



## 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

Frontstreet 26  
Convent Building  
Philipsburg, Sint Maarten

Telefoon (+1721) 5430331  
Telefax (+1721) 5430379

Adres kantoor Aruba

L.G. Smith Boulevard 68  
La Piccola Marina  
Oranjestad, Aruba

Telefoon (+297) 5832800  
Telefax (+297) 5822224

E-mail [info@cft.cw](mailto:info@cft.cw)  
Internet [www.cft.cw](http://www.cft.cw)

Telefoonnummer

+5999 4619081

E-mail

[info@cft.cw](mailto:info@cft.cw)

Uw kenmerk

Bijlagen

-

Datum

25 augustus 2020

Ons kenmerk

Cft 202000109

Pagina

1/6

Onderwerp

Reactie op de jaarrekening 2019 van het openbaar lichaam Bonaire

Geachte heer Rijna,

Op 7 juli jl. heeft de eilandsraad van het openbaar lichaam Bonaire (OLB) de jaarrekening 2019 vastgesteld. Het College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Cft) heeft op 10 juli jl. de jaarrekening ontvangen tezamen met de accountantsverklaring en het raadsbesluit. Het accountantsverslag is op 15 juli nagezonden. Het Cft heeft de jaarrekening en bijbehorende stukken op 15 juli 2020 doorgeleid naar de staatsecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Met de tijdige aanlevering van de jaarrekening 2019 heeft het OLB voldaan aan de deadline van 15 juli zoals opgenomen in artikel 31 lid 1 van de Wet Financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Wet FinBES). Hieruit blijkt een consistente<sup>1</sup> verbetering in de tijdigheid van de verantwoordingscyclus.

Hierbij ontvangt u de reactie van het Cft op de vastgestelde jaarrekening 2019.

### **Financiële resultaten**

Uit de jaarrekening blijkt een overschot van USD 8,2 miljoen, terwijl een nihil saldo was begroot.

De baten bedragen USD 91,6 miljoen (USD 73,6 miljoen begroot) en bestaan uit de bijzondere uitkeringen van Nederland (USD 32,6 miljoen), de vrije uitkering (USD 28,6 miljoen), de lokale opbrengsten (USD 22,0 miljoen) en overige baten (USD 8,4 miljoen).

---

<sup>1</sup> Ook de jaarrekening 2018 is tijdig aangeleverd.

De lasten bedragen USD 83,4 miljoen (USD 73,6 miljoen begroot) en bestaan onder meer uit de verwerking van de ontvangen bijzondere uitkeringen (USD 32,6 miljoen), personeelslasten (inclusief personeel aan derden (USD 19,6 miljoen), goederen en diensten (USD 17,5 miljoen), inkomensoverdrachten (USD 9,5 miljoen) en overige lasten (USD 4,2 miljoen).

In de reactie op de vierde uitvoeringsrapportage 2019<sup>2</sup> heeft het Cft naar aanleiding van het toen bekende surplus 2019 het belang van een adequaat begrotingsproces benadrukt, opdat tijdens het betreffende jaar optimaal gebruik kan worden gemaakt van de beschikbare middelen voor het uitvoeren van (belangrijk) eilandelijk beleid. In uw reactie<sup>3</sup> op het Cft advies bij de vierde uitvoeringsrapportage 2019 heeft u aangegeven een strak monitoring mechanisme in te zullen bouwen om de uitvoering van de begroting vanaf 2020 beter te kunnen beheersen. Het Cft verneemt graag van u welke acties hiertoe al zijn genomen.

#### *Personeelslasten*

De gerealiseerde personeelslasten in 2019 bedragen USD 19,6 miljoen (begroot: USD 21,6 miljoen), inclusief uitkeringen aan voormalig personeel. In 2019 is ondanks de invulling van vacatures (13) een onderbenutting van USD 2,0 miljoen gerealiseerd. Het Cft heeft bij alle uitvoeringsrapportages over 2019 aandacht gevraagd voor het realistisch begroten van de personeelslasten. U heeft in reactie hierop aangegeven in 2020 door een consultant een analyse naar het proces van het begroten van de personeelslasten te laten uitvoeren. Het Cft ontvangt graag de uitkomsten hiervan zodra de analyse beschikbaar is.

#### *Bijzondere uitkeringen*

Onderstaande tabel toont het verloop van de bijzondere uitkeringen in 2019.

Saldo per 1 januari 2019	USD 7,3 miljoen
Ontvangsten	USD 32,5 miljoen
Uitgaven	USD 8,4 miljoen
<b>Saldo per 31 december 2019</b>	<b>USD 31,4 miljoen</b>

Uit de jaarrekening blijkt dat in de tweede helft van 2019 een traject is gestart om alle bijzondere uitkeringen waarvan geen besteding in 2018 en 2019 heeft plaatsgevonden, administratief af te kunnen ronden zodat het bestuurscollege aan de diverse ministeries toestemming kan vragen om de restgelden te mogen herbestemmen. Ook geeft u aan hierover in gesprek te zijn met de verschillende Nederlandse ministeries. Aangezien het Cft regelmatig heeft geadviseerd om de uitvoering van lang stilliggende bijzondere uitkering projecten te bespoedigen en eventuele niet aangewende middelen te herbestemmen, acht het Cft dit een positieve ontwikkeling. Het Cft wordt graag geïnformeerd over de uitkomsten van deze gesprekken.

---

<sup>2</sup> Kenmerk: Cft 202000019.

<sup>3</sup> Kenmerk: P&A/2020001450.

### **Vermogenspositie/weerstandsvermogen, risico's en verplichtingen**

Het eigen vermogen, tevens weerstandsvermogen, van het OLB bedraagt per ultimo 2019 USD 46,4 miljoen (2018: USD 43,0 miljoen). De stijging in het eigen vermogen ten opzichte van 2018 worden grotendeels verklaard door het overschot over 2019 van USD 8,2 miljoen en onttrekkingen aan de (bestemming)reserves van USD 4,7 miljoen.

In de jaarrekening 2019 heeft het OLB een aantal risico's geïdentificeerd en gekwantificeerd voor een bedrag van USD 3,8 miljoen (2018: USD 3,6 miljoen). Volgens de jaarrekening is de weerstandscapaciteit voldoende om het totaal van de berekende risico's te dekken. Het OLB is gestart met het bijhouden van een overzicht van zowel lopende, juridische processen als contractuele verplichtingen. Het is van belang dat het OLB een goede en volledige registratie blijft aanhouden van mogelijke risico's en verplichtingen. In de eerste begrotingswijziging voor 2020 is USD 1,0 miljoen onttrokken aan de algemene reserves 2019 ter dekking van Covid-19 gerelateerde lasten. Hiermee is de dekking van de gekwantificeerde risico's niet in gevaar gekomen.

### **Bestemmingsreserves**

Onderstaande tabel toont de mutaties ten aanzien van de bestemmingsreserves

Saldo per 1 januari 2019	USD 2,6 miljoen
Toevoeging (surplus jaarrekening 2018)	USD 7,1 miljoen
Aanwending reserves	USD 4,7 miljoen
<b>Saldo per 31 december 2019</b>	<b>USD 5,0 miljoen</b>

Conform het advies van het Cft bij de vierde uitvoeringsrapportage 2019, is de eilandsraad bij de vaststelling van de jaarrekening 2019 akkoord gegaan met het voorstel van het bestuurscollege om van het overschot 2019 circa USD 7,2 miljoen toe te voegen aan de bestemmingsreserves. De aangemaakte reserves hebben vooral betrekking op sociaal maatschappelijke, infrastructurele, economische en marketingprojecten. Het bedrag van USD 7,2 miljoen aan voorgestelde bestemmingsreserves is circa 15 procent van de begroting 2019 exclusief bijzondere uitkeringen (USD 47,7 miljoen) en is daarmee omvangrijk.

Het Cft constateert dat het overzicht van de mutaties ten aanzien van de bestemmingsreserves in de 'Staat van reserves en voorzieningen' niet volledig aansluit op de toelichting van het eigen vermogen in de jaarrekening en adviseert u dit te corrigeren in het overzicht bij de jaarrekening 2020.

### **Voorzieningen**

De voorzieningen op de balans bedragen eind 2019 USD 6,5 miljoen (2018: USD 3,3 miljoen). De stijging in de voorzieningen ten opzichte van 2018 wordt voornamelijk verklaard door het vanaf 2019 op de balans opnemen van een voorziening voor het werkliedenpensioen voor een bedrag van USD 2,9 miljoen<sup>4</sup>. Dit bedrag betreft toekomstige pensioen uitkeringen van voormalige werklieden van het eilandgebied Bonaire en de overheidsvennootschap Selibon N.V.

<sup>4</sup> Het OLB heeft per 1 januari 2019 de portefeuille aan werklieden pensioenen op de balans staan. Het bedrag tot en met 2018 (USD 3,2 miljoen) is door BZK overgenomen.

De pensioenvoorziening voor gezagsdragers van USD 3,5 miljoen per eind 2019 is met circa USD 0,2 miljoen gestegen ten opzichte van ultimo 2018. Het Cft ziet risico's voor de overheidsfinanciën voor wat betreft de wijze van financieren van de pensioenvoorziening en zal hierover met het OLB in gesprek treden in de tweede helft van het jaar.

Het OLB heeft in 2019 een voorziening voor groot onderhoud aan wegen gevormd voor een bedrag van USD 0,07 miljoen.

### **(Kortlopende) schulden**

De korte termijn schulden op de balans zijn toegenomen van USD 19,0 miljoen eind 2018 naar USD 40,5 miljoen eind 2019. Dit laatste bedrag bestaat voornamelijk uit de nog te besteden bijzondere uitkeringen van USD 31,4 miljoen, crediteuren van USD 4,3 miljoen, het kortlopende deel van de lening voor het onderwijshuisvestingsplan van USD 2,0 miljoen en een schuld aan het Pensioenfonds Caribisch Nederland (PCN) van USD 1,0 miljoen.

### **Liquiditeitspositie**

Gebaseerd op het Geïntegreerd Middelenbeheer (GMB) bedraagt de liquiditeitspositie van het OLB ultimo december 2019 circa USD 46,5 miljoen (2018: USD 18,7 miljoen). Hiervan betreft circa USD 31,4 miljoen geormerkte middelen vanuit de bijzondere uitkeringen en circa USD 11,1 miljoen vrij beschikbare liquiditeiten (2018: USD 11,4 miljoen). Ondanks de sterke toename van de liquiditeitspositie zijn de vrij besteedbare liquiditeiten in 2019 licht gedaald ten opzichte van ultimo 2018 (USD 0,3 miljoen op een balanstotaal van ca 110 miljoen USD).

### **Debiteuren**

Per ultimo december 2019 had het OLB USD 14,0 miljoen aan vorderingen op de balans (2018: USD 12,7 miljoen). Dit bedrag bestaat voor circa USD 12,4 miljoen uit (belasting)debiteuren. Het resterende bedrag van USD 1,6 miljoen betreft overige vorderingen. Onderstaande tabel toont het saldo aan vorderingen eind 2017, 2018 en 2019.

<i>(USD x miljoenen)</i>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
Belastingdebiteuren	8,3	15,0	17,5
Overige debiteuren	0,1	0	0,1
Voorziening oninbare bedragen	-4,3	-4,4	-5,2
<b>Totaal debiteuren</b>	<b>4,1</b>	<b>10,6</b>	<b>12,4</b>
Overige vorderingen	1,8	2,1	1,6
<b>Totale vorderingen</b>	<b>5,9</b>	<b>12,7</b>	<b>14,0</b>

U heeft aangegeven in 2019 een deurwaarder voor de inning van onder meer erfpachtgelden te hebben ingehuurd<sup>5</sup> en overige acties (ook bij de Belastingdienst Caribisch Nederland) te hebben genomen om achterstallige vorderingen te incasseren. Echter, de effecten hiervan zijn nog niet zichtbaar in het bedrag aan totale debiteuren per eind 2019. De voorziening voor oninbare bedragen is ook gestegen van USD 4,4 miljoen eind 2018 naar USD 5,2 miljoen eind 2019. In de reactie op de eerste uitvoeringsrapportage 2020<sup>6</sup> werd u verzocht in juni jl. een stand van zaken aan te leveren van het lopende project voor inning van achterstallige belastingen dat bij externe deurwaarders is belegd. Dit overzicht is nog niet ingediend. U wordt hierbij verzocht deze alsnog binnen twee weken aan te leveren.

### **Overheidsdeelnemingen en collectieve sector**

Artikel 11 lid 2 van de Wet FinBES stelt dat de rentelastnorm voor de collectieve sector van het openbaar lichaam gemiddeld 0% dient te bedragen per begrotingsjaar. Voor de toetsing van de rentelastnorm conform artikel 11 lid 4 van de Wet FinBES dient het Cft begin juli 2020 over de voorlopige cijfers 2019 van de entiteiten in de collectieve sector te beschikken. De jaarrekeningen van deze entiteiten zijn nog niet (allemaal) ingediend, waardoor het Cft nog niet aan deze wettelijke verplichting kan voldoen.

De accountant heeft in zijn verklaring bij de jaarrekening aangegeven, vanwege het ontbreken van de jaarrekeningen 2019 van de overheidsdeelnemingen, geen zekerheid te kunnen geven over de waardering van de deelnemingen van USD 6,3 miljoen op de balans van het OLB per eind 2019. Dit is een herhaalde constatering van de accountant en van het Cft. In reactie op de brief van het Cft van 10 juli jl.<sup>7</sup> waarin u wordt verzocht de jaarrekeningen van de entiteiten in de collectieve sector en overheidsdeelnemingen uiterlijk 1 augustus 2020 in te dienen, heeft u op 5 augustus jl.<sup>8</sup> een overzicht opgestuurd van de beschikbare jaarrekeningen over 2019. Hieruit blijkt echter dat het voornaamste deel van de jaarrekeningen over 2019 nog steeds niet beschikbaar zijn.

In het eind 2018 met Nederland overeengekomen bestuursakkoord is het beheer van overheidsentiteiten, waaronder tijdige indiening van jaarrekeningen, als een van de actiepunten benoemd. De tijdige aanlevering van de jaarrekeningen van de betreffende entiteiten is als deelplan opgenomen in het verbeterplan financieel beheer. Het Cft spreekt zijn teleurstelling uit over het ontbreken van concrete resultaten en verwacht per kwartaal een voortgangsrapportage hierover te ontvangen.

### **Financieel Beheer**

De accountant heeft bij de jaarrekening 2019 een verklaring van oordeelonthouding voor zowel getrouwheid als rechtmatigheid afgegeven. Deze oordeelonthouding is op grond van geconstateerde onzekerheden in de getrouwheid ten aanzien van de waardering van materiele vaste activa, deelnemingen, belastingvorderingen,

---

<sup>5</sup> In uw correspondentie van 26 mei jl. geeft u aan circa USD 1 miljoen te hebben geïnd in 2019.

<sup>6</sup> Kenmerk: Cft 202000059

<sup>7</sup> Kenmerk: Cft 202000088

<sup>8</sup> Kenmerk: P&A 2020005577

belastingontvangsten, subsidies en niet uit de balans blijvende verplichtingen. De geconstateerde onzekerheden zijn (met uitzondering van één verbetering) bijna gelijk aan die bij de jaarrekening 2018.

De management letter bij de jaarrekening 2019 bevat 37 bevindingen over de procesgang in 2019. Het Cft heeft deze betrokken in de reactie op de eerste uitvoeringsrapportage 2020<sup>9</sup> en constateerde een toename van de bevindingen ten opzichte van 2018 (35 bevindingen). Het grootste deel van de bevindingen betreft benodigde verbeteringen ten aanzien van de belastingregistratie, -administratie en het vorderingenbeheer als mede die van de overige heffingen. De accountant geeft bijvoorbeeld aan dat door het ontbreken van noodzakelijke registraties bij het OLB het vooralsnog niet mogelijk is een oordeel te geven over de totale omvang van de per balansdatum openstaande vorderingen. Volgens uw schrijven is een verbetertraject in februari 2020 bij accountantskantoor SOAB belegd. Het Cft verzoekt u om over de vorderingen en resultaat geïnformeerd te blijven.

Het Cft benadrukt nogmaals het belang van effectieve monitoring van de lopende projecten uit het verbeterplan financieel beheer, waarbij risico's in de uitvoering tijdig worden gesignaleerd en gemitigeerd. In de tweede uitvoeringsrapportage 2020 geeft u aan dat een extern bureau is ingehuurd om het proces om te komen tot een verbetering van het financieel beheer uitmondende in een goedgekeurde accountantsverklaring te ondersteunen. Het Cft vraagt nogmaals aandacht voor zijn aanbeveling om ervoor te zorgen dat er vanuit het OLB een effectieve monitoring van de lopende projecten komt, waarbij risico's in de uitvoering tijdig worden gesignaleerd en gemitigeerd met een directe betrokkenheid van de verantwoordelijke bestuurders. Eerder heeft het Cft haar zorg uitgesproken de ontwikkelingen in het financieel beheer van Bonaire. Het Cft gaat er van uit dat de deelplannen dit jaar zullen worden afgerond, op basis van de toegezegde planning.

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

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 gedeputeerde van financiën van het openbaar lichaam Bonaire

---

<sup>9</sup> Brief van 12 mei 2020 met kenmerk Cft 202000059.