



:

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

E-mail info@cft.cw

Internet www.cft.cw

Datum

17 december 2025

Ons kenmerk

Cft 202500151

Pagina

1/6

Uw kenmerk

Z/25/022801 D-116171

Bijlagen

2

Onderwerp

Reactie derde uitvoeringsrapportage en advies tweede ontwerpbegrotingswijziging 2025 van Bonaire

Geachte heer Soliano,

Op 4 december 2025 ontving het College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Cft) de tweede ontwerpbegrotingswijziging (OBW) 2025, op 12 december 2025 de derde uitvoeringsrapportage (UR) en op 15 december 2025 de aangepaste toelichting op de tweede OBW. Met dit schrijven ontvangt u de reactie van het Cft op de UR en het advies van het Cft bij de tweede OBW 2025.¹ In bijlage 1 van deze brief vindt u een nadere uitleg en cijfermatige onderbouwing.

Oordeel

Het Cft verwacht dat Bonaire, conform de tweede OBW 2025, het jaar met een begrotingsevenwicht kan afsluiten en daarmee kan voldoen aan de centrale begrotingsnorm van de Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Wet FinBES).

Het Cft uit opnieuw zijn zorgen over het realiteitsgehalte van de begroting, aangezien de begroting inclusief de tweede OBW bijzonder omvangrijk is in verhouding tot de realisatie in de eerste drie kwartalen van 2025.² Ook heeft het Cft twijfels bij de noodzaak van de onttrekking uit de algemene reserve voor de hersteloperatie bij Selibon, mede gezien de oploop van bestemmingsreserves in de afgelopen jaren. Tot slot is het Cft bezorgd over de onrechtmatigheden die voortvloeien uit de late vaststelling van begrotingswijzigingen. Daarmee handelt het bestuur nog steeds in strijd met de Wet FinBES.³

Het Cft merkt tot haar tevredenheid dat Bonaire zich vol inzet voor versterking van het gehele financieel beheer, inclusief het begrotingsbeheer. Dit blijkt onder meer uit de verbeterde toelichtingen bij deze OBW en bij de vastgestelde begroting 2026, evenals de toezegging om bij elke UR een begrotingswijziging aan te leveren.

Vervolg

Het Cft adviseert Bonaire:

1. Op basis van de meest actuele realisatiecijfers via een Nota van Wijziging de OBW naar beneden bij te stellen tot het te verwachten realisatieniveau⁴.
2. De algemene reserve aan te vullen met het positieve resultaat na afsluiting van het begrotingsjaar 2025 en verder totdat de gehele onttrekking uit de algemene reserve is gecompenseerd.

Toelichting

Ad 1. Nota van Wijziging

Het Cft adviseerde Bonaire al bij de eerste vastgestelde begrotingswijziging (VBW) om de begroting naar beneden bij te stellen omdat de realisatie ver achterbleef. Ook nu blijkt dat de realisatie van de begroting na drie kwartalen niet verder komt dan 59 procent. Na verwerking van de tweede OBW daalt de realisatie zelfs naar 45 procent van de begroting.⁵ Mogelijk geeft de huidige stand van de begrotingsuitvoering een positiever beeld.

Indien Bonaire op basis van de meest recente realisatiecijfers onderuitputting verwacht, zou Bonaire de begroting naar het oordeel van het Cft naar beneden moeten bijstellen. De onderuitputting kan worden benut om de voorgenomen onttrekking uit de algemene reserve te verlagen. Een verlaging van de begroting middels een verdere herprioritering van bestemmingsreserves is zo dicht op de begrotingsbehandeling niet opportuun.

Ad 2. Aanvulling algemene reserve met onderuitputting

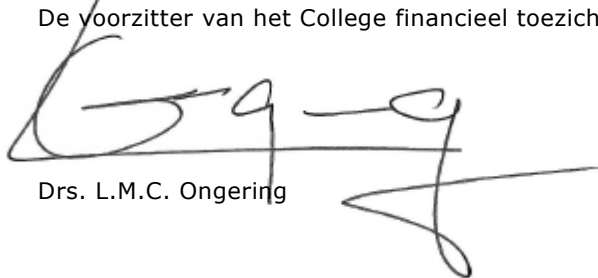
De onderbouwing van de onttrekking aan de algemene reserve (USD 7 miljoen) is weliswaar sterk verbeterd, maar nog niet sluitend. Volgens de Wet FinBES is een onttrekking aan de algemene reserve om een begrotingstekort te dekken niet toegestaan. Dat betekent dat als een nieuwe intensivering gewenst is, hiervoor geherprioriteerd moet worden op de lopende begroting. Als terugvaloptie is een herprioritering van de bestemmingsreserves mogelijk. In de nadere toelichting op de tweede OBW sluit Bonaire deze laatste herprioritering niet uit. Hiervoor wordt evenwel niet gekozen, onder meer omdat dit een "herprioritering van beleid zonder inhoudelijke overwegingen" zou betekenen.

