



Aan:
Leden van de Eilandsraad van het openbaar
lichaam Bonaire

Uw brief van:
Ons nummer: *PBA 2021004554*
Datum: *01 SEP 2021*
Betreft: Aanbieding Ontwerpbegroting 2022

Geachte Leden,

Het Bestuurscollege van het Openbaar Lichaam Bonaire (OLB) heeft het genoegen u hierbij de ontwerpbegroting 2022 en het meerjarenperspectief 2022-2025 ter behandeling en vaststelling aan te bieden. De ontwerpbegroting is opgesteld conform de wettelijk vigerende regels voor de begroting- en verantwoordingsdocumenten van de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (BBV BES: Staatsblad 2011 nummer 268).

De afdeling Financiën heeft de ontwerpbegroting op 20 augustus 2021 aan het College financieel toezicht BES (Cft) aangeboden. De adviesbrief van het Cft is op 1 september jl. ontvangen. Een kopie van de brief treft u aan in de bijlagen.

Conform artikel 17 lid 4 van wet FinBES (Staatsblad 2010 nummer 365) wordt de Raad uiterlijk 1 september een begroting voor het volgende dienstjaar aangeboden waarin het Bestuurscollege dient aan te geven op welke wijze er rekening is gehouden met de bevindingen en aanbevelingen van het Cft. Onze reactie treft u onderstaand aan.

Bevindingen en aanbevelingen conform adviesbrief Cft d.d. 1 september 2021 nummer Cft 202100095.

Cft: (pagina 1-3) Oordeel

Het Cft adviseert u de volgende onderdelen aan te passen alvorens de ontwerpbegroting aan de eilandsraad aan te bieden:

• *Collectieve sector: Het Cft verzoekt u dringend om de (voorlopige) cijfers 2020 van de collectieve sector aan te leveren zodat het Cft de rentelastnorm voor de collectieve sector kan berekenen en kan vaststellen of aan artikel 19 lid 2 sub a van de Wet FinBES wordt voldaan.*

Reactie op advies Cft:

Het verkrijgen van de cijfers van de collectieve sector heeft onze doorlopende aandacht. Er is een medewerker aangesteld die met ingang van 1 november zal starten met de professionalisering van het beheer en de sturing op de collectieve sector en de deelnemingen. Het verkrijgen van de cijfers van de collectieve sector en de deelnemingen is daarbij eerste prioriteit, tevens zal op korte termijn aandacht worden gegeven aan het opheffen van de slapende entiteiten.

• *Financieel beheer: Het Cft vraagt een toelichting in de vast te stellen begroting op te nemen waaruit ondubbelzinnig blijkt dat de beleidsplannen ter zake en de uitvoering daarvan zodanig zijn dat gerekend mag worden op het verkrijgen van deze verklaring.*

Reactie op advies Cft:

Naar aanleiding van de managementletter van de externe accountant bij de jaarrekening 2019, waarin een groot aantal bevindingen en verbeterpunten werden geconstateerd, is er een Change Team aangesteld, bestaande uit medewerkers van EY en een adviseur van Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Een toelichting hieromtrent is opgenomen in paragraaf 2.1.6.1 van het beleidsdeel van de begroting 2022.

Het Change Team werkt met prioriteit aan het opvolgen van de bevindingen van de externe accountant die impact hebben op het getrouwheidsoordeel. De intentie is om alle relevante



getrouwheidsbevindingen op korte termijn op te volgen zodat over het boekjaar 2021 een goedkeurende verklaring voor het aspect getrouwheid mogelijk zou moeten zijn. Het opvolgen van de bevindingen ten aanzien van het aspect rechtmatigheid vergen, gelet op de administratieve organisatie van het OLB, een langere tijd om op te volgen. Een goedkeurende verklaring op het aspect rechtmatigheid zal zeker voor het boekjaar 2021 nog niet reëel zijn.

