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

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
19 augustus 2026
Ons kenmerk
Cft 202600086
Uw kenmerk
Pagina
1/6
Bijlagen
2

Onderwerp
Reactie op de tweede uitvoeringsrapportage en advies op de derde ontwerpbegrotingswijziging 2026

Geachte heer Soliano,

Op 7 en 10 augustus ontving het College financieel toezicht Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Cft) de tweede uitvoeringsrapportage (UR) en de derde ontwerpbegrotingswijziging (OBW) 2026 van het openbaar lichaam Bonaire (OLB). Met deze brief ontvangt u het oordeel van het Cft over deze UR en OBW.[1] In bijlage 1 vindt u een nadere uitleg en cijfermatige onderbouwing.

Oordeel
Het Cft verwacht op basis van de tweede UR dat het OLB voor 2026 voldoet aan de centrale begrotingsnorm van de Wet FinBES. Het Cft constateert echter tegelijkertijd dat de realisatie aan batenzijde (35 procent) en lastenzijde (35 procent, inclusief verplichtingen) achterblijft, voornamelijk door de forse verhogingen van de begroting gedurende het jaar. Het realiteitsgehalte van de begroting is daarmee onder de maat. De derde OBW kent een bescheiden verhoging van USD 5 miljoen, een combinatie van onttrekkingen uit de bestemmingsreserve, mutaties in de reguliere exploitatie en bijzondere uitkeringen (BU's). Het Cft waardeert de aangeleverde indeling in economische categorieën. Verder constateert het Cft dat verbeteringen nodig zijn om de UR als sturingsinstrument voor het OLB te optimaliseren.

Vervolg
1. Maak bij de vierde OBW, op basis van de derde UR, de begroting realistischer door deze beter te laten aansluiten bij de verwachte realisatie in het resterende jaar. Bepaal daarvoor welke plannen voor de BU's en beoogde inzet van bestemmingsreserves realistisch zijn voor het resterende jaar, en welke middelen uit de bestemmingsreserve kunnen worden herbestemd voor andere financieringsopgaven.
2. Ga door met verbeterslagen in het rapporteren om de uitvoeringsrapportages als sturingsinstrument te optimaliseren.
3. Leg voor de begroting 2027 een Planning & Control (P&C)-cyclus voor aan de Eilandsraad om de planning en kwaliteit van de (uitvoering van de) begroting te verbeteren.

Toelichting

Realisatie
De tweede UR kent een realisatie aan de batenzijde van 35 procent. Inclusief verplichtingen bedraagt de realisatie ook aan de lastenzijde 35 procent. Exclusief verplichtingen daalt de realisatie aan lastenzijde naar 25 procent. De realisatie loopt daarmee achter op de begroting halverwege het jaar. Positief zijn de gestegen van belastingopbrengsten met USD 1,2 miljoen (5,5 procent) ten opzichte van de tweede UR 2025. De onderuitputting is met name het gevolg van het verhogen van de begroting 2026 gedurende het jaar met bijzondere uitkeringen (USD 55 miljoen) en de bestemmingsreserves (USD 33 miljoen). Het Cft constateert dat dit ieder begrotingsjaar opnieuw gebeurt en dat onderuitputting daarmee stelselmatig is bij Bonaire.

In zijn advies over de jaarrekening heeft het Cft geadviseerd over de verbeterslagen die het OLB moet maken op het gebied van de bijzondere uitkeringen en bestemmingsreserves.[2] In dat kader rapporteert het OLB het voornemen om door een interne auditor de procesverbeteringen voor de bijzondere uitkeringen in kaart te brengen. Daarnaast wordt USD 4,5 miljoen uit de bestemmingsreserve herbestemd, voor USD 0,9 daarvan is nog geen nieuwe bestemming gekozen. Het Cft adviseert om bij de vierde OBW, op basis van de derde UR, de begroting realistischer te maken door de plannen op te nemen die waarvan de uitvoering realistisch is dit jaar. Middelen uit de bestemmingsreserves waarvan uitvoering niet meer realistisch is, kunnen worden ingezet voor andere financieringsopgaven.

