

Aan

De voorzitter van het bestuurscollege van het openbaar lichaam Bonaire

Datum 15 augustus 2024

Pagina's 1/7

Ons kenmerk Cft 202400100

Uw kenmerk

Onderwerp Reactie tweede uitvoeringsrapportage en advies tweede ontwerpbegrotingswijziging 2024

Geachte heer Soliano,

Op 1 augustus 2024 ontving het College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Cft) de uitvoeringsrapportage (UR) van Bonaire over het tweede kwartaal van 2024. Daarbij ontving het Cft ook de tweede ontwerpbegrotingswijziging (OBW) van het begrotingsjaar 2024. Met dit schrijven ontvangt u de reactie van het Cft op de UR en het advies van het Cft bij de tweede OBW 2024.¹ In bijlage 1 bij deze brief vindt u een nadere uitleg en cijfermatige onderbouwing bij deze reactie.

Oordeel

De realisatie van zowel de baten als de lasten in het eerste halfjaar van 2024 loopt achter ten opzichte van de begroting. Het Cft uitte al eerder zijn zorgen over de uitvoerbaarheid van de begroting 2024.² De volledigheid van de UR is verbeterd ten opzichte van eerdere uitvoeringsrapportages. Zo bevat de UR de door het Cft verzochte overzicht van verplichtingen en een toelichting op de verbetering van het financieel beheer.³ Dit is positief. De toelichting op de afwijking tussen de realisatie en begroting is echter beperkt.

Met de tweede OBW 2024 zet Bonaire een goede stap in de verbetering van de liquiditeitspositie. Het Cft uitte hierover zijn zorg bij de eerste OBW 2024. Ook plaatste het Cft bij de eerste OBW kanttekeningen bij de uitvoerbaarheid van de begroting in relatie tot de beperkte uitvoeringskracht van het openbaar lichaam. Dit blijft een punt van aandacht. Bonaire verwacht eind 2024 een nulresultaat. Het Cft heeft geen toets op de centrale begrotingsnorm kunnen doen voor de jaren 2025-2027, omdat een meerjarenraming ontbreekt. Ook bevat de OBW, in tegenstelling tot de UR, geen indeling van de baten en lasten naar economische categorieën. De tweede OBW 2024 is op deze twee punten onvolledig.

Toelichting*Kwaliteit en volledigheid UR*

Bonaire hanteert het, met het Cft, overeengekomen format voor de UR en geeft invulling aan de informatieverzoeken van het Cft bij de eerste UR van 2024. Afwijkingen tussen de realisatie en de begroting worden naar oordeel van het Cft nog onvoldoende toegelicht. Het Cft verzoekt u de uitvoeringsrapportages op dit punt te verbeteren en gaat hierover graag met u in gesprek.

Resultaat tweede UR

Bonaire realiseert tot en met het tweede kwartaal van 2024 USD 54,9 miljoen aan baten en USD 48,3 miljoen aan lasten, inclusief bijzondere uitkeringen. Dit resulteert in een voorlopig overschot van USD 6,6 miljoen. Het overschot wordt verklaard door lagere lasten dan begroot. Eind 2024 verwacht Bonaire een nulresultaat. Het openbaar lichaam licht in de OBW toe ultimo 2024 te streven naar een begrotingsoverschot, om zo ruimte te creëren voor investeringen. Bonaire onderzoekt nog hoe dit overschot kan worden gerealiseerd.

Resultaat tweede OBW 2024

Met de wijzigingen in de tweede OBW 2024 is de begroting voor 2024 in evenwicht. De begroting voldoet daarmee voor 2024 aan de centrale begrotingsnorm.⁴ In de OBW worden zowel de baten als de lasten structureel verhoogd. De meerjarenraming ontbreekt, waardoor het Cft niet kan toetsen of voor de jaren 2025-2027 aan de centrale begrotingsnorm wordt voldaan.

