

Overzicht Financiën Bonaire, Sint Eustatius en Saba 2025

Dit document beoogt overzicht te geven van de financiën van de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba aan de hand van een aantal aspecten. De minister van BZK wil hiermee de Kamer jaarlijks informeren over de financiën van deze openbare lichamen. Door onderzoek naar verschillende aspecten in dit overzicht te bundelen, wordt een integraal beeld gegeven. Dit integraal overzicht beslaat de jaarrekeningen 2021 tot en met 2024 en de begroting 2025 van de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

Allereerst wordt de financiële positie van de openbare lichamen behandeld aan de hand van een set kengetallen op basis van de jaarrekeningresultaten van 2021 tot en met 2024.

Aansluitend behandelt dit document de verschillende inkomstenbronnen van de openbare lichamen, met daarin oog voor de verschillende soorten uitkeringen die Bonaire, Sint Eustatius en Saba vanuit het Rijk ontvangen. Verder worden ontwikkelingen op het gebied van netto lasten geduid.

Ten slotte geeft dit document een overzicht van het oordeel van accountants over de jaarstukken over 2021 tot en met 2024 op het gebied van getrouwheid en rechtmatigheid.

Financiële positie

Tabel 1. Kengetallen financiële positie

Bonaire				
	2021	2022	2023	2024
Eigen vermogen (USD)	70.189.872	78.679.677	91.174.420	115.785.578
Materiële en immateriële vaste activa (USD)	50.964.557	53.773.903	72.247.554	87.374.122
Langlopende leningen (USD)	13.942.107	17.047.530	15.763.251	12.613.877
Vooruit ontvangen bijzondere uitkeringen (USD)	34.161.000	42.664.000	29.678.712	53.329.618

Bron: Jaarrekeningen 2021 tot en met 2024 openbaar lichaam Bonaire.

Sint Eustatius				
	2021	2022	2023	2024
Eigen vermogen (USD)	30.750.185	30.811.481	30.934.575	34.607.697
Materiële en immateriële vaste activa (USD)	16.979.532	15.607.202	15.648.757	15.198.438
Langlopende leningen (USD)	1.800.000	1.800.000	1.600.000	3.395.000
Vooruit ontvangen bijzondere uitkeringen (USD)	68.987.660	73.236.553	68.986.139	71.050.957

Bron: Jaarrekeningen 2021 tot en met 2024 openbaar lichaam Sint Eustatius.

Saba				
	2021	2022	2023	2024
Eigen vermogen (USD)	12.403.929	16.185.009	22.876.500	27.651.465
Materiële en immateriële vaste activa (USD)	12.257.225	12.179.226	12.724.043	13.207.071
Langlopende leningen (USD)	1.043.933	989.913	494.913	0
Vooruit ontvangen bijzondere uitkeringen (USD)	50.635.013	62.161.925	50.559.495	46.963.812

Bron: Jaarrekeningen 2021 tot en met 2024 openbaar lichaam Saba.

Tabel 1 toont een overzicht van de financiële situatie van Bonaire, Sint Eustatius en Saba van 2021 tot en met 2024. Voor elk eiland is te zien dat het eigen vermogen zich positief heeft ontwikkeld door de jaren heen. Bonaire laat een jaarlijkse stijging in het eigen vermogen zien. Deze stijging wordt voornamelijk veroorzaakt door een stijging van de materiële en immateriële vaste activa. Het eigen vermogen van Sint Eustatius is de afgelopen jaren constant gebleven, alleen in 2024 is het eigen vermogen van Sint Eustatius gestegen. Saba laat een constante toename in het eigen vermogen zien.