•Inschatting baten en lasten: Bonaire verwacht voor 2022 hogere baten uit toeristenbelasting te realiseren dan vóór de coronacrisis. Deze prognose is onvoldoende onderbouwd in de OB. Daarnaast is het overzicht van de begrote baten uit lokale heffingen niet voorzien van de begrote baten uit leges en retributies. Ten aanzien van de lasten ontbreekt er een koppeling tussen de beleidsplannen en de hiervoor begrote middelen.

Reactie op advies Cft:

Het OLB heeft in de begroting 2022 geanticipeerd op de wijziging van de verordening toeristenbelasting, welke op korte termijn aan de eilandsraad zal worden aangeboden. Deze verordening voorziet in een aanzienlijke stijging van de toeristenbelasting voor de cruisepassagiers, tevens wordt door een andere wijze van heffing een verbeterde inning van de reguliere toeristenbelasting (voorheen roomtax) verwacht. Ten aanzien van reguliere toeristen zien we in de laatste maanden een dusdanig herstel dat wij het, rekening houdend met de groei van het aantal beschikbare bedden op het eiland en een toename van het aantal vluchten van met name Noord-Amerikaanse luchtvaartmaatschappijen, realistisch vinden om voor 2022 in beginsel uit te gaan van een aantal toeristen dat in lijn ligt met 2019.

Ten aanzien van de cruisepassagiers is in de (meerjaren)raming rekening gehouden met de lopende contracten en afspraken met rederijen én de wens om maximaal één schip per dag te laten aanmeren en de wens om minder grote schepen te ontvangen; we gaan voor het meerjarenbeeld dan ook uit van een afname in het aantal cruisepassagiers. Uiteraard brengen de reisbeperkingen als gevolg van de pandemie onzekerheden met zich mee. Voorzichtigheidshalve is daarom een marge ingebouwd in de begroting. Uiteraard zullen we de realisatie van de opbrengsten nauwgezet blijven volgen. Voor een toelichting wordt verwezen naar paragraaf 2.2.1.3.1 in het beleidsdeel van de begroting.

•Vaststelling grondbeleid en kwijtscheldingsbeleid: Het grondbeleid is nog niet vastgesteld door de eilandsraad. De OB voldoet daarmee niet aan artikel 14 van de BBV BES. Ook het kwijtscheldingsbeleid is nog niet vastgesteld. In de OB wordt vermeld dat het OLB voornemens is om het kwijtscheldingsbeleid in 2021 vast te stellen. Het Cft gaat ervan uit dat zowel het grondbeleid als het kwijtscheldingsbeleid vóór 15 november 2021 zijn vastgesteld, zodat de vastgestelde begroting voldoet aan artikel 14 van de BBV BES wanneer deze ter goedkeuring wordt verzonden naar de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK).

Reactie op advies Cft:

Het bestuurscollege volgt het advies van het Cft en zal ervoor zorgdragen dat het grondbeleid en het kwijtscheldingsbeleid voor 15 november 2021 ter vaststelling bij de eilandsraad worden geagendeerd.

•Begrotingsevenwicht: De OB 2022 toont een tekort van USD 2,0 miljoen. De begroting voldoet daarmee niet aan artikel 19 lid 2 jo. artikel 15 lid 2 van de Wet FinBES. U stelt voor om het tekort te dekken door middel van een onttrekking aan de algemene reserve. Het Cft stemt in met dit verzoek onder de voorwaarden dat:

o In de vast te stellen begroting een toelichting wordt opgenomen waaruit blijkt dat de extra uitgaven die leiden tot het begrote tekort worden besteed aan beleidsvoornemens, zoals het wegnemen of overheidshuisvesting.

o In de vast te stellen begroting een hernieuwde berekening van het weerstandsvermogen wordt gegeven, waarbij:

o Een risico-analyse waarin de financiële risico's, die van belang zijn voor de berekening van het weerstandsvermogen, volledig zijn uitgewerkt en zijn omgezet in een geldbedrag door middel van de juiste risicoklassering.

o De mate waarin reserves liquide zijn is betrokken bij het bepalen van de weerstandscapaciteit. Blijkt dat het weerstandsvermogen na realisatie van het begrote tekort alsnog boven de 2 blijft.