Tekortcompensatie en liquiditeitspositie

Met de tweede OBW geeft Bonaire invulling aan de wettelijk verplichte tekortcompensatie.⁵ Het Cft adviseerde Bonaire bij de jaarrekening 2023 om het in 2023 gerealiseerde tekort van USD 3,4 miljoen te compenseren met overschotten in 2024 en 2025.⁶ Met de tweede OBW wordt in totaal USD 2,0 miljoen gecompenseerd in 2024. Bonaire geeft aan het resterende tekort van USD 1,4 miljoen in volgende begrotingswijzigingen te verwerken. Daarnaast bestemt Bonaire USD 4,6 miljoen voor de verbetering van de liquiditeitspositie. Het Cft verzoekt Bonaire om een meerjarige liquiditeitsprognose op te stellen en deze aan de ontwerpbegroting 2025 toe te voegen.

Uitvoerbaarheid van de begroting

Het Cft plaatste in zijn advies bij de eerste OBW 2024 vraagtekens bij de uitvoerbaarheid van de begroting, in het bijzonder met betrekking tot de bijzondere uitkeringen en de onttrekkingen aan de bestemmingsreserves.⁷ Met de tweede OBW 2024 schuift Bonaire USD 6,3 miljoen aan bijzondere uitkeringen door van 2024 naar 2025. Tegelijkertijd voegt Bonaire USD 8,1 miljoen aan nieuwe bijzondere uitkeringen toe voor 2024. Per saldo leidt dit, inclusief correcties van USD 3,8 miljoen, tot een neerwaartse bijstelling van USD 2,1 miljoen. In de OBW is ook een toevoeging aan de bestemmingsreserve opgenomen. Met deze toevoeging en het doorschuiven van de bijzondere uitkeringen naar 2025 houdt Bonaire rekening met de beperkte uitvoeringscapaciteit. Een toelichting op de uitvoerbaarheid van de met bijzondere uitkeringen gefinancierde projecten ontbreekt.

Rentebaten en economische categorieën

In de tweede OBW 2024 neemt Bonaire de rentebaten op die het openbaar lichaam sinds 1 januari 2024 ontvangt op de rekening-courant. In zijn advies bij de eerste OBW 2024 vroeg het Cft Bonaire om een overzicht van de baten en lasten op basis van economische categorieën toe te voegen. In reactie hierop gaf u aan dit overzicht toe te voegen aan de OBW. Het overzicht ontbreekt bij de tweede OBW 2024.⁸

Vervolg

Het Cft adviseert u om de volgende aanpassingen in de OBW aan te brengen voordat deze wordt aangeboden aan de eilandsraad:

1. Stel een meerjarenraming op voor de jaren 2025–2027 en licht deze toe.
2. Licht toe in hoeverre de lasten samenhangend met de bijzondere uitkeringen en de onttrekkingen aan de bestemmingsreserves in 2024 nog besteed kunnen worden.
3. Neem een overzicht op van de baten en lasten op basis van economische categorieën.

Ik verwacht u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

De voorzitter van het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten

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 tweede kwartaal van 2024, de vastgestelde begroting (VB) 2024, de begroting 2024 inclusief de eerste en tweede ontwerpbegrotingswijziging (OBW) 2024, en de procentuele realisatie ten opzichte van de begroting inclusief wijzigingen weer. Omdat de tweede OBW geen volledige indeling van de baten en lasten naar economische categorieën bevat, geeft de tabel de functionele indeling weer. In de toelichting wordt, indien beschikbaar, wel verwezen naar categorieën op basis van de economische indeling.

Tabel 1: Overzicht baten en lasten, inclusief bijzondere uitkeringen (in miljoenen USD)⁹