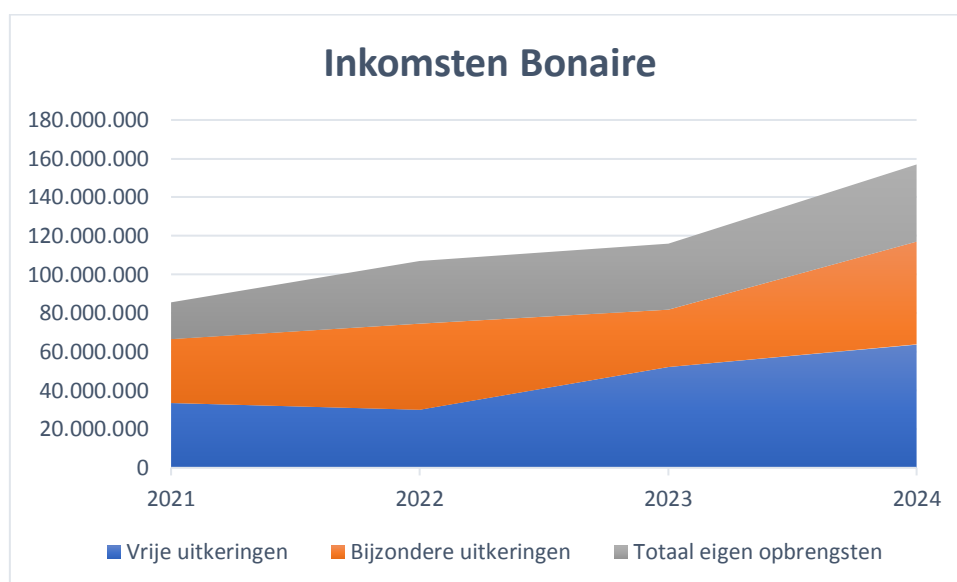
De langlopende leningen van de eilanden zijn renteloze leningen van vakdepartementen. Hier wordt ieder jaar – door middel van een inhouding op de vrije uitkering – op afgelost. Doordat de renteloze lening van Saba in 2026 afloopt, wordt de renteloze in 2024 niet meer gedefinieerd als een langlopende lening (= lening met een looptijd van meer dan twee jaar).

De ‘vooruit ontvangen bijzondere uitkeringen’ is het saldo aan bijzondere uitkeringen dat de eilanden van vakdepartementen hebben ontvangen voor meerjarige projecten. De bijzondere uitkering blijft voor alle drie de eilanden een belangrijke inkomstenbron. Hier wordt later in dit document nader op ingegaan.

Tabel 2. Uitkeringen en lokale heffingen Bonaire

Overzicht inkomsten Bonaire (bedragen in USD)					Begroting 2025
	2021	2022	2023	2024	
Vrije uitkeringen	33.486.000	30.002.200	52.231.800	63.732.150	54.817.919
Bijzondere uitkeringen	33.073.113	44.582.206	29.678.713	53.329.618	11.796.167
Totale inkomsten van Rijk	66.559.113	74.584.406	81.910.513	117.061.768	66.614.086
Totale belastingen	12.831.000	18.981.000	28.050.000	29.249.100	27.367.000
Totale leges	6.181.000	7.460.000	6.909.000	9.974.600	9.846.100
Overige opbrengsten	0	5.940.000	-851.000*	706.400	5.109.814
Totaal eigen opbrengsten	19.012.000	32.381.000	34.108.000	39.930.100	42.322.914
Totaal inkomsten	85.571.113	106.965.406	116.018.513	156.991.868	108.937.000

Bron: Jaarrekeningen 2021 tot en met 2024 en begroting 2025 openbaar lichaam Bonaire. *Het min bedrag wordt veroorzaakt door een technische wijziging.



Figuur 1 Inkomsten Bonaire. Bron: Jaarrekeningen 2021 tot en met 2024 openbaar lichaam Bonaire.

Tabel 2 geeft een weergave van de realisatie van de inkomsten van Bonaire voor de jaren 2021 tot en met 2024 (de jaarrekeningen) en in de laatste kolom de vastgestelde begroting 2025¹. De cijfers van de begroting 2025 zijn afwijkend in de reeks, gedurende het jaar ontvangen de openbare lichamen bijzondere uitkeringen en incidentele ophogingen van de vrije uitkering welke door middel van begrotingswijzigingen worden toegevoegd aan de begroting, waardoor deze in omvang stijgt. De tabel geeft inzicht in hoe de begroting zich verhoudt ten opzichte van de voorgaande jaren.