Bij de doorgeleiding van de vastgestelde begroting naar het ministerie van BZK zal het Cft toetsen of de bovengenoemde punten voldoende zijn uitgewerkt en of de onttrekking aan de algemene reserve voldoet aan de gestelde voorwaarden.

Reactie op advies Cft:

Wij onderschrijven de adviezen van het Cft en hebben in de begroting 2022 die wordt aangeboden aan de eilandsraad een nadere toelichting opgenomen om de extra uitgaven te relateren aan de beleidsvoornemens die volgen uit de afspraken in het bestuursakkoord 2018 – 2020 en het bestuursprogramma 2019-2023.

Aankomende week start een nieuwe medewerker met het opstellen van een risicoanalyse, welke de basis zal vormen voor een hernieuwde berekening van het weerstandsvermogen. Deze risicoanalyse en berekening van het weerstandsvermogen zullen worden vastgelegd in een nota risicomangement en weerstandsvermogen. In het verlengde van deze opdracht zal de nieuwe medewerker tevens een nota reserves en voorzieningen gaan opstellen waarin, rekening houdend met de beschikbaarheid van de liquiditeiten van het OLB, ook concrete bestedingsplannen zullen worden opgenomen. De op te stellen nota's zullen in 2021 worden afgerond en aan de eilandsraad worden aangeboden, waarmee de kaders voor een duurzaam financieel beheer van het OLB voor de toekomst worden vastgelegd en geformaliseerd.

De algemene reserve bevat per ultimo 2020, na de resultaatbestemming 2020, een saldo van USD 36.6 miljoen, wat gelijk staat aan ruim 70% van de reguliere jaarlijkse lasten van het OLB. Gelet op de omvang van de algemene reserve in relatie tot het begrotingstotaal van het OLB, is het naar de mening van het bestuurscollege zonder meer verantwoord om in 2022, eenmalig, het te verwachten tekort uit de algemene reserve te dekken zonder de financiële positie van het OLB aan te tasten.

Cft: (pagina 3) Toelichting

Baten

De begrote baten uit toeristenbelasting zijn ook hoger doordat Bonaire de komende jaren een forse stijging van inkomsten uit cruisetoeerisme verwacht. Deze verwachting is onvoldoende onderbouwd in de OB. Het Cft verzoekt u te onderbouwen waarom u ten opzichte van 2019 een dergelijke forse stijging in inkomsten uit cruisetoeerisme verwacht, of deze begrote baten naar beneden bij te stellen.

Het overzicht van de lokale heffingen (belastingen, erfpachten en huur en overige goederen en diensten) is niet voorzien van de begrote baten uit lokale heffingen van 2021 en het overzicht bevat geen begrote baten uit leges en retributies. Het Cft verzoekt u een volledig overzicht van de lokale heffingen op te nemen.

Reactie op advies Cft:

Ten aanzien van de begrote baten uit toeristenbelasting verwijzen wij naar de bovenstaande beantwoording.

Het advies ten aanzien van de begrote baten uit lokale heffingen van 2021 en het opnemen van de leges en retributies hebben wij opgevolgd in de begroting 2022 die is aangeboden bij de eilandsraad. Wij merken hierbij op dat baten uit erfpachten en huur géén lokale heffingen zijn, deze baten zijn derhalve niet opgenomen in de paragraaf lokale heffingen maar zijn als overige baten aangemerkt.

Lasten

Het OLB begroot voor 2022 USD 19,0 miljoen personeelslasten aan huidig personeel. Dit is in lijn met de begroting 2021 en realisatie 2020. De begrote personeelslasten aan voormalig personeel zijn USD 0,9 miljoen hoger dan begroot voor 2021. Het Cft verzoekt u deze afwijking in de vast te stellen begroting toe te lichten. Daarnaast is het beschikbare personeelsbudget per vacature aanzienlijk lager dan in de begroting 2021. Het Cft verzoekt u ook deze afwijking toe te lichten.

Het Cft constateert dat een koppeling tussen de beleidsplannen en de begroting ontbreekt. Ten eerste zijn er voor een aantal beleidsplannen die uit de reguliere begroting worden gefinancierd, geen bedragen geraamd. Ten tweede zijn er voor een aantal structurele lasten geen meerjarenramingen



opgenomen in de OB. Een voorbeeld hiervan is het opruimen van het sargassum waar Bonaire jaarlijks mee wordt geconfronteerd. Ten derde is de investeringsbegroting incompleet. Voor 2022 stelt de investeringsbegroting in totaal USD 1,8 miljoen aan investeringen voor. Bonaire stelt in het beleidsdeel van de begroting ook investeringen voor die niet in de investeringsbegroting terug te vinden zijn, zoals investeringen in wegen voor USD 5,0 miljoen en investeringen in publieke voorzieningen voor publieke stranden en locaties voor USD 0,6 miljoen. Het Cft verzoekt u de bovenstaande punten te verwerken in de vast te stellen begroting.

Reactie op advies Cft:

De begrote lasten met betrekking tot voormalig personeel zijn toegenomen ten opzichte van 2020 en 2021, met name als gevolg van een inhaalslag en indexering met betrekking tot de voormalige personeelsleden die recht hebben op een uitkering op grond van de 'Regeling onderstand en uitkering bij wijze van pensioen' en een dotatie aan de voorziening voor pensioenen van ex-gezagdragers, op basis van een jaarlijkse actuariële berekening.

Het advies van Cft met betrekking op de koppeling van de beleidsplannen en de begroting is opgevolgd in de begroting die is aangeboden aan de eilandsraad. Lasten die structureel doorwerken in de begroting, waaronder het opruimen van sargassum, zijn op een correcte wijze in de meerjarenbegroting opgenomen en nader toegelicht.

Ten aanzien van investeringen in wegen en publieke voorzieningen is geen sprake van investeren die worden geactiveerd en afgeschreven. Conform de voorschriften van het BBV-BES worden investeringen met betrekking tot reparatie, herstel en/of groot onderhoud niet geactiveerd. In de begroting die is aangeboden aan de eilandsraad is dit verduidelijkt.

Cft: (pagina 5) Tekort /overschot

U stelt voor om het begrote tekort voor 2022 te financieren door middel van een onttrekking aan de algemene reserve (eind juni 2021: USD 32,2 miljoen). In de OB is echter onvoldoende uitgewerkt in hoeverre de algemene reserve onttrekkingen toelaat.

Het Cft heeft echter twee belangrijke kanttekeningen bij de huidige berekening van het weerstandsvermogen:

- *Bonaire heeft de financiële risico's die van belang zijn voor de berekening van het weerstandsvermogen onvoldoende in beeld gebracht en/of gekwantificeerd. Hierdoor is het daadwerkelijke financiële risico waarschijnlijk hoger dan het financiële risico dat het OLB hanteert in de berekening van het weerstandsvermogen. Het Cft verzoekt u om een risicoanalyse uit te voeren waarin alle financiële risico's zijn uitgewerkt en zijn omgezet in een geldbedrag door middel van de juiste risicoklassering.*
- *Bonaire heeft een deel van de algemene reserve geïnvesteerd in materiële vaste activa, waardoor dit deel van de weerstandscapaciteit niet direct kan worden ingezet als zich financiële risico's voordoen. Het Cft verzoekt u om in een hernieuwde berekening aan te geven in welke mate de liquiditeit van reserves is betrokken bij het bepalen van de weerstandscapaciteit.*

Reactie op advies Cft:

Voor onze reactie op dit advies verwijzen wij naar de reactie op pagina 23 van deze brief.

Slot

Conform artikel 18 lid 1 en 2 van wet FinBES, beraadslaagt de raad niet eerder dan twee weken na de openbare kennisgeving over de ontwerpbegroting. De ontwerpbegroting zal uiterlijk 3 september a.s. worden gepubliceerd via de website van het OLB op www.bonairegov.com.



Het Bestuurscollege stuurt conform artikel 19 lid 4 van wet FinBES de door de Eilandsraad vastgestelde begroting 2022 binnen twee weken na de vaststelling, maar in ieder geval vòòr 15 november 2021, naar de minister van BZK door tussenkomst van het Cft.

Wij hopen u voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

het bestuurscollege van het openbaar lichaam Bonaire,
de gezaghebber,

Bijlagen

Links tot de boekwerken Beleids- en Beheersdeel 2022: <https://bonairegov.com/bestuur-organisatie/financien-van-het-openbaar-lichaam-bonaire/ontwerpbegroting-2022>

Bijlage 1: Cft 202100095 Advies bij ontwerpbegroting voor 2022 Bonaire d.d. 1 september 2021

C.C: College Financieel Toezicht , Gedeputeerde van Financiën, Directeur Bedrijfsvoering & Ondersteuning en afdeling Financiën

**DE EILANDSRAAD VAN HET
OPENBAAR LICHAAM BONAIRE**

Eilandsverordening tot vaststelling
van de begroting van het Openbaar Lichaam Bonaire
voor het dienstjaar 2022

2021

AANBIEDING

No. 1

DE EILANDSRAAD VAN HET OPENBAAR LICHAAM BONAIRE

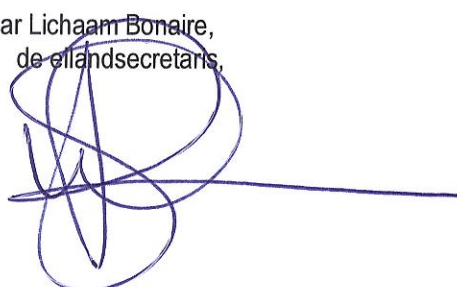
Het bestuurscollege van het Openbaar Lichaam Bonaire biedt de eilandsraad, een ontwerp-eilandsverordening, aan tot vaststelling van de begroting van het Openbaar Lichaam Bonaire voor het dienstjaar 2022.

Kralendijk, 01 SEP 2021

Het bestuurscollege van het Openbaar Lichaam Bonaire,
de gezaghebber,



de eilandsecretaris,



**EILANDSRAAD VAN HET
OPENBAAR LICHAAM BONAIRE**

Eilandsverordening tot vaststelling
van de begroting van het Openbaar Lichaam Bonaire
voor het dienstjaar 2022

2021

ONTWERP

No. 2

DE EILANDSRAAD VAN HET OPENBAAR LICHAAM BONAIRE:

Overwegende:

dat het in verband met de Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba wenselijk is de begroting van het Openbaar Lichaam Bonaire voor het dienstjaar 2022 vast te stellen;

Gelet op:

Hoofdstuk 3 van de Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (FINBES)

HEEFT BESLOTEN:

vast te stellen de navolgende eilandverordening:

Artikel I

De begroting van het Openbaar Lichaam Bonaire voor het dienstjaar 2022 wordt vastgesteld conform de in boekvorm uitgegeven begroting voor het dienstjaar 2022.

Artikel II

Deze eilandsverordening treedt in werking met ingang van de dag na die van haar afkondiging.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de eilandsraad van het Openbaar Lichaam Bonaire van

de voorzitter,

de eilandsgriffier,

**EILANDSRAAD VAN HET
OPENBAAR LICHAAM BONAIRE**

Eilandsverordening tot vaststelling
van de begroting van het Openbaar Lichaam Bonaire
voor het dienstjaar 2022

2021

MEMORIE VAN TOELICHTING

No. 3

DE EILANDSRAAD VAN HET OPENBAAR LICHAAM BONAIRE:

Conform de wettelijke regelingen in het kader van de Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (FINBES) dient de ontwerpbegroting bij het College Financieel Toezicht (CFT) te worden ingediend alvorens officieel aan de Eilandsraad te worden aangeboden.

In 2022 hebben we de realisatiecijfers van de jaarrekening 2020 als basis genomen om dichter bij de realiteit van de begrotingsuitvoering te liggen. Voor de lastenkant is een inventarisatie gemaakt van alle afspraken c.q. besluiten met financiële consequenties die niet in 2020 zijn uitgegeven. Ook is er rekening gehouden met aanpassingen op subsidies/bijdragen, huisvestings- en afschrijvingskosten.

Algemeen

Het Openbaar lichaam Bonaire presenteert een ontwerpbegroting 2022 met een totale omvang van USD 63.9 mln. Als gevolg van de ambities van het OLB overstijgen de lasten de geraamde baten, waardoor wordt voorgesteld om de begroting sluitend te maken met een bijdrage uit de algemene reserve van 2.0 mln. De algemene reserve is opgebouwd uit de voordelige jaarrekeningresultaten in het verleden en is van ruim voldoende omvang om deze eenmalige bijdrage aan de begroting te dragen. De ontwerpbegroting van het openbaar lichaam Bonaire bestaat uit een exploitatie- en investeringsbegroting.

Exploitatiebegroting

De lasten zijn in grote lijnen als volgt:

	Economische categorie	Bedrag in miljoen
00	Onvoorzien	0.3
10	Salarissen en sociale lasten	25.5
30	Personeel van derden	2.7
31	Energie	1.2
34	Goederen en diensten	20.4
40	Belastingen	0.0
42	Subsidies/bijdragen	12.0
61	Afschrijvingen	1.8
	Totaal	63.9

De baten bestaan uit:

	Economische categorie	Bedrag in miljoen
32	Huren en pachten	5.2
34	Goederen en diensten	4.3
40	Belastingen	16.3
41	Overdrachten van het Rijk w.o. vrije uitkering en bijzondere uitkeringen	36.1
60	Reserveringen	2.0
	Totaal	63.9

Investeringsbegroting

In 2022 is het openbaar lichaam Bonaire voornemens om USD 0.8 mln te investeren in vervanging van lichtpunten (0.4 mln), dragstrip (0.2 mln) en automatisering (0.2 mln).

Staat B (Staat van salarissen en sociale lasten)

De personeelsbegroting voor 2022 bedraagt in totaal USD 25.5 miljoen waarvan USD 1.7 miljoen gefinancierd wordt met bijzondere uitkeringen. De uiteindelijke personeelsbegroting van het OLB bedraagt 23.8 mln. bestaande uit USD 20.9 miljoen aan huidig- en voormalig personeel en USD 2.9 miljoen aan vacatures. Voor meer informatie wordt u verwezen naar de toelichting die bij de Staat B – Staat van salarissen en sociale lasten behoort.

Staat C (Staat van geactiveerde kapitaaluitgaven)

De rente- en afschrijvingskosten (staat C) bedragen in 2022 USD 1.8 mln.

Staat D (Staat van reserves en voorzieningen)

In 2022 wordt rekening gehouden met een totaal bedrag van USD 57.0 mln aan reserves en voorzieningen waarvan USD 34.7 mln aan algemene reserves; USD 8.3 aan gecreëerde bestemmingsreserves en USD 14.0 mln aan voorzieningen.

Staat G (Staat van inkomensoverdrachten)

In 2022 zal het Openbaar Lichaam Bonaire een totaal bedrag van USD 12.0 mln ter beschikking stellen aan o.a. gesubsidieerde instellingen en overheidsentiteiten;

In de ontwerpbegroting 2022 is een overzicht van voorgenomen investeringen voor een bedrag van USD 1.8 mln en een overzicht van incidentele baten en lasten voor een totaal bedrag van USD 0.2 mln en USD 0.4 mln aan lasten opgenomen. Verder treft u een overzicht van de aflossing van de lening onderwijshuisvestings-plan en een overzicht van bijzondere uitkeringen.

Het bestuurscollege van het Openbaar Lichaam Bonaire,

de gezaghebber,

01 SEP 2021

de eilandsecretaris,