UR als sturingsinstrument
Het Cft is content met het besluit van het OLB om de indeling in economische categorieën inclusief toelichtingen integraal onderdeel te maken van de begroting en rapportages. Met adequate informatie in UR's wordt het bestuurscollege beter in staat gesteld om gedurende het begrotingsjaar bij te sturen, en dit verbetert de informatiewaarde voor de Eilandsraad Het Cft constateert al enige tijd verbeteringen in de toelichtingen.

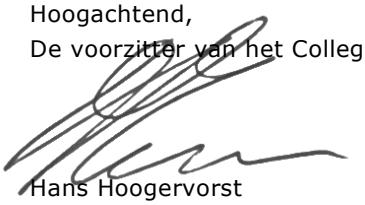
Tegelijkertijd zijn verdere verbeteringen noodzakelijk om de UR als sturingsmiddel te optimaliseren, bijvoorbeeld door ook vooruit te kijken naar de beoogde realisaties in komende kwartalen. De economische categorie 'Duurzame zaken' kent een realisatie van 0 procent op een begroting van USD 10,5 miljoen (lastenzijde), maar een nadere toelichting ontbreekt. Op functieniveau blijft de realisatie van functies 2, 5, 6 en 7[3] op baten- en/of lastenzijde, exclusief de BU's, achter op de begroting. Veelal ontbreekt een cijfermatige prognose (op hoofdlijnen) voor komende kwartalen, waardoor het moeilijk te beoordelen is of de begroting realistisch is. Het Cft verzoekt het OLB voorgaande in acht te nemen bij de voortzetting van verbeteringen op de toelichtingen in de begroting en rapportages.

Financieel beheer
Het OLB voert in de derde OBW een correctie door van afgerond USD 4,5 miljoen op bijzondere uitkeringen. Daarvan betreft USD 3,4 miljoen eerder (dubbel) opgenomen BU's, die volledig vervallen. USD 0,9 miljoen is het gevolg van overbesteding in 2025, waardoor het budget voor 2026 en verdere jaren lager blijkt. USD 0,2 miljoen wordt verspreid over meerdere jaren doordat er nieuwe bestedingsplannen zijn opgemaakt. Normaliter worden dergelijke correcties bij het opstellen van de jaarrekening verwerkt. Het Cft benadrukt op grond hiervan nogmaals het belang van goede interne controle.

Ook op het gebied van de begrotingscyclus signaleert het Cft een aandachtspunt. In recente UR's wordt steevast een P&C-cyclus (op hoofdlijnen) opgenomen, maar het Cft begrijpt dat van een formele vaststelling door het bestuurscollege nog geen sprake is. Daarnaast is de P&C-cyclus niet afgestemd met de griffier van de Eilandsraad om ook de integratie van die agenda te waarborgen. Het Cft heeft in het verleden meermaals het belang van een formeel vastgestelde P&C-cyclus voor ordentelijke en tijdige besluitvorming benadrukt. [4] Het Cft adviseert daarom het bestuurscollege om voor de begroting 2027 e.v. een P&C-cyclus formeel vast te stellen en te waarborgen dat deze ook ambtelijk met de Eilandsraad wordt afgestemd.

Ik verwacht u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

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



Hans Hoogervorst

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 in het tweede kwartaal van 2026, de vastgestelde begroting 2026 (na tweede begrotingswijziging) en de procentuele realisatie ten opzichte van de begroting weer. Hierbij is voor de realisatie uitgegaan van de realisatie inclusief de verplichtingen.

Tabel 1: Overzicht baten en lasten (inclusief verplichtingen; in miljoenen USD)[5]

	2e UR 2026	Begroting 2026 (incl. wijzigingen)	Realisatie
Baten (incl. BU)	**76,5**	**220,9**	**35%**
Overdrachten	40,5	134,2	30%
Lokale heffingen en belastingen	24	40,5	59%
Reserveringen	11,1	44,1	25%
Overige goederen en diensten	0,8	1,9	42%
Huren en pachten	0,1	0,2	50%
Bijzondere uitkeringen	*20,2*	*73,2*	28%
Lasten (incl. BU)	**76,9**	**220,9**	**35%**
Overige goederen en diensten	33,7	129,2	26%
Salarissen en sociale lasten	17,4	34,7	50%
Overige inkomensoverdrachten	9,1	26,0	35%
Kapitaallasten	3,0	5,0	60%
Personeel van derden	2,7	5,9	46%
Energie	1,4	1,8	78%
Niet in te delen uitgaven	0,0	0,3	0%
Reserveringen	8,0	7,5	107%
Duurzame Zaken	*1,6*	*10,5*	*15%*
Bijzondere uitkeringen	20,2	*73,2*	28%
Resultaat	**-0,4**	**0,0**	

Bron: Tweede uitvoeringsrapportage 2026 van Bonaire.

<u>Baten</u>
Onder de post 'Overdrachten' vallen de vrije uitkering (VU) en de BU. Realisatie van de BU's verloopt saldoneutraal, waarin de baten de lasten volgen. In de toelichting op de tweede UR staat dat veel BU-middelen op 30 juni zijn ontvangen, de laatste dag van het tweede kwartaal. Zonder die middelen zou de realisatie van de BU's 44 procent betreffen. De goede realisatie van de post 'Lokale heffingen en belastingen' heeft met name betrekking op de motorrijtuigbelasting (USD 6,4 miljoen; 103 procent) door een groeiend aantal voertuigen en de toeristenbelasting (USD 8,9 miljoen; 60 procent). Het achterblijven van realisatie op de post 'Reserveringen' komt hoofdzakelijk door de overheveling van bestemmingsreserves (USD 33 miljoen) na het vaststellen van de jaarrekening 2025.

Lasten

De post ‘Overige goederen en diensten’ bestaat uit een veelvoud aan werkzaamheden voor de ondersteuning van de Eilandsraad. Uit de toelichting volgt verder niet welke uitgaven voor komend halfjaar op de planning staan om zo een inschatting te maken of de realisatie komend kwartaal meer in lijn komt met de begroting. Ook de post ‘Overige inkomensoverdrachten’ kent een veelvoud aan soorten uitgaven. Ook daarvoor ontbreekt een cijfermatige prognose op basis waarvan de realisatie het komend halfjaar kan worden ingeschat. ‘Energie’ is een positieve uitschieter, mede doordat er voor 2026 een groot contract is gesloten. De hoge realisatie op ‘Reserveringen’ komt met name door de toevoegingen van aan reserves en voorzieningen vanuit het resultaat van 2025 (USD 6,4 miljoen).

OBW

Met de derde OBW wordt de begroting saldoneutraal verhoogd met USD 5 miljoen naar USD 226 miljoen. Dit betreft dit onder andere de verhoging van vergunningsrechten loterij (USD 0,8 miljoen), verhoging Reiniging (USD 0,9 miljoen) en de motorijtuigbelasting (USD 0,2 miljoen). Het OLB baseert deze verhoging op de realisatie van het voorgaande jaar en prognose voor dit jaar. De verhogingen worden voor begrotingsjaar als 2026 als incidenteel opgevoerd, maar mogelijk vanaf de ontwerpbegroting 2027 structureel opgenomen. Dit wordt ingezet ter dekking van verschillende bescheiden uitgaven. Verder wordt USD 2,8 miljoen aan de bestemmingsreserve onttrokken voor de besteding aan verbeteringen en onderhoud van de riolering. Ook is er voor USD 3,8 miljoen aan nieuwe BU’s ontvangen, en voor USD 4,5 miljoen aan BU’s gecorrigeerd.

Bijlage 2: Eindnoten

[1] Op basis van artikel 22 van de Wet FinBES reageert het Cft op de eerste 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] Brief Cft, 15 juli 2026, met kenmerk 202600067.
[3] Respectievelijk Verkeer, Vervoer en Waterstaat (2), Cultuur en Recreatie (5), Sociale Voorzieningen en Maatschappelijk Werk (6) en Volksgezondheid (7).
[4] Brief Cft, 22 januari 2026, met kenmerk 202600008.
[5] In deze tabel is sprake van afronding. Hierdoor kunnen afrondingsverschillen in de tabel voorkomen.