De inkomsten van Bonaire zijn sinds 2021 flink gestegen. Dit geldt zowel voor de inkomsten vanuit het Rijk als de eigen opbrengsten. De inkomsten vanuit het Rijk zijn toegenomen door een structurele verhoging van de vrije uitkering via de CN-envelop en voorjaarsnota 2024 en door een stijging van de bijzondere uitkeringen.

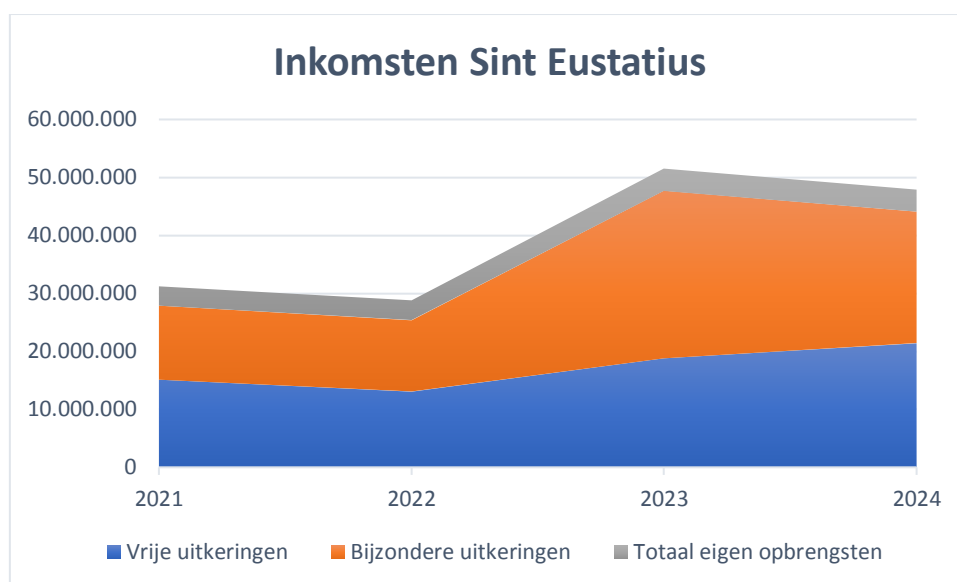
¹ Vastgestelde begroting 2025 van Bonaire, versie van 1 oktober 2025.

De stijging van de eigen opbrengsten wordt voornamelijk veroorzaakt door de stijging van de opbrengsten uit de toeristenbelasting. Sinds 1 juli 2022 moeten alle toeristen die Bonaire bezoeken bij aankomst de Visitor Entry Tax betalen van 75 dollar. Dit heeft geresulteerd in een significante toename van de eigen inkomsten, een stijging van USD 13 miljoen ten opzichte van 2021. Ook in 2024 is de toeristenbelasting de grootste bron van eigen opbrengsten, gevolgd door motorrijtuigenbelasting. Ook de opbrengst uit leges is in de periode 2021-2024 toegenomen. Deze stijging is te verklaren door de introductie van de nature fee in 2024.

Tabel 3. Uitkeringen en lokale heffingen Sint Eustatius

Overzicht inkomsten Sint Eustatius (bedragen in USD)					Begroting 2025
	2021	2022	2023	2024	
Vrije uitkeringen	15.136.172	13.085.401	18.838.887	21.388.430	21.973.584
Bijzondere uitkeringen	12.703.672	12.315.550	28.878.997	22.700.000	0
Totale inkomsten van Rijk	27.839.844	25.400.951	47.717.884	44.088.430	21.973.584
Totale belastingen	3.199.777	3.041.273	3.599.994	3.717.214	3.952.921
Totale Leges	294.431	165.285	167.628	284.254	146.130
Overige opbrengsten	129.177	403.080	211.000	134.555	
Totaal eigen opbrengsten	3.328.954	3.444.353	3.810.994	3.851.769	3.952.921
Totaal inkomsten	31.463.229	29.010.589	51.696.506	48.224.453	26.072.635

Bron: Jaarrekeningen 2021 tot en met 2024 en begroting 2025 openbaar lichaam Sint Eustatius.



