



Aan
De voorzitter van het Bestuurscollege van het Openbaar Lichaam Bonaire

Contactpersoon	Telefoonnummer
Thijs Slippens (Cft)	+5999 461 9081
Datum	E-mail
27 november 2012	info@cft.an
Ons kenmerk	Uw kenmerk
Cft 201201094	
Pagina	Bijlagen
1/7	

Onderwerp
Reactie derde uitvoeringsrapportage 2012 Openbaar Lichaam Bonaire

Geachte mevrouw Emerencia,

Inleiding

Op 22 november jl. ontving het College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Cft) van u de derde uitvoeringsrapportage over het lopende jaar 2012. U heeft het Cft om uitstel verzocht voor het indienen van deze rapportage. De rapportage heeft betrekking op de realisatiecijfers over de eerste drie kwartalen van dit jaar. Met uw afdeling Financiën is een conceptversie van deze uitvoeringsrapportage uitvoerig doorgesproken, waarmee het traject van hoor en wederhoor heeft plaatsgevonden.

Conclusies

Op basis van de door u ingediende rapportage komt het Cft tot de volgende conclusies:

- Voor wat betreft de Begrotingsuitvoering constateert het Cft dat na drie kwartalen de realisatie van de lasten circa 40% bedraagt. De realisatie van de baten bedraagt na drie kwartalen circa 49% van de totale begroting 2012 inclusief de 2^e begrotingswijziging.
- Het lijkt vrijwel onmogelijk dat het openbaar lichaam in staat zal zijn om in het laatste kwartaal nog het totale nieuwe begrotingsbedrag (inclusief 2^e begrotingswijziging) voor zowel de baten als de lasten te realiseren.
- Evenals in 2011 het geval was (USD 10,6 mln) zal zonder gewijzigd beleid het positieve resultaat op de gewone dienst waarschijnlijk vele miljoenen bedragen.
- Het Cft is van oordeel dat het openbaar lichaam zich in het vervolg dient in te spannen om tot een meer realistische begroting te komen.
- Aan de batenkant wordt een begrotingswijziging ingediend waarmee de begroting toeneemt met een bedrag van USD 2,9 mln.

**College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius
en Saba**
De Rouvilleweg 39
Curaçao

Telefoon (+5999) 461 9081
Telefax (+5999) 461 9088
E-mail info@cft.an
Internet www.cft.an

- De lasten nemen met hetzelfde bedrag toe als de baten. Het Cft oordeelt positief over deze evenwichtige begrotingswijziging.
- In termen van liquiditeit constateert het Cft een actuele liquiditeitsstand van bijna USD 18 mln. In vergelijking met de resultaten over het eerste half jaar van 2012 is dit opgelopen met een bedrag van USD 5,8 mln.
- Bonaire heeft aangegeven op basis van de nog te ontvangen en uit te geven bedragen in het laatste kwartaal, te verwachten ultimo 2012 een liquiditeitsoverschot van circa USD 7,4 mln te hebben.
- Het Cft constateert dat ook in het derde kwartaal het openbaar lichaam weinig stappen heeft gemaakt m.b.t. de afgesproken verbeterpunten financieel beheer. Op andere financieel beheer onderdelen, waaronder het vaststellen van (gedateerde) jaarrekeningen en het afwikkelen van oude schulden, zijn dit jaar wel de nodige stappen gezet.

Begrotingsuitvoering

Het Cft constateert dat de oorspronkelijke begroting 2012 (USD 52.085.765) door de drie door de minister van BZK goedgekeurde begrotingswijzigingen (1^e extra BW: USD 2.465.000; 1^e reguliere BW: USD 663.025 en 2^e extra BW: USD 3.344.863) inmiddels is opgelopen tot een bedrag van USD 58.558.563. Dit bedrag is ten opzichte van de vorige (tweede) uitvoeringsrapportage niet gewijzigd, aangezien daar geen begrotingswijziging in stond opgenomen. Dit begrotingsbedrag vormt voor het Cft het uitgangspunt waartegen de realisatiecijfers over het derde kwartaal worden afgezet.

De realisatiecijfers voor wat betreft de baten over de eerste drie kwartalen komen uit op een bedrag van afgerond USD 30,4 mln, wat circa 49% is van de verwachte nieuwe begrotingsstand 2012 na 2^e begrotingswijziging. In lijn met de vorige rapportage is dus ook tot en met het derde kwartaal sprake van een lage realisatie van de batenkant. Voor de lastenkant geldt dat de realisatie nog lager is. De uitputting over de periode tot en met september bedraagt circa USD 24,5 mln. Dat is circa 40% van de begrotingsstand 2012 na 2^e begrotingswijziging.

Het Cft merkt op dat Bonaire bij de prognosecijfers tot en met het vierde kwartaal aangeeft dat er sprake is van een evenwichtige begroting. Na realisatie van het laatste kwartaal zou Bonaire zowel aan de baten- als de lastenkant uit gaan komen op een bedrag van USD 61.475.413. Dit betekent, uitgaande van bovengenoemd begrotingsbedrag van USD 58.558.563, dat sprake is van een concept begrotingswijziging aan de baten- en de lastenkant van USD 2.916.846.

In het bestuursverslag geeft u zelf een aantal mogelijke oorzaken aan van de onderuitputting tot en met het derde kwartaal 2012. Het blijkt keer op keer moeilijk vacatures (tijdig) te vervullen en ook het proces met betrekking tot de begrotingswijziging duurt naar uw idee dusdanig lang dat de tijd vaak te kort is om de vrijgespeelde financiële ruimte daadwerkelijk te benutten. Het Cft probeert overigens voor wat betreft dit laatste punt ruimschoots binnen de wettelijke termijn van twee weken zijn advies uit te brengen.

Vaak lukt dit zelfs binnen enkele dagen. Het Cft zal omwille van een spoedig mogelijk besluit er bij de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) op aandringen om zo snel als mogelijk met het oordeel op de door de eilandsraad vastgestelde begrotingswijzigingen te komen.

Het Cft is van oordeel dat, ondanks de mondelinge bevestiging van Bonaire dat in het vierde kwartaal alsnog de baten en de lasten zullen oplopen, het op basis van de aangeleverde toelichting niet is in te schatten in hoeverre de geprognosticeerde bedragen voor het laatste kwartaal aan zowel de baten- en lastenkant zich daadwerkelijk zullen voordoen. De cijfers over het laatste kwartaal komen op het Cft als een sluitpost over, waarbij het Cft gerede twijfels heeft of de aangegeven bedragen zich daadwerkelijk zullen voordoen. Zonder heldere informatie daarover is het voor het Cft daarom niet mogelijk om te bepalen of er bovenop de verwachte onderuitputting op de personeelskosten (zie paragraaf personeel) er aanvullende mee- of tegenvallers te verwachten zijn. Het Cft heeft reeds aangegeven graag met samen met u de volgende rapportages voor te bereiden, zodat de noodzakelijke toelichtingen kunnen worden opgemaakt en er voor de toekomst (vroegtijdig) een beter beeld ontstaat van het te verwachten resultaat.

Begrotingswijziging

Het Cft heeft in de vorige rapportage reeds aangegeven –mede naar aanleiding van de hoge liquiditeitsstand en de verwachte meevaller op de personeelskosten- te verwachten dat er in navolging van vorig jaar ook ultimo 2012 een fors overschot in termen van baten en lasten zal ontstaan. Het is aan de Eilandsraad om te bepalen of en hoe de overblijvende gelden kunnen worden herbestemd. Bonaire kiest er nadrukkelijk voor om in deze rapportage tot en met het derde kwartaal een sluitende begroting te laten zien, wetende dat niet alle projecten die in de concept begrotingswijzigingen staan opgenomen volledig dit jaar zullen worden gerealiseerd. Dit geeft een vertekend beeld, omdat pas bij de vierde uitvoeringsrapportage en in de jaarrekening de precieze balans kan worden opgemaakt en de hoogte van het resultaat 2012 duidelijk wordt. Het is overigens toegestaan om (incidentele) gelden die betrekking hebben op projecten, en waarvan de besteding dit jaar niet geheel wordt gerealiseerd, mee te nemen naar volgend jaar.

Onder andere kan daarbij worden gedacht aan infrastructurele werkzaamheden, zoals het oplossen van de afwateringsproblematiek (USD 0,6 mln), het asfalteren van bepaalde wegen (USD 0,2 mln), project Infra Centrum Rincon (USD 0,3 mln) en het opknappen van openbare ruimtes (USD 0,1 mln). Ook staat er een begrotingswijziging in de planning voor het bevorderen van de sport en het opknappen van de sportfaciliteiten (USD 1,7 mln) en heeft het ministerie van SZW USD 1,5 mln bijgedragen aan de kinderopvang. Omdat dit dermate grote bedragen zijn is de verwachting van het Cft dat deze projecten dit jaar niet voor de volle honderd procent zullen worden gerealiseerd. Bonaire heeft eerder in overleg met het Cft aangegeven dat door de stoeve start van het nieuwe directiemodel het lastig is gebleken om vroeg in het jaar plannen in concrete projecten/activiteiten om te zetten.

Met betrekking tot het verstrekken van de gewenste aanvullende subsidies tenslotte verzoekt het Cft het openbaar lichaam kritisch te kijken naar het beleid zoals u dat momenteel voorbereid met betrekking tot subsidies.

Personeel

Het Openbaar Lichaam Bonaire heeft op verzoek van het Cft een gewijzigd personeelsformat toegestuurd, waarbij een uitsplitsing is gemaakt naar personeelsleden die momenteel in dienst zijn van het openbaar lichaam, personeelsleden die uit dienst zijn en een categorie overige kosten. De cijfers zoals die nu zijn gepresenteerd zijn beter te duiden. Uit dit overzicht blijkt dat Bonaire een forse onderuitputting op haar personeelskosten zal realiseren ultimo 2012. Bonaire geeft zelf aan te verwachten dat er een bedrag van circa USD 2,5 mln aan onderuitputting zal optreden. Afhankelijk van het feit of bepaalde stelposten (in totaal USD 1,2 mln) wel of niet nog dit jaar zullen worden gerealiseerd zal volgens het Cft sprake zijn van een overschot op de personeelskosten van tussen de USD 3,1 mln en USD 3,7 mln. De stelposten hebben betrekking op onder andere het rechte trekken van de rechtspositie in het kader van de functiewaardering. Als het het openbaar lichaam niet lukt deze gelden nog in 2012 te besteden zullen deze volgens Bonaire vrij snel in 2013 tot besteding gaan komen. Bovenop bovengenoemde meevaller kan er mogelijk nog een bedrag van circa USD 0,2 mln vrijvallen als gevolg van het niet volledig tot besteding komen van het budget dat betrekking heeft op het inhuren van personeel.

Liquiditeiten

Volgens de Geïntegreerd Middelen Beheer (GMB) rapportage heeft het Openbaar Lichaam Bonaire dit jaar t/m september een bedrag ontvangen aan vrije uitkering van circa USD 14,3 mln. Het totaal beschikbare bedrag aan vrije uitkering voor deze periode, inclusief het restant uit 2011 (USD 4,8 mln) bedraagt circa USD 27,8 mln. Dit geeft een positief saldo van de vrije uitkering op de Cft rekening van circa USD 13,6 mln. Tezamen met het GMB saldo (het verschil tussen dat wat de GMB rapportage aan saldo tussen de kasontvangsten en de kasuitgaven laat zien) van circa USD 4,4 mln constateert het Cft een actuele liquiditeitsstand van bijna USD 18 mln. Deze liquiditeitsstand is hoger dan dat tot en met het tweede kwartaal het geval was (USD 12,2 mln). Volgens de door Bonaire ambtelijk nageleverde liquiditeitsprognose wordt naar verwachting in het laatste kwartaal van dit jaar nog een bedrag van circa USD 12 mln uitgegeven. Het Cft en het openbaar lichaam zijn nog met elkaar in gesprek over deze liquiditeitsprognose en de manier waarop de nog verwachte ontvangsten en uitgaven zijn onderbouwd. Grosso modo kan worden gesteld dat de verwachte liquiditeitsstand ultimo 2012 (Bonaire veronderstelt in haar rapportage een bedrag van circa USD 7,4 mln) fors lager zal liggen dan de actuele stand per eind 3^e kwartaal.

Uiteraard is er een verschil tussen dat wat de GMB rapportage aan saldo tussen de kasontvangsten en de kasuitgaven laat zien en dat wat blijkt uit uw baten/lasten rapportage over de eerste drie kwartalen van 2012. Vanwege het verschil in stelsels (baten/lasten en kas) is het gebruikelijk dat beide uitkomsten niet aan elkaar gelijk hoeven te zijn. Echter, het is wel van belang om van u te weten wat de oorzaken zijn van dit verschil.

Een nadere analyse van de kasstromen is dan ook vereist om vorengenoemde liquiditeitsontwikkeling te kunnen verklaren. Het Cft gaat op basis van de liquiditeitsprognose graag met u hierover in gesprek.

Tenslotte verzoekt het Cft u om in het kader van het voorkomen van betalingsachterstanden per kwartaal inzicht te geven in het totaalbedrag van openstaande facturen (debiteuren en crediteuren), ouder dan 30 dagen. Het Cft heeft tijdens de ambtelijke afstemming van dit advies van u begrepen dat hier inmiddels aan wordt gewerkt.

Financieel Beheer

In de uitvoeringsrapportage doet Bonaire verslag over de voortgang van het financieel beheer. Het Cft constateert dat ook in het derde kwartaal het openbaar lichaam weinig stappen heeft gemaakt m.b.t. het financieel verbeterproces. Dit wordt toegeschreven aan dezelfde redenen als in het eerste en tweede kwartaal. In het advies op de 2^e uitvoeringsrapportage heeft het Cft zijn ernstige bezorgdheid hierover uitgesproken en bijzondere aandacht gevraagd voor de invulling van de vacatures, zodat kan worden gewerkt aan de verbeterpunten van het financieel beheer 2012/2013.

In het advies op de 2^e uitvoeringsrapportage heeft het Cft verzocht de geactualiseerde plannen van aanpak voor de verbeterpunten van het financieel beheer met de 3^e uitvoeringsrapportage aan te leveren. Het Cft constateert dat dit nog niet is gebeurd, maar heeft inmiddels ambtelijk vernomen dat hieraan wordt gewerkt en dat deze plannen uiterlijk woensdag 5 december 2012 bij het Cft zullen worden aangeleverd. Ambtelijk is aangegeven dat het gebrek aan capaciteit (o.a. door het moeilijk vervullen van vacatures) het openbaar lichaam tot op heden heeft opgebroken om aan bovenbedoelde plannen te werken. Wel is het Bonaire dit jaar gelukt om op andere terreinen van het financieel beheer stappen te zetten. Als voorbeelden kunnen worden genoemd het vaststellen van de jaarrekeningen 1992 t/m 2011 en het vele werk dat is verzet in het kader van het schuldsaneringsproces.

In het advies op de 2^e uitvoeringsrapportage heeft het Cft het Openbaar Lichaam Bonaire ook gevraagd om in de 3^e uitvoeringsrapportage te rapporteren over het dividendbeleid. Graag verneemt het Cft de laatste stand van zaken en welke stappen op welke termijn nog moeten worden genomen om het dividendbeleid af te ronden. Het Cft brengt het openbaar lichaam in herinnering dat het afronden van het dividendbeleid een van de voorwaarden is die het Cft heeft gesteld bij de goedkeuring van de begroting 2012. Het Cft ontvangt graag uiterlijk 5 december 2012 de gevraagde informatie.

De verbeterpunten van het financieel beheer voor 2013 zijn ondertussen vastgesteld. In het advies op de 2^e uitvoeringsrapportage heeft het Cft het openbaar lichaam gewezen op de inhaalslag die moet worden gepleegd en heeft geadviseerd om in de plannen van aanpak voor de verbeterpunten 2013 een strakke tijdsplanning aan te houden. Het Cft heeft gevraagd deze plannen van aanpak bij de 3^e uitvoeringsrapportage aan te leveren. Deze plannen heeft het Cft niet ontvangen. Het Cft heeft een format voor de plannen van aanpak ontwikkeld en dit reeds naar de afdeling Financiën toegestuurd.

Het Cft ontvangt graag uiterlijk woensdag 12 december 2012 de concept plannen van aanpak 2013.

Doeluitkering

In deze uitvoeringsrapportage heeft het Openbaar Lichaam Bonaire uitgebreid gerapporteerd over zowel de financiële als de inhoudelijke voortgang van de Doeluitkering sociaal vangnet. Deze rapportage heeft het Cft inmiddels doorgeleid naar het Ministerie van BZK.

Tot slot

Het Cft is van mening dat het met uw openbaar lichaam goed in gesprek is om de rapportage keer op keer te verbeteren. Ambtelijk is reeds afgesproken dat bij de eerstvolgende uitvoeringsrapportages het Cft u zal bijstaan om een vereenvoudigde rapportage op te stellen, waarbij alle noodzakelijke informatie behouden blijft. Inzake de verbeterpunten financieel beheer is het belangrijk goed met elkaar in gesprek te blijven en deze waar mogelijk in gezamenlijkheid op te pakken. Behalve de reguliere bezoeken aan Bonaire staan in februari 2013 de volgende Financieel Beheerdagen gepland, waar samen met de overige openbare lichamen en BZK kan worden gewerkt aan het langzaam maar zeker op orde brengen van het financieel beheer. Deze dagen worden op Curaçao georganiseerd op 20 en 21 februari 2013. U zult hierover apart worden geïnformeerd.

Het Cft wenst nog op te merken dat, gegeven het bepaalde daarover in artikel 18 van de Wet FinBES, de Eilandsraad over de begrotingswijziging niet eerder dan twee weken na de openbare kennisgeving dient te beraadslagen.

Mocht u behoefte hebben aan een toelichting op dit schrijven dan is het Cft gaarne bereid die te geven.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

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



prof. dr. A.F.P. Bakker

Kenmerk
Cft 201201094
Blad
7/7

Deze brief is in afschrift verstuurd aan:
de Gedeputeerde van Financiën van het Openbaar Lichaam Bonaire
De voorzitter van de Eilandsraad van het Openbaar Lichaam Bonaire
De griffier van het Openbaar Lichaam Bonaire
De eilandsecretaris van het Openbaar Lichaam Bonaire
Het hoofd Financiën van het Openbaar Lichaam Bonaire