Een onttrekking uit de algemene reserve is bovendien enkel opportuun als het weerstandsvermogen op orde is. Omdat de raming van de begrotingsrisico's momenteel niet heel hard is, geeft de huidige raming van het weerstandsvermogen onvoldoende solide basis voor een inhoudelijke weging.⁶ Derhalve is een BES-breed traject opgestart om de ramingen van de risico's te versterken.

Het Cft adviseert dan ook om in beginsel niet te onttrekken uit de algemene reserve totdat er een solide raming van de begrotingsrisico's gemaakt kan worden. Als terugvaloptie stelt het Cft voor om de onttrekking aan de algemene reserve geheel aan te zuiveren middels een vorm van tekortcompensatie. Dit kan Bonaire invullen door de eventuele onderuitputting op de begroting 2025, en zo nodig aangevuld met een overschot in het jaar 2026, te laten vrijvallen in de algemene reserve.

Ik verwacht u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

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

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'L.M.C. Ongerling', written over a horizontal line.

Drs. L.M.C. Ongerling

Deze brief is in afschrift verstuurd aan:
De eilandsraad van Bonaire
Het hoofd Financiën van Bonaire

Bijlage 1: Uitleg en cijfermatige onderbouwing

Tabel 1 geeft de realisatie tot en met september 2025 (3^e UR 2025), de eerste vastgestelde begrotingswijziging 2025 (1^e VBW 2025) en de procentuele realisatie van de 1^e VBW 2025 (Realisatie 1^e VBW) weer. Daarnaast bevat de tabel de begrotingsmutaties van de tweede OBW 2025 (Mutaties 2^e OBW), de begroting na verwerking van de tweede OBW 2025 en de procentuele realisatie van de tweede OBW. Hierbij is voor de realisatie uitgegaan van de realisatie inclusief de verplichtingen (geregistreerde nog te betalen facturen en juridische verplichtingen).

Tabel 1: Overzicht baten en lasten (inclusief verplichtingen; in miljoenen USD)⁷

	3e UR 2025	1e VBW 2025	Realisatie 1e VBW	Mutaties 2e OBW	2e OBW	Realisatie 2e OBW
BATEN	101,8	174,2	58%	52,1	226,4	45%
Huren en pachten	0,1	0,2	69%	0,0	0,2	69%
Duurzame zaken	0,0	0		26,3	26,3	0%
Overige baten	1,4	1	127%	0,0	1,1	127%
Belastingopbrengsten	29,7	38	77%	3,0	41,4	72%
Overdrachten	61,6	103	60%	9,9	112,6	55%
Reserveringen	9,1	32	28%	12,9	44,8	20%
LASTEN	102,6	174,2	59%	52,1	226,4	45%
Niet in te delen uitgaven	0,1	0,3	28%	0,0	0,2	32%
Salarissen en sociale lasten	20,6	31,5	65%	1,0	32,5	63%
Personeel van derden	2,7	5,8	47%	0,2	6,0	45%
Energie	1,7	1,7	97%	0,0	1,7	97%
Duurzame zaken	0,0	2,8	0%	0,0	2,8	0%
Overige goederen en diensten	56,6	106,3	53%	5,1	111,4	51%
Belastingopbrengsten	0,0	0,0		0,3	0,3	0%
Overige inkomensoverdrachten	17,1	20,6	83%	0,1	20,7	82%
Reserveringen	1,3	0,9	146%	45,0	45,9	3%
Kapitaallasten	2,6	4,4	59%	0,4	4,8	53%
RESULTAAT	-0,8	0		0	0	

Bron: Derde uitvoeringsrapportage 2025 en tweede ontwerpbegrotingswijziging 2025 van Bonaire.

De tabel is zoals gebruikelijk opgesteld aan de hand van de indeling in economische categorieën. De tweede OBW 2025 bevat evenwel geen adequate toelichting over bovenstaande categorieën. Derhalve is de analyse beperkt tot een kwantitatieve analyse.

De eerste VBW is saldoneutraal en volledig verwerkt in de derde UR. De realisatiecijfers in de tabel zijn afgezet tegen de eerste vastgestelde begrotingswijziging 2025 (VB2025) en de tweede OBW.

Resultaat

Omdat de OBW budgetneutraal is en de VBW in evenwicht is, laat de begroting ook na de wijziging begrotingsevenwicht zien.