Figuur 2 Inkomsten Sint Eustatius. Bron: Jaarrekeningen 2021 tot en met 2024 openbaar lichaam Sint Eustatius.

Tabel 3 geeft de inkomsten van Sint Eustatius voor de jaren 2021 tot en met 2024 weer (de jaarrekeningen) en in de laatste kolom de vastgestelde begroting 2025.² De cijfers van de begroting 2025 zijn afwijkend in de reeks, gedurende het jaar ontvangen de openbare lichamen bijzondere uitkeringen en incidentele ophogingen van de vrije uitkering welke door middel van begrotingswijzigingen worden toegevoegd aan de begroting, waardoor deze in omvang stijgt. De tabel geeft inzicht in hoe de begroting zich verhoudt ten opzichte van de voorgaande jaren.

De totale inkomsten van Sint Eustatius zijn sinds 2021 flink gestegen. Dit is voornamelijk veroorzaakt door een stijging van de inkomsten vanuit het Rijk. Dit ziet zowel op de inkomsten uit de vrije uitkering (structurele verhoging via de CN-envelop en voorjaarsnota 2024) als de bijzondere uitkeringen. Het bedrag aan bijzondere uitkeringen was in 2023 hoger dan in de voorgaande jaren, voornamelijk door de renovatie van de klif van Sint Eustatius, waar een bedrag van USD 20 miljoen

² Vastgestelde begroting 2025 van Sint Eustatius, versie van 1 oktober 2025.

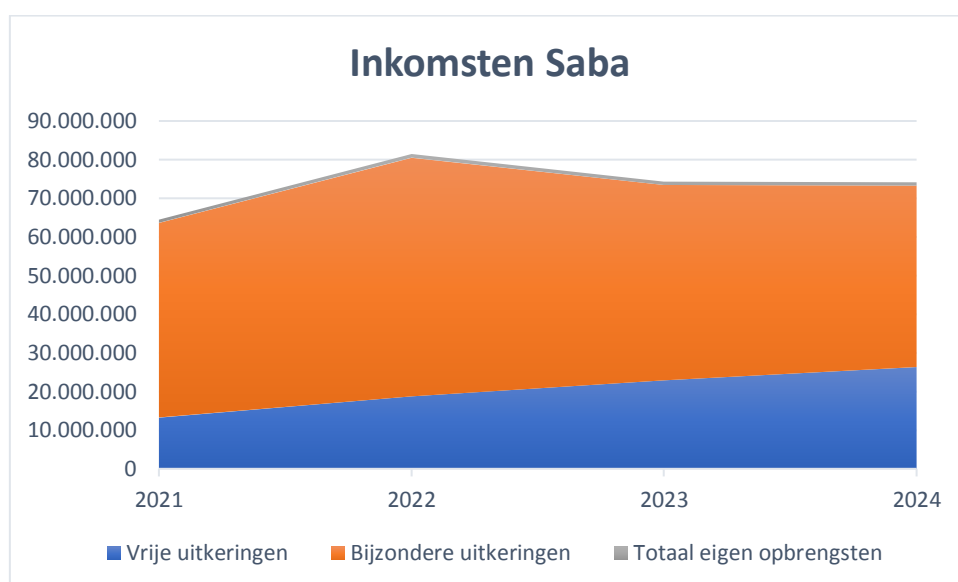
voor beschikbaar is gesteld. In 2024 is er een lichte daling van de inkomsten uit het Rijk te zien, voornamelijk door een lager bedrag aan bijzondere uitkeringen.