	2 ^e UR 2024	VB2024	Begroting 2024 incl. wijz.	Realisatie
Baten	54,9	88,4	153,4	36%
0 Algemeen bestuur	5,6	4,6	11,6	48%
1 Openbare orde en veiligheid	0,1	0,1	0,3	33%
2 Verkeer, vervoer en waterstaat	2,3	5,5	8,7	26%
3 Economische zaken	0,2	0,3	0,6	33%
4 Onderwijs	0,6	0,1	1,8	33%
5 Cultuur en recreatie	0,7	0,3	4,7	15%
6 Sociale voorzieningen	5,3	2,3	26,2	20%
7 Volksgezondheid	3,5	5,7	16,2	22%
8 Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting	0,7	1,1	4,1	17%
9 Financiering en algemene dekkingsmiddelen	35,8	68,4	79,2	45%
Lasten	48,3	88,4	153,4	31%
0 Algemeen bestuur	17,8	37,8	45,9	39%
1 Openbare orde en veiligheid	0,4	0,9	1,1	36%
2 Verkeer, vervoer en waterstaat	5,4	9,6	13,5	40%
3 Economische zaken	2,4	6,0	6,6	36%
4 Onderwijs	2,0	3,0	4,8	42%
5 Cultuur en recreatie	3,8	7,0	11,9	32%
6 Sociale voorzieningen	9,1	10,1	34,1	27%
7 Volksgezondheid	5,3	10,8	22,8	23%
8 Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting	1,8	2,2	5,2	35%
9 Financiering en algemene dekkingsmiddelen	0,4	1,0	7,6	5%
Resultaat	6,6	0,0	0,0	-

Bron: tweede uitvoeringsrapportage 2024, vastgestelde begroting 2024, tweede ontwerpbegrotingswijziging 2024 en verloopstaat begrotingswijziging 2024 van Bonaire.

Baten

Bonaire realiseert tot en met het tweede kwartaal van 2024 USD 54,9 miljoen aan baten. Een groot gedeelte hiervan, USD 20,2 miljoen, betreft ontvangsten uit de vrije uitkering. De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) kondigde op 18 april 2024 een structurele verhoging van de vrije uitkering aan voor onder meer de versterking van de uitvoeringscapaciteit van Bonaire.¹⁰

Het openbaar lichaam heeft de structurele verhoging van de vrije uitkering met USD 7,6 miljoen verwerkt in de tweede OBW 2024. Sinds 1 januari 2024 ontvangt het openbaar lichaam rentebaten op de rekening-courant. Bonaire begroot USD 1,0 miljoen aan rentebaten en verwerkt deze in de tweede OBW 2024.

Belastingopbrengsten

De belastingopbrengsten tot en met het tweede kwartaal van 2024 bedragen USD 20,2 miljoen. De realisatie blijft daarmee USD 2,2 miljoen achter ten opzichte van het tweede kwartaal van 2023. Bonaire geeft in de UR per belastingsoort een toelichting op de realisatie ten opzichte van de gewijzigde begroting. Ultimo 2024 verwacht Bonaire USD 26,6 miljoen aan belastingbaten.

Lasten

Bonaire realiseert tot en met het tweede kwartaal van 2024 USD 48,3 miljoen aan lasten, inclusief bijzondere uitkeringen. De UR bevat een beperkte toelichting op de achterblijvende realisatie op de post overige lasten ten opzichte van de begroting. Met de tweede OBW van 2024 stelt Bonaire de lasten met USD 65,0 opwaarts bij ten opzichte van de vastgestelde begroting 2024, naar USD 153,4 miljoen. In de OBW wordt niet toegelicht of het openbaar lichaam voldoende capaciteit heeft om alle (beleids-)voornemens in 2024 te realiseren.

Verplichtingen

Het Cft verzocht Bonaire in de reactie op de eerste UR van 2024 om een overzicht van de verplichtingen toe te voegen aan de uitvoeringsrapportages. Bonaire neemt dit overzicht in de tweede UR van 2024 op. Het bedrag aan verplichtingen exclusief bijzondere uitkeringen bedraagt eind juni 2024 USD 10,5 miljoen.

Bijzondere uitkeringen

Tot en met het tweede kwartaal van 2024 realiseerde Bonaire USD 13,7 miljoen aan lasten gerelateerd aan bijzondere uitkeringen. Begin juli 2024 zijn er in totaal 103 projecten in uitvoering die met bijzondere uitkeringen gefinancierd worden. Bonaire licht in de OBW van 2024 toe dat een deel van de geplande projecten die worden gefinancierd met bijzondere uitkeringen, niet in 2024 tot realisatie komen. Met de tweede OBW van 2024 schuift het openbaar lichaam in totaal voor USD 6,3 miljoen aan bijzondere uitkeringen door naar 2025. Tegelijkertijd voegt Bonaire in de tweede OBW 2024 voor USD 8,1 miljoen aan nieuwe bijzondere uitkeringen toe. Dit leidt per saldo, inclusief correcties, tot een neerwaartse bijstelling van USD 2,1 miljoen. Een toelichting op de uitvoerbaarheid van de met bijzondere uitkeringen gefinancierde projecten ontbreekt.

Liquiditeitspositie

Uit de tweede UR blijkt dat Bonaire eind juni 2024 beschikte over USD 44,7 miljoen aan liquide middelen. Dit is een stijging van USD 12 miljoen ten opzichte van de stand ultimo maart 2024. Het overgrote deel van de liquide middelen, USD 35,0 miljoen, is geormerkt voor bijzondere uitkeringen. Aan het einde van het tweede kwartaal van 2024 resteert USD 9,7 miljoen aan vrij besteedbare middelen. Bonaire werkt aan een proces om de liquiditeitspositie beter te monitoren. Het Cft wordt hierover graag geïnformeerd en adviseert Bonaire om een meerjarige liquiditeitsprognose op te stellen.

Financieel beheer

De tweede UR bevat een beknopte toelichting op de stappen die Bonaire in het tweede kwartaal van 2024 zette om het financieel beheer verder op orde te krijgen. De jaarrekening 2023 is voorzien van een goedkeurende accountantsverklaring voor zowel de getrouwheid als de rechtmatigheid en het openbaar lichaam werkt aan een optimalisatie van de inning en administratie van de lokale belastingen.

Aandachtspunt voor de komende periode is het verbeteren van de invordering van reeds opgelegde belastingaanslagen. Ook werkt Bonaire aan een herwaardering van de grondslag voor de grondbelasting en erfpacht. De deadline hiervoor is 1 januari 2026.

Collectieve sector en overheidsentiteiten

Het Cft rapporteert 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.¹¹ De laatste vaststelling van de collectieve sector van Bonaire dateert uit 2020. Hierdoor kan de bovengenoemde rapportage niet worden opgesteld. Het Cft verzocht Bonaire op 12 maart 2024 om een actualisatie van de collectieve sector.¹² Bonaire reageerde op 20 juni 2024 op dit verzoek. Het Cft gaat in overleg met het CBS na hoe zo snel mogelijk tot een actuele vaststelling van de collectieve sector van Bonaire kan worden gekomen en informeert u over de vervolgstappen.

Bijlage 2: Eindnoten

¹ Op basis van artikel 22 van de Wet FinBES reageert het Cft op de tweede UR 2024. Het toetsingskader voor beoordeling van de UR wordt gevormd door de Wet FinBES aangevuld met de in het Besluit begroting en verantwoording openbare lichamen BES (BBV BES) opgenomen criteria.

² Cft, kenmerk 202400019, Advies bij besluit tot eerste wijziging van de begroting 2024, d.d. 8 februari 2024.

³ Cft, kenmerk Cft 202400048, Reactie op de eerste uitvoeringsrapportage 2024 van Bonaire, d.d. 3 mei 2024.

⁴ Artikel 15 lid 2 van de Wet FinBES.

⁵ Wet FinBES artikel 31 lid 3 jo. artikel 22 lid 2.

⁶ Cft, kenmerk Cft 202400086, Advies bij de jaarrekening 2023 van het openbaar lichaam Bonaire, d.d. 18 juli 2024.

⁷ Cft, kenmerk Cft 202400019, Advies bij besluit tot eerste wijziging van de begroting, d.d. 8 februari 2024. Betreft aanbeveling 1 en 4.

⁸ Openbaar lichaam Bonaire, z/24/0011850, Reactie op het advies van Cft op de 1e begrotingswijziging, d.d. 20 maart 2024.

⁹ In deze tabel is sprake van afronding. Hierdoor kunnen afrondingsverschillen in de tabel voorkomen.

¹⁰ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, kenmerk 2024-0000215813, Voorjaarsnota 2024 en onderzoek eilandelijke taken en middelen Caribisch Nederland, d.d. 18 april 2024.

¹¹ Artikel 11 lid 4 van de Wet FinBES.

¹² Cft, kenmerk Cft 202400032, Actualisatie samenstelling collectieve sector Bonaire, d.d. 12 maart 2024.