Baten

Het totaal gerealiseerde bedrag aan baten tot en met het derde kwartaal bedraagt USD 101,8 miljoen (inclusief bijzondere uitkeringen). Daarmee realiseert Bonaire op de totale begroting inclusief de eerste VBW 58 procent van de totaal begrote baten. Uitgaande van de begroting na de tweede OBW daalt de realisatie naar 45 procent.

Bonaire verhoogt met de OBW de baten met USD 52,1 miljoen tot USD 226,4 miljoen, ofwel een toename van 30 procent. Het betreft onder meer de toevoeging van USD 26,3 miljoen aan verkoopopbrengsten van Bopec aan Curoil. De loterijvergunningen genereren USD 1,3 miljoen aan inkomsten. Daarnaast onttrekt Bonaire USD 7,0 miljoen aan de Algemene Reserve om in te zetten voor Selibon en USD 1,2 miljoen aan bestemmingsreserves en ontvangt het USD 5,0 miljoen aan extra vrije uitkering en USD 4,1 miljoen aan nieuwe BU's. Ook wordt een deel van de BU-middelen voor 2026 naar 2025 teruggehaald en wordt er aan USD 3,6 miljoen omgebogen.

Lasten

Bonaire realiseert, inclusief verplichtingen, in de eerste negen maanden USD 68,9 miljoen aan lasten. Daarmee realiseert Bonaire 59 procent van de eerste VBW 2025. Met verwerking van de nu voorliggende OBW verhoogt Bonaire de begrote lasten met USD 52,1 miljoen tot USD 226,4 miljoen en daalt de realisatie van de lasten naar 45 procent van de aangepaste begroting (eerste VBW + tweede OBW). Om te komen tot volledige realisatie van deze aangepaste begroting dient Bonaire in het vierde kwartaal USD 123,8 miljoen te realiseren. Dit betekent bijna een verviervoudiging van de gemiddelde kwartaalrealisatie van de eerste drie kwartalen van 2025.

De OWB voorziet in een toename van de lasten met een storting van USD 42,2 miljoen in bestemmingsreserves, waarvan USD 26,3 miljoen voor de sanering van de Bopec-gronden en USD 8,0 miljoen voor Selibon. Daarnaast betreft USD 4,8 miljoen lasten voor bijzondere uitkeringen. De overige USD 5,1 miljoen wordt ingezet voor een aantal kleinere posten waaronder het treffen van voorzieningen voor onvermijdelijke uitgaven waar eerder in de begroting niet in was voorzien, bijvoorbeeld voor dubieuze erfpachtdebiteuren en voor een fiscale fiscaliteit voor internationale leveranciers en dienstverleners.

Bijlage 2: Eindnoten

¹ Op basis van artikel 22 van de Wet financiën openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba reageert het Cft op de derde UR 2025 en adviseert het Cft bij de tweede OBW 2025. Het toetsingskader voor beoordeling van de UR en de OBW wordt gevormd door de Wet FinBES aangevuld met de in het Besluit begroting en verantwoording openbare lichamen BES (BBV BES) opgenomen criteria.

² In zijn advies bij de eerste OBW 2025 uitte het Cft deze zorgen ook. Cft, kenmerk Cft 202500096, Reactie op de tweede uitvoeringsrapportage 2025 en eerste ontwerpbegrotingswijziging van Bonaire, d.d. 1 september 2025.

³ Artikel 23 van de Wet FinBES bepaalt dat er ten laste van het openbaar lichaam geen uitgaven mogen worden gedaan die niet zijn geraamd bij goedgekeurde begroting of een goedgekeurde begrotingswijziging dan wel in een door de minister van BZK overeenkomstig artikel 20 vastgestelde begroting. Artikel 24 stelt vervolgens dat voor het aangaan van verplichtingen die niet voorzien zijn in een goedgekeurde begroting of goedgekeurd besluit tot wijziging van de begroting dan wel in een door de minister van BZK overeenkomstig artikel 20 vastgestelde begroting het openbaar lichaam de toestemming nodig heeft van de minister van BZK.

⁴ Hierbij dient een marge ingebouwd te worden om te voorkomen dat het begrotingsjaar wordt afgesloten met een tekort.

⁵ Met een begrote storting in de bestemmingsreserves zal de realisatie van de begroting stijgen naar minimaal 65 procent.

⁶ Weerstandsvermogen betreft de ratio tussen de algemene reserve en de post onvoorzien enerzijds en de budgettaire consequenties van de begrotingsrisico's anderzijds.

⁷ In deze tabel is sprake van afronding. Hierdoor kunnen afrondingsverschillen in de tabel voorkomen.