De totale eigen opbrengsten zijn redelijk constant en zijn sinds 2021 licht gestegen. De grootste eigen inkomstenbron is de zeehaven gevolgd door de onroerend goed exploitatie en motorrijtuigenbelasting. De eigen inkomsten uit belastingen lopen langzaam op.

Tabel 4. Uitkeringen en lokale heffingen Saba

Overzicht inkomsten Saba (bedragen in USD)					Begroting 2025
	2021	2022	2023	2024	
Vrije uitkeringen	13.289.483	18.832.832	22.834.979	26.324.757	23.105.934
Bijzondere uitkeringen	50.364.954	61.635.465	50.559.495	46.963.813	2.697.850
Totale inkomsten van Rijk	63.654.437	80.468.297	73.394.474	73.288.570	25.803.784
Totale belastingen	466.697	591.276	580.803	616.838	685.000
Totale leges	392.607	394.620	254.831	246.014	256.500
Overige opbrengsten	7.072	2.566	0	0	583.500
Totaal eigen opbrengsten	866.376	988.462	835.634	862.852	1.525.000
Totaal	64.520.813	81.456.759	74.230.108	74.151.422	27.328.784

Bron: Jaarrekeningen 2021 tot en met 2024 en begroting 2025 openbaar lichaam Saba.



Figuur 3 Inkomsten Saba. Bron: Jaarrekeningen 2021 tot en met 2024 openbaar lichaam Saba.

Tabel 4 geeft de inkomsten van Saba voor de jaren 2021 tot en met 2024 weer (de jaarrekeningen) en in de laatste kolom de vastgestelde begroting 2025.³ De cijfers van de begroting 2025 zijn afwijkend in de reeks, gedurende het jaar ontvangen de openbare lichamen bijzondere uitkeringen en incidentele ophogingen van de vrije uitkering welke door middel van begrotingswijzigingen worden toegevoegd aan de begroting, waardoor deze in omvang stijgt. De tabel geeft inzicht in hoe de begroting zich verhoudt ten opzichte van de voorgaande jaren.

De totale opbrengsten zijn sinds 2021 licht toegenomen. Dit is veroorzaakt door een stijging van de inkomsten vanuit het Rijk. De vrije uitkering van Saba is sinds 2021 geleidelijk structureel verhoogd via de CN-envelop en voorjaarsnota 2024. In 2021 bedroeg de vrije uitkering van Saba nog USD 13,3 miljoen, in 2024 is dit verdubbeld tot USD 26,3 miljoen. De inkomsten uit bijzondere uitkeringen van Saba schommelen met een piek in 2022 en een daling in 2024. De totale inkomsten vanuit het Rijk waren in 2023 en 2024 nagenoeg gelijk. Door de toename van de vrije uitkering is het aandeel van de

³ Vastgestelde begroting 2025 van Saba, versie van 1 oktober 2025.

vrije uitkering binnen de totale inkomsten vanuit het Rijk toegenomen. Dit is een positieve ontwikkeling omdat de middelen uit de vrije uitkering structureel zijn en vrij besteedbaar.

De eigen opbrengsten van Saba zijn constant en afgezet tegen de totale opbrengsten laag, minder dan USD 1,0 miljoen per jaar. Het grootste deel van de eigen inkomsten komt voort uit de motorrijtuigenbelasting en luchthaventoeslag.

