



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

13 augustus 2021

Ons kenmerk

Cft 202100085

Pagina

1/6

Onderwerp

Reactie op de tweede uitvoeringsrapportage en advies bij de tweede begrotingswijziging van het openbaar lichaam Bonaire

Uw kenmerk

E-mail info@cft.cw

Internet www.cft.cw

Bijlage

-

Geachte heer Rijna,

Op 30 juli jl. ontving het College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Cft) de tweede uitvoeringsrapportage (UR) en de tweede begrotingswijziging (BW) van het begrotingsjaar 2021 van het openbaar lichaam Bonaire (OLB). Met dit schrijven ontvangt u op basis van artikel 22 van de Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Wet FinBES) de reactie van het Cft op de tweede UR en de tweede BW 2021.

De UR en de BW zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. De ontwikkelingen die in de UR worden gerapporteerd, resulteren rechtstreeks in de voorgestelde BW. Het Cft heeft daarom de reactie op de UR en het advies bij de BW in één brief verwerkt.

Oordeel

Het OLB presenteert tot en met het tweede kwartaal een voorlopig positief resultaat van USD 6,5 miljoen. De goedgekeurde begroting gaat uit van een nihil saldo over het gehele jaar. Het positieve resultaat tot en met het tweede kwartaal wordt veroorzaakt door een lagere realisatie van de lasten ten opzichte van de begroting. Het Cft vraagt u nogmaals zorg te dragen dat de door de Eilandsraad vastgestelde begroting wordt uitgevoerd en waarmee een begrotingsoverschot aan het einde van het jaar wordt voorkomen. De afgelopen jaren realiseerde Bonaire begrotingsoverschotten waardoor de algemene reserve fors is toegenomen. Het Cft verzoekt u om in de derde UR een bestedingsplan op te nemen zodat zowel de beschikbare begrotingsmiddelen als de ruimte binnen de financiële reserves ten goede kunnen komen aan voorzieningen voor de inwoners.

Het Cft constateert nog altijd onvoldoende voortgang op het gebied van financieel beheer. Bonaire heeft de deadline van 1 juli 2021 voor het aanleveren van de cijfers van de collectieve sector voor de jaren 2019 en 2020 niet gehaald. Ook vraagt het Cft u nogmaals om ervoor te zorgen dat op korte termijn een grondbeleid wordt vastgesteld.

Het Cft adviseert positief bij de door u voorgestelde wijzigingen in de tweede BW 2021, onder de voorwaarde dat u de volledige aanvulling op de vrije uitkering van USD 4,1 miljoen uit het steun- en herstelpakket 4.0¹ opneemt in de BW. De voorgestelde BW bevat alleen de compensatie voor de inkomstenderving van het openbaar lichaam van USD 2,0 miljoen. Het Cft verzoekt u om ook de extra middelen vanuit het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), de middelen voor de culturele en creatieve sector en de compensatie voor de organisatie van de Tweede Kamer verkiezingen op te nemen in de tweede BW.

Toelichting

Bonaire realiseert tot en met het tweede kwartaal USD 27,6 miljoen aan baten en USD 21,1 miljoen aan lasten. Het resultaat over het eerste halfjaar van 2021 is hiermee USD 6,5 miljoen positief. Tabel 1 geeft de onderverdeling van de baten en lasten weer. De laatste kolom toont de realisatie tot en met het tweede kwartaal ten opzichte van de begroting voor 2021.

Baten

Bonaire realiseerde tot en met het tweede kwartaal 52 procent van de begrote baten uit lokale heffingen. Ondanks dat de begroting uit gaat van lagere baten uit lokale heffingen als gevolg van de coronacrisis, blijft dit percentage achter ten opzichte van vorig jaar (2020: 63 procent). De reden hiervan is dat het toerisme op Bonaire langzamer herstelt dan verwacht. Dit heeft als gevolg dat de baten uit de autoverhuurbelasting, logeergastenbelasting, cruise-opbrengsten en havengelden lager uitvallen dan begroot. In totaal zijn de baten uit lokale heffingen in het eerste halfjaar van 2021 USD 1,7 miljoen lager dan begroot.

In de reactie op de eerste UR adviseerde het Cft u om bij ontwikkelingen rondom de coronacrisis, onmiddellijk de gevolgen voor de begroting in kaart te brengen en de begroting hier indien nodig door middel van een BW op aan te passen. Ondanks dat de lokale heffingen in het eerste half jaar achterbleven ten opzichte van de begroting, zijn de lokale heffingen niet neerwaarts bijgesteld in de tweede BW. Wanneer de baten uit lokale heffingen na afloop van het derde kwartaal nog steeds achter lopen ten opzichte van de begroting adviseert het Cft u om deze naar beneden bij te stellen door middel van een derde BW.

¹ BZK, kenmerk 2021-0000128687. Aanvulling vrije uitkering 2021.

Lasten

De gerealiseerde lasten tot en met het tweede kwartaal blijven achter ten opzichte van de begroting. In de tweede UR geeft het OLB aan dat de lage realisatie van de lasten tot en met het tweede kwartaal komt doordat het OLB een aantal lasten pas in het tweede halfjaar realiseert, zoals de uitbetaling van effecten van getekende cao's en de uitbetaling van de bijdrage van het OLB aan het project volkshuisvesting Bonaire.

	Realisatie 2020	Begroot 2021	Realisatie tot en met juni 2021	% realisatie t.o.v. begroting
Lokale heffingen	17,4	18,2	9,4	51,5%
<i>Erfpachten en huren</i>	2,8	3,2	1,9	59,9%
<i>Leges en retributies</i>	5,3	4,9	2,0	40,8%
<i>Belastingen</i>	9,3	10,1	5,5	54,2%
Vrije uitkering	32,3	29,2	16,9	57,9%
Overige	0	3,7	1,3	35,2%
Totaal baten	49,7	51,1	27,6	54,0%
Personeelslasten	20,8	24,2	10,3	42,6%
Goederen en diensten	10,3	12,9	5,0	38,7%
Inhuur externen	1,4	1,4	0,6	45,1%
Subsidies	8,4	9,8	4,2	43,1%
Overige	1,9	2,9	0,9	31,7%
Totaal lasten	42,8	51,1	21,1	41,2%
Saldo	6,9	(0,0)	6,5	

Tabel 1: baten en lasten (in USD miljoenen)

Personeel

Het aantal bezette formatieplaatsen (fte) bij het OLB loopt achter ten opzichte van de prognose uit de eerste UR. Aan het begin van het jaar waren 368 fte bezet. Gedurende het eerste kwartaal liep het aantal fte op naar 371 en verwachtte het OLB aan het einde van het tweede kwartaal een bezetting van 381 fte. Gedurende het tweede kwartaal is het aantal fte echter niet toegenomen en bleef het steken op 371. De tweede UR stelt de verwachting voor het aantal fte aan het einde van het vierde kwartaal naar beneden bij van 402,9 naar 391. De ontwikkeling van het aantal fte gedurende het eerste halfjaar van 2021 laat zien dat Bonaire moeite heeft met het verhogen van de personeelsbezetting bij het OLB.

De vacaturestand bij het OLB toont een soortgelijke ontwikkeling. Aan het begin van het jaar bedroeg de vacaturestand 31,9 fte en verwachtte het OLB dat deze gedurende 2021 zou dalen naar 11,9 fte aan het einde van het vierde kwartaal.

Aan het einde van het tweede kwartaal bedroeg de vacaturestand 30,9 fte. Het aantal vacatures is daarmee slechts met één vacature gedaald gedurende het eerste halfjaar. In de tweede UR verwacht het OLB dat deze stand in het tweede halfjaar daalt van 30,9 fte naar 15,9 fte. De tweede BW stelt voor om de personeelsbegroting met USD 0,5 miljoen naar beneden bij te stellen, mede als gevolg van het grote aantal vacatures die de afgelopen maanden niet zijn ingevuld. Het Cft adviseert instemmend bij deze neerwaartse bijstelling.

Bijzondere uitkeringen

Tot en met het tweede kwartaal ontving het OLB in totaal USD 14,0 miljoen aan bijzondere uitkeringen en gaf het OLB USD 17,6 miljoen aan bijzondere uitkeringen uit. Het saldo van bijzondere uitkeringen bedraagt per eind juni 2021 USD 27,8 miljoen.

In de eerste UR constateerde het Cft dat een toenemende som van ontvangen bijzondere uitkeringen niet besteed werd, en vroeg het Cft uw aandacht voor het uitvoeren van de beoogde projecten. Het Cft acht het positief dat de besteding van middelen uit bijzondere uitkeringen is toegenomen in het tweede kwartaal en dat het saldo van niet bestede bijzondere uitkeringen is gedaald. Het Cft gaat ervanuit dat het OLB deze lijn in het tweede halfjaar van 2021 doorzet.

Liquiditeiten

De liquiditeitspositie van het OLB conform het geïntegreerd middelenbeheer bedraagt ultimo juni USD 39,0 miljoen. Hiervan is USD 27,8 miljoen bestemd voor projecten gefinancierd met bijzondere uitkeringen, is USD 8,3 miljoen gereserveerd voor de bestemmingsreserves en resteert derhalve USD 2,9 miljoen aan vrij besteedbare middelen.

Overheidsentiteiten en de collectieve sector

Op basis van artikel 9 lid 9 van de Wet FinBES dient het bestuurscollege jaarlijks uiterlijk op 30 juni de jaarrekeningen van de overheidsdeelnemingen ter beschikking te stellen aan het Cft. Daarnaast werd u in de brief van 18 december 2020 van de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) verzocht ervoor te zorgen dat u uiterlijk 1 juli 2021 beschikt over de (voorlopige) cijfers 2019 van de collectieve sector. Deze deadlines zijn inmiddels verstreken. Voor 2019 beschikt het Cft alleen over de jaarrekeningen van Bonaire International Airport (BIA) en Fundashon Cas Bonairiano (FCB). Voor 2020 beschikt het Cft alleen over de jaarrekening van FCB. Het Cft is teleurgesteld dat u er niet in bent geslaagd de beschikking te krijgen over de cijfers 2019 van de collectieve sector en dat de aanlevering van de jaarrekeningen 2019 en 2020 van de overheidsdeelnemingen achterstand heeft opgelopen.

Financieel beheer

Bonaire boekt onvoldoende voortgang op het gebied van financieel beheer. De accountant kwam bij de jaarrekening van 2020 tot een oordeelonthouding. Door vertragingen in de verbeteringen van het financieel beheer lijkt een goedkeurende accountantsverklaring voor 2021 niet meer haalbaar.

Het is van groot belang dat Bonaire de noodzakelijke stappen zet in de verbetering van het financieel beheer en er nu wel in gaat slagen een goedkeurende accountantsverklaring over het jaar 2022 te verkrijgen.

De rapportage over het financieel beheer bestaat uit een overzicht van de stand van zaken van de aanbevelingen die de accountant bij de jaarrekening geeft. Het Cft neemt een beperkte afname waar van het aantal aanbevelingen bij de jaarrekening 2020 ten opzichte van 2019. Hieruit blijkt dat de einddatum van het verbetertraject van 30 juni 2021 niet is gehaald. Er zal ambtelijk contact worden opgenomen met als doel om tot een herziend overzicht te komen.

Algemene reserve

Als gevolg van een onvolledige begrotingsuitvoering boekte het OLB de afgelopen jaren begrotingsoverschotten, waardoor de algemene reserve flink is toegenomen (USD 32,2 miljoen). Op 29 juni jl. sprak het Cft met uw bestuurscollege en stelde het Cft u de vraag waarom een deel van de algemene reserve niet wordt ingezet ter financiering van beleidsvoornemens. Het Cft sprak met u af hiertoe een bestedingsplan op te nemen in de tweede UR 2021. Dit is niet gebeurd. Het Cft verzoekt u dit bestedingsplan op te nemen in de derde UR 2021.

Grondbeleid

Bij de goedkeuring van de begroting 2021 stelde de minister van BZK onder meer als voorwaarde dat het OLB snel het grondbeleid vaststelt. De kadernota voor het grondbeleid ligt echter al geruime tijd bij de Eilandsraad. De deadlines van 31 december 2020, respectievelijk 30 april 2021, voor het vaststellen van dit beleid zijn inmiddels verstreken. Het Cft vraagt u dringend om stappen te maken in het formaliseren van het grondbeleid en voor 1 september a.s. dit af te ronden. Indien dit niet het geval is, is het Cft genoodzaakt om de staatssecretaris van BZK daarover te informeren.

Begrotingswijziging

In de tweede BW stelt u voor de baten en de lasten te verhogen met USD 34,0 miljoen tot een bedrag van USD 85,1 miljoen. Bonaire gaat daarmee nog altijd uit van een nulresultaat. Een bedrag van USD 31,5 miljoen is bedoeld ter besteding van bijzondere uitkeringen. Met de resterende USD 2,5 miljoen verhoogt het OLB de baten en de lasten in de reguliere begroting.

De verhoging van de baten in de reguliere begroting van USD 2,5 miljoen bestaat voor USD 2,0 miljoen uit ontvangen gelden van het Rijk inzake inkomstenderving van het openbaar lichaam. Het OLB ontving deze middelen in het tweede kwartaal in de vorm van een verhoging van de vrije uitkering. De totale verhoging van de vrije uitkering in het tweede kwartaal bedroeg echter USD 4,1 miljoen. Het Cft verzoekt u om ook de extra middelen vanuit het ministerie van SZW, de middelen voor de culturele en creatieve sector en de compensatie voor de organisatie van de Tweede Kamerverkiezingen op te nemen in de tweede BW. In totaal gaat dit om een verhoging van USD 2,1 miljoen ten opzichte van de voorgestelde BW.

Het OLB stelt daarnaast voor om de baten uit vastgoedbelasting (VGB) in de begroting te verhogen met USD 0,5 miljoen. Bonaire verwacht voor 2021 een meeropbrengst van opcenten en VGB doordat het percentage opcenten over de hoofdsom van de VGB is verhoogd van 15 procent naar 30 procent.

Het OLB stelt voor om de USD 2,5 miljoen verhoging van de baten te gebruiken ter financiering van onder andere infrastructurele onderhoudswerkzaamheden, een project voor de aanleg van twee kunstgrasvelden en onderhoud van het Fort Oranje gebouw.

De tweede BW stelt daarnaast voor om de baten en lasten ten behoeve van bijzondere uitkeringen met USD 31,5 miljoen te verhogen. Om een onnodige ophoging van de begroting te voorkomen neemt het OLB een schatting van de besteding van bijzondere uitkeringen op in de begrotingswijzigingen. Tot en met de tweede kwartaal 2021 gaf het OLB een totaal bedrag van USD 17,6 miljoen uit aan bijzondere uitkeringen, en is het voornemens om een bedrag van USD 13,9 miljoen te besteden gedurende de tweede helft van 2021.

Tot slot ontving u op 29 juli jl. een brief van de staatssecretaris van BZK over het steun- en herstelpakket 5.0.² In deze brief staat dat Bonaire in het derde kwartaal met een verhoging van de vrije uitkering gecompenseerd wordt voor de loon- en prijsontwikkelingen en extra middelen ontvangt vanuit het ministerie van SZW vanwege de coronacrisis. In totaal wordt de vrije uitkering met USD 0,6 miljoen verhoogd. Het Cft adviseert u om deze middelen na afloop van het derde kwartaal op te nemen in een BW.

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

De directeur Bedrijfsvoering en Ondersteuning van het openbaar lichaam Bonaire

Het hoofd Financiën van het openbaar lichaam Bonaire

² BZK, 2021-0000345930. Aanvulling vrije uitkering 2021 (LPO en middelen Q3 aanvullend eilandelijk beleid)