



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

30 mei 2022

Ons kenmerk

Cft 202200053

Pagina

1/5

Uw kenmerk

Bijlage

-

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

Onderwerp

Reactie op de jaarrekening 2021

Geachte heer Rijna,

Op 17 mei jl. ontving het College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Cft) conform artikel 31 lid 1 van de Wet Financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Wet FinBES) de jaarrekening 2021 tezamen met het accountantsverslag en de controleverklaring. Hierbij ontvangt u de reactie van het Cft op de jaarrekening 2021.

Toetsingskader

Het Cft toetst de jaarrekening aan de hand van in de Wet FinBES en in het Besluit Begroting en Verantwoording openbare lichamen BES (BBV BES) opgenomen criteria. Zo beoordeelt het Cft of er sprake is van een negatief resultaat (tekort), of er geldleningen ten name of ten laste van het openbaar lichaam zijn verstrekt en of de rentelastnorm is overschreden. Daarnaast beoordeelt het Cft aan de hand van de BBV BES of alle wettelijk vereiste paragrafen zijn opgenomen en of de jaarrekening is voorzien van voldoende toelichting.

Oordeel

Bonaire realiseerde over 2021 een positief resultaat van USD 1,1 miljoen en voldoet daarmee aan artikel 15 van de Wet FinBES. Er zijn geen geldleningen ten name of ten laste van het openbaar lichaam verstrekt waarmee wordt voldaan aan artikel 11 lid 1 van de Wet FinBES.

De jaarrekening is voorzien van de conform de BBV BES vereiste paragrafen. Een analyse van de afwijkingen in de gerealiseerde baten en lasten ten opzichte van de begroting (inclusief wijzigingen) conform artikel 25 van de BBV BES ontbreekt echter, waardoor de afwijkingen onvoldoende zijn toegelicht.

Artikel 11 lid 2 van de Wet FinBES stelt dat de rentelastnorm voor de collectieve sector van het openbaar lichaam gemiddeld 0 procent moet bedragen per begrotingsjaar. Voor de toetsing van de rentelastnorm dient het Cft uiterlijk 1 juli a.s. over de voorlopige cijfers 2021 van de entiteiten in de collectieve sector te beschikken. Tot op heden ontving het Cft van geen van de deelnemingen de jaarrekening 2021. Het Cft verzoekt u om zorg te dragen voor een tijdige aanlevering.

De jaarrekening bevat, in tegenstelling tot eerdere jaren, verantwoordingsinformatie over de voortgang van projecten en de voltooide activiteiten in 2021. Het Cft ziet dit als een positieve ontwikkeling, maar constateert ook dat de verantwoording nog niet van het vereiste niveau is, conform artikel 21 lid 3 van de BBV BES. De toelichting op de uitvoering van projecten is nog onvoldoende en het is onduidelijk hoe eventuele budgetoverschrijdingen gefinancierd worden.

De externe accountant gaf een oordeelonthouding af over het boekjaar 2021, en keurde de eindbalans per 31 december 2021 goed. Dit betekent dat alle uitgaven die hun oorsprong hadden in 2021, zijn goedgekeurd op getrouwheid en financiële rechtmatigheid. Indien de verbetering van het financieel beheer in 2022 gecontinueerd wordt, verwacht de externe accountant over het boekjaar 2022 een (volledige) goedkeurende controleverklaring te kunnen afgeven. Het Cft complimenteert Bonaire met deze vooruitgang bij de jaarrekening en blijft graag geïnformeerd over de verdere ontwikkelingen op het gebied van financieel beheer.

Toelichting

In tabel 1 worden de begroting en de realisatie van de baten en lasten met elkaar vergeleken, exclusief de aanwending van de bijzondere uitkeringen. Bonaire realiseerde over het begrotingsjaar 2021 USD 55,2 miljoen aan baten en USD 54,1 miljoen aan lasten en een positief resultaat van USD 1,1 miljoen. De begroting (exclusief wijzigingen) ging uit van een tekort van USD 1,3 miljoen. De accountant vergelijkt de realisatie in 2022 voornamelijk met de oorspronkelijke begroting (exclusief begrotingswijzigingen). Op basis van dat vergelijk is het positieve resultaat met name te danken aan incidentele aanvullingen op de vrije uitkering vanuit Nederlandse ministeries in verband met de coronacrisis. Dit is afdoende toegelicht in de jaarrekening. Kijkend naar de gewijzigde begroting (inclusief begrotingswijzigingen) komt het positieve resultaat voornamelijk voort uit een hogere afname van de overige lasten (USD 6,6 miljoen) dan de afname in de overige baten (USD 4,9 miljoen). Een toelichting hierbij blijkt onvoldoende uit de jaarrekening.

Baten

In totaal zijn de gerealiseerde baten in 2021 USD 5,1 miljoen lager dan begroot (inclusief wijzigingen). Dit komt voornamelijk voort uit een lagere realisatie van de overige baten. Uit de jaarrekening blijkt echter de oorzaak hiervan onvoldoende. Ook afwijkingen in de gerealiseerde baten uit erfpachten en huren en leges en retributies ten opzichte van de begroting zijn naar het oordeel van het Cft onvoldoende toegelicht in de jaarrekening.

De totaal gerealiseerde baten uit lokale heffingen zijn in lijn met de begroting. Het Cft constateert wel afwijkingen in de afzonderlijke baten uit lokale heffingen ten opzichte van de begroting. De belastingbaten waren USD 0,9 miljoen hoger dan begroot (inclusief wijzigingen), vanwege meer inning van motorrijtuigenbelasting als gevolg van een toename in het aantal motorrijtuigen op Bonaire. De totaal gerealiseerde baten uit lokale heffingen waren in 2021 USD 2,0 miljoen hoger dan in 2020. Ondanks dat dit niet expliciet wordt genoemd in de jaarrekening, wordt deze toename voor een groot deel verklaard door de toename in het aantal toeristen op Bonaire gedurende het jaar.

Tabel 1: Onderverdeling van baten en lasten (in USD miljoenen)

	Realisatie 2020	Begroting 2021 excl. wijzigingen	Begroting 2021 incl. wijzigingen	Realisatie 2021
Lokale heffingen	16,5	18,2	18,4	18,5
<i>Erfpachten en huren</i>	2,8	3,2	3,2	2,1
<i>Leges en retributies</i>	3,4	1,7	1,7	2,0
<i>Belastingen</i>	10,3	10,1	13,5	14,4
Vrije uitkering	32,3	28,6	33,5	33,5
Overige	1,1	3,0	8,3	3,2
Totaal reguliere baten	49,9	49,8	60,2	55,2
Personeelslasten	21,6	24,5	23,6	24,1
Overig	24,9	26,6	36,6	30,0
Totaal reguliere lasten	46,5	51,1	60,2	54,1
Saldo	3,4	-1,3	0,0	1,1

Bron: Begroting 2021 en jaarrekening 2021

Het aantal inkomende toeristen per vliegtuig was in 2021 69 procent hoger dan in 2020, wat heeft geleid tot USD 1,3 miljoen meer baten uit toeristen- en verhuurautobelasting in 2021 ten opzichte van 2020. Het aantal cruisetoeristen was in 2021 68 procent lager dan in 2020. De baten uit cruise-toeristenbelasting (cruise pax) waren in 2021 USD 0,2 miljoen lager dan in 2020.¹

¹ Het aantal toeristen per vliegtuig was in 2021 69 procent hoger dan in 2020. Het merendeel van de vliegtoeristen (74 procent) kwam in het tweede halfjaar van 2021. Het aantal cruisetoeristen was in 2021 68 procent lager dan in 2020. Cruisetoerisme kwam pas in september 2021 weer op gang als gevolg van de coronacrisis. Gedurende het vierde kwartaal lag het aantal cruisetoeristen nog beduidend lager dan in het eerste kwartaal van 2020 (vóór het uitbreken van de coronacrisis).

Lasten

In totaal zijn de gerealiseerde lasten in 2021 USD 6,1 miljoen lager dan begroot (inclusief wijzigingen). Dit komt voornamelijk voort uit een lagere realisatie van de overige lasten. In de jaarrekening is naar oordeel van het Cft onvoldoende toegelicht wat de oorzaken zijn van deze afwijking.

De gerealiseerde personeelslasten zijn met USD 2,5 miljoen gestegen ten opzichte van 2020 en USD 0,5 miljoen hoger dan begroot (inclusief wijzigingen). Deze toename heeft te maken met een compensatiebonus uit het arbeidsvoorwaardenakkoord 2021, een positieve correctie op pensioen- en vakantie-uitkeringen, en toevoegingen aan de pensioenvoorzieningen aan de hand van de jaarlijkse actuariële herberekening.

Vermogenspositie

Het eigen vermogen van Bonaire bedroeg ultimo 2021 USD 70,2 miljoen (ultimo 2020: USD 43,3 miljoen) en bestond voor USD 33,5 miljoen uit de algemene reserve, voor USD 35,6 miljoen uit bestemmingsreserves en voor USD 1,1 miljoen uit het resultaat 2021. De toename in het eigen vermogen ten opzichte van 2020 bedraagt USD 26,9 miljoen. Dit komt deels door een fouterstel van de waardering van de deelneming Bonaire International Airport (BIA) van USD 18,9 miljoen. In het verleden werd BIA in zijn geheel op nihil gewaardeerd, vanwege aanhoudende verliezen destijds. Bij het omzetten van langlopende vorderingen naar agio in 2017 is de waardering van de deelneming niet gecorrigeerd. In de jaarrekening 2021 is deze fout per 1 januari 2021 gecorrigeerd. Daarnaast heeft in 2021 een stelselwijziging plaatsgevonden ten aanzien van de materiële vaste activa. In het verleden werden uitgaven voor materiële vaste activa (investeringen) direct onttrokken uit bestemmingsreserves. Conform de BBV BES dienen materiële vaste activa echter te worden geactiveerd op de balans en overeenkomstig op de gebruiksduur afgeschreven. Met de stelselwijziging zijn investeringen uit het verleden omgezet in materiële vaste activa, wat heeft geleid tot een hogere boekwaarde van de totale materiële vaste activa.

De beschikbare weerstandscapaciteit bedroeg per ultimo 2021 USD 33,8 miljoen. De geïdentificeerde risico's voor het openbaar lichaam bedroegen USD 17,0 miljoen. Het ratio weerstandsvermogen kwam daarmee uit op 1,98. Op basis van de door het openbaar lichaam gehanteerde systematiek wordt het weerstandsvermogen beoordeeld als ruim voldoende. Het Cft constateert twee aandachtspunten inzake de berekening van het weerstandsvermogen:²

- De mate waarin reserves liquide zijn is niet betrokken bij het bepalen van de weerstandscapaciteit. Hierdoor kan niet worden beoordeeld in hoeverre de weerstandscapaciteit daadwerkelijk kan worden ingezet in het geval dat risico's tot financiële gevolgen leiden. In de jaarrekening geeft Bonaire aan dat er op grond van artikel 89 van de wet FinBES, de mogelijkheid bestaat voor het openbaar lichaam om renteloze leningen aan te vragen bij de Rijksoverheid indien risico's tot financiële gevolgen leiden.

² Cft, kenmerk 202200006, Reactie op de vierde uitvoeringsrapportage 2021, d.d. 28 februari 2022.

Artikel 89 van de wet FinBES is echter bedoeld voor investeringen in de publieke taak. Bonaire kan in deze context dus geen beroep doen op dit artikel. Het Cft adviseert Bonaire daarom inzichtelijk te maken welk deel van de weerstandscapaciteit liquide is en op welke wijze een aanvullend deel van de weerstandscapaciteit liquide kan worden gemaakt wanneer dit nodig mocht zijn.

- Uit de risicoanalyse komt naar voren dat het totale niet-afgedekte risico van het openbaar lichaam Bonaire USD 27,3 miljoen bedraagt. Hiervan wordt een deel van het financiële risico (USD 10,3 miljoen) bij Nederland neergelegd. Het Cft adviseert Bonaire -voor zover dit nog niet heeft plaatsgevonden- om deze risicotoebedeling af te stemmen met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Financieel beheer

De accountant gaf over de jaarrekening 2021 een oordeelonthouding af betreffende de getrouwheid en de financiële rechtmatigheid. De reden hiervan is dat het niet mogelijk is gebleken om tot het oordeel te komen dat de balans per 31 december 2020 een getrouw beeld gaf van de grootte en samenstelling van het vermogen. Als gevolg hiervan kunnen de grootte en de samenstelling van het resultaat over 2021 niet met zekerheid worden vastgesteld. De accountant gaf aan dat alle uitgaven die hun oorsprong hebben in 2021, getrouw en rechtmatig zijn. Verder gaf de accountant aan dat over het boekjaar 2022 een goedkeurende controleverklaring zou kunnen worden afgegeven, indien Bonaire de kwaliteit van het financieel beheer en de administratieve organisatie en interne beheersing (AO/IB) verder verbetert.

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