Tabel 5. Bijzondere uitkeringen per ministerie

Bijzondere uitkeringen								
BES (€)	2021		2022		2023		2024	
	Aantal	Som	Aantal	Som	Aantal	Som	Aantal	Som
BZK-VRO	14	13.055.180	14	14.108.036	17	19.051.239	28	27.262.434
EZ-KGG	0	-	1	10.800.000	0	-	3	1.990.664
IenW	11	12.948.856	2	9.700.000	3	2.350.000	13	13.583.898
JenV	2	300.000	2	452.115	2	570.000	6	19.887.400
LNVN	4	3.674.250	5	1.283.853	1	1.004.730	0	-
OCW	3	5.950.964	4	9.911.073	9	15.405.441	8	16.425.074
SZW	6	4.548.054	13	15.514.895	10	9.921.027	9	14.260.149
VWS	9	4.855.000	9	11.915.033	8	6.749.513	6	9.162.691
Totaal	49	45.332.304	50	73.685.005	50	55.051.950	73	102.572.309

Tabel 5 geeft inzicht in het aantal bijzondere uitkeringen dat in de jaren 2021 tot en met 2024 is verstrekt aan Bonaire, Sint Eustatius en/of Saba. De gegevens zijn afkomstig van het verstrekende departement. Zoals hierboven aangegeven is de bijzondere uitkering een belangrijke inkomstenbron van de eilanden. Dit instrument wordt voornamelijk ingezet voor de financiering van tijdelijke projecten. De afgelopen jaren is een toename te zien in zowel het aantal als het saldo van de verstrekte bijzondere uitkeringen. In 2024 werden de meeste bijzondere uitkeringen verstrekt door BZK-VRO, I&W en SZW.

De verstrekking van nieuwe bijzondere uitkeringen wordt sinds 2022 getoetst door de Toetsingscommissie bijzondere uitkeringen. Deze commissie toetst onder meer of het juiste instrument is gekozen, er geen sprake is van ongedekte structurele lasten en dat er afspraken zijn gemaakt over de uitvoering van de taken en de verantwoording. Veel bijzondere uitkeringen worden door departementen verstrekt om achterstanden op de eilanden in te lopen dan wel tijdelijke projecten te financieren, waardoor er behoefte is aan incidentele financiering. Bij structurele taken is het uitgangspunt dat deze via de vrije uitkering worden gefinancierd.

BZK werkt samen met de afdelingen financiën van de openbare lichamen aan het verbeteren van het inzicht in de bijzondere uitkeringen en de gerelateerde projecten. Zo worden de meerjarige bijzondere uitkeringen opgenomen in de meerjarenbegroting, wordt er ingezet op een meerjarig bestedingsplan ter bevordering van de tijdige uitvoering en vindt de verantwoording plaats via de jaarrekening van het openbaar lichaam.

Tabel 6. Netto lasten per functie Bonaire

Lasten Bonaire (USD)					Begroting
	2021	2022	2023	2024	2025
Algemeen bestuur	21.728.000	39.198.000	37.446.000	41.814.000	44.088.000
Openbare orde en veiligheid	702.000	810.000	887.000	981.000	1.046.000
Verkeer en vervoer	5.862.000	13.514.000	18.131.000	21.217.000	7.166.000
Economische zaken	1.844.000	6.278.000	5.795.000	11.937.000	6.577.000
Onderwijs	3.571.000	8.978.000	13.844.000	13.494.000	3.488.000
Cultuur en recreatie	5.635.000	8.134.000	8.909.000	11.168.000	10.635.000
Sociale voorzieningen en maatschappelijk werk	4.629.000	12.902.000	21.206.000	30.408.000	13.281.000
Volksgezondheid	4.210.000	9.766.000	23.979.000	20.665.000	15.490.000
Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting	1.191.000	991.000	6.230.000	2.549.000	6.438.000
Financiering en algemene dekkingsmiddelen	4.726.000	10.453.000	19.114.000	11.237.000	728.000
Totale lasten	54.098.000	111.024.000	155.541.000	165.470.000	108.937.000

Bron: Jaarrekeningen 2021 tot en met 2024 en begroting 2025 openbaar lichaam Bonaire.

De totale lasten van Bonaire zijn inclusief bijzondere uitkeringen. Net zoals de totale baten zijn de totale lasten van Bonaire significant gestegen sinds 2021. Dit komt voornamelijk doordat er meer geld beschikbaar is, waardoor er meer ruimte is om beleidsdoelen te realiseren. Daarnaast is het aantal bijzondere uitkeringen gestegen, waardoor de begroting wordt vergroot. Op veel domeinen is een significante toename zichtbaar zoals bij algemeen bestuur, verkeer en vervoer, economische zaken, onderwijs, sociale voorzieningen en maatschappelijk werk en volksgezondheid.

Tabel 7. Netto lasten per functie Sint Eustatius

Lasten Sint Eustatius (USD)					Begroting
	2021	2022	2023	2024	2025
Algemeen bestuur	13.093.975	9.692.876	9.243.965	13.367.520	
Openbare orde en veiligheid	181.872	133.872	8.256	196.896	
Verkeer en vervoer	3.565.953	5.976.584	6.445.074	5.751.762	
Economische zaken	602.260	307.992	112.248	470.211	
Onderwijs	3.881.575	300.142	402.906	351.393	
Cultuur en recreatie	3.204.085	1.594.033	1.504.298	1.724.886	
Sociale voorzieningen en maatschappelijk werk	4.188.476	1.122.939	1.408.199	1.175.173	
Volksgezondheid	3.144.821	2.713.458	2.997.940	2.827.592	
Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting	271.434	219.338	22.599	1.707	
Financiering en algemene dekkingsmiddelen	1.411.554	727.195	1.815.511	384.311	
Totale lasten	0	33.546.005	22.788.429	23.960.996	26.251.451

Bron: Jaarrekeningen 2021 tot en met 2024 en begroting 2025 openbaar lichaam Sint Eustatius.

De totale lasten van Sint Eustatius zijn exclusief bijzondere uitkeringen, daarnaast zijn de lasten niet beschikbaar naar functionele indeling voor 2021, waardoor de cijfers in de tabel ontbreken. De openbare lichamen rapporteren op verschillende wijze in de jaarrekening, samen met het Cft vraagt BZK aandacht voor meer uniformiteit in begrotingsdocumenten. Sinds 2023 zijn de lasten redelijk constant gebleven, in 2022 waren deze uitzonderlijk hoog door de bestuurlijke ingreep. Er is een lichte groei van de lasten zichtbaar op de functie verkeer en vervoer door recent gedane investeringen. Er vond een afname plaats bij de domeinen onderwijs, cultuur en recreatie en sociale voorzieningen en maatschappelijk werk.

Tabel 8. Netto lasten per functie Saba

Lasten Saba (USD)					Begroting
	2021	2022	2023	2024	2025
Algemeen bestuur	4.764.370	5.979.941	7.394.486	6.577.200	10.347.502
Openbare orde en veiligheid	655.991	260.963	412.297	1.366.459	817.752
Verkeer en vervoer	4.295.094	5.315.759	6.273.705	19.306.707	22.284.976
Economische zaken	2.655.544	2.582.413	12.954.707	4.720.675	1.639.042
Onderwijs	1.886.413	1.404.781	1.047.504	2.587.214	155.317
Cultuur en recreatie	1.240.844	1.498.138	1.375.299	1.524.384	1.644.205
Sociale voorzieningen en maatschappelijk werk	2.762.977	4.141.570	5.068.188	5.592.689	3.447.956
Volksgezondheid	3.785.062	3.725.796	5.578.246	6.487.045	6.266.711
Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting		102.000	102.000	397.325	256.000
Financiering en algemene dekkingsmiddelen	1.289.896	4.469.245	8.188.666	397.112	443.457
Totale lasten	23.336.191	29.480.606	48.395.098	48.956.810	47.302.918

Bron: Jaarrekeningen 2021 tot en met 2024 en begroting 2025 openbaar lichaam Saba.

De totale lasten van Saba zijn exclusief bijzondere uitkeringen. Er is een grote stijging van de lasten zichtbaar sinds 2021. Deze stijging wordt voornamelijk veroorzaakt door een structurele stijging van de baten, hierdoor is er net zoals bij Bonaire meer ruimte voor verschillende beleidsdoeleinden. Op veