordt verklaard door de wijze waarop Bonaire de bijzondere uitkeringen verantwoordt in de begroting.

Kenmerk
Cft 202400026
Blad
3/7

Bonaire neemt in de begroting het volledige beschikbare bedrag aan bijzondere uitkeringen op, ongeacht of het waarschijnlijk is dat deze middelen in het begrotingsjaar daadwerkelijk tot besteding komen. Hierdoor worden het realiteitsgehalte en de sturende functie van de begroting beperkt. Op grond van het Besluit begroting en verantwoording openbare lichamen BES (BBV BES) dienen (ook) de bijzondere uitkeringen op basis van de batenlastenmethodiek, en niet op kasbasis, in de begroting te worden verwerkt.

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 be '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 vierde kwartaal van 2023, de begroting 2023 inclusief wijzigingen zoals gepresenteerd in de vierde UR, en de procentuele realisatie ten opzichte van de begroting inclusief wijzigingen weer.

Tabel 1: Overzicht baten en lasten (in miljoenen USD)⁴

	4e UR 2023	Begroting 2023 incl. wijzigingen	Realisatie
Baten	98,2	96,7	102%
Overdrachten	53,3	52,1	107%
Lokale heffingen en belastingen	28,4	31,9	89%
Overige baten	3,9	2,2	177%
Reserveringen	12,6	10,5	120%
Bijzondere uitkeringen	20,4	64,4	32%
Lasten	95,0	96,7	98%
Personeelslasten	22,4	23,6	95%
Overige lasten	58,7	60,6	97%
Reserveringen	13,9	12,5	111%
Bijzondere uitkeringen	34,9	64,4	54%
Resultaat	3,1	0,0	

Bron: vierde uitvoeringsrapportage 2023 van Bonaire.

Baten

Bonaire realiseert tot en met het vierde kwartaal 2023 USD 98,2 miljoen aan reguliere baten, exclusief de baten uit bijzondere uitkeringen. De reguliere baten lopen in lijn met de begroting (102 procent ten opzichte van de vastgestelde begroting). De overdrachten vormen een groot deel van de ontvangen baten. De overdrachten worden door Bonaire echter niet toegelicht, waardoor het niet duidelijk is of deze post alleen de vrije uitkering omvat of dat er ook andere baten worden verantwoord onder de post overdrachten.

Op verschillende posten zijn bij de UR baten niet, of verkeerd geboekt. De baten over het vierde kwartaal van de motorrijtuigenbelasting en grondbelasting ontbreken in de UR. De opbrengsten uit de cruise pax zijn onterecht op de categorie overige goederen en diensten geboekt. Bonaire is voornemens deze baten bij de jaarrekening 2023 over te hevelen naar de categorie belastingen.

Lasten

Bonaire realiseert tot en met het vierde kwartaal 2023 USD 95,0 miljoen aan overige lasten, exclusief de lasten samenhangend met bijzondere uitkeringen. De lasten lopen iets achter ten opzichte van de begroting (97 procent ten opzichte van de vastgestelde begroting). Wel verwacht Bonaire nog nagekomen facturen te verwerken voor energiekosten.

De UR bevat een onderverdeling van de lasten naar economische categorieën en bevat een korte toelichting op de afwijkingen. Het bedrag aan subsidies valt minder hoog uit dan begroot. Naar verwachting worden deze lasten niet volledig gerealiseerd.

Reserveringen

Bonaire neemt zowel aan de baten- als aan de lastenkant van de begroting een post reserveringen op. Deze reserveringen zijn deels bedoeld om middelen over te hevelen naar het begrotingsjaar 2024. Bonaire hevelt een bedrag van USD 13,9 miljoen over naar 2024, deze budgetoverheveling is tevens opgenomen in de eerste OBW 2024. In zijn advies bij de OBW verzocht het Cft om nadere onderbouwing en toelichting.

Het over te hevelen bedrag van USD 13,9 miljoen is opgebouwd uit twee separate reserveringen. Bonaire ontving eind 2023 een incidentele aanvulling op de vrije uitkering met gespecificeerde doeleinden. Deze middelen konden in 2023 niet volledig meer worden besteed, en Bonaire reserveerde USD 11,6 miljoen om te zorgen dat deze middelen in 2024 wel besteed kunnen worden aan de aangewezen doelen. Daarnaast maakt het Cft uit de UR op dat de eilandsraad op 28 december 2023 een besluit heeft genomen waarbij een bedrag van USD 2,3 miljoen wordt toegevoegd aan de reservering. Dit wordt verder niet toegelicht, waardoor het Cft niet kan beoordelen in hoeverre deze reservering noodzakelijk is. Ook is het resultaat voor 2023 nog onzeker. Het Cft adviseert derhalve pas middelen aan de begroting 2024 toe te voegen als het definitieve resultaat over 2023 bekend is.

Bijzondere uitkeringen

Het totaal beschikbare bedrag aan bijzondere uitkeringen was in 2023 USD 64,4 miljoen. Tot en met het vierde kwartaal van 2023 realiseert Bonaire USD 20,4 miljoen aan baten en USD 34,9 miljoen aan lasten gerelateerd aan bijzondere uitkeringen. De verplichtingen samenhangend met bijzondere uitkeringen bedragen USD 7,0 miljoen. Ultimo december 2023 bedraagt het resterende bedrag aan bijzondere uitkeringen USD 22,5 miljoen. In de projectadministratie van Bonaire zijn ultimo december 2023 119 actieve bijzondere uitkeringen opgenomen (derde UR 2023: 123 projecten). De UR verschaft geen inzicht in de voortgang en knelpunten van de onderliggende projecten.

Financieel beheer

In de vierde UR ontbreekt een toelichting op de voortgang van het financieel beheer. Pas bij de jaarrekening 2023 zal het openbaar lichaam een update geven over de status van het financieel beheer. Uit de vierde UR 2023 blijkt dat Bonaire verschillende posten verkeerd boekt. Daarnaast is er nog onvoldoende inzicht in het huidige verplichtingenbeheer. De financiële situatie van Bonaire is hierdoor beperkt inzichtelijk.

Kenmerk
Cft 202400026
Blad
6/7

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.

Kenmerk
Cft 202400026
Blad
7/7

Bijlage 2: Eindnoten

¹ Op basis van artikel 22 van de Wet FinBES reageert het Cft op de vierde UR 2023. Het toetsingskader voor beoordeling van de UR wordt gevormd door de Wet FinBES aangevuld met de in het BBV BES opgenomen criteria.

² Cft, kenmerk Cft 202400020, Aanlevering vierde uitvoeringsrapportage 2023, d.d. 8 februari 2024.

³ Cft, kenmerk Cft 202400019, Advies bij besluit tot eerste wijziging van de begroting 2024, d.d. 8 februari 2024.

⁴ In deze tabel is sprake van afronding. Hierdoor kunnen afrondingsverschillen in de tabel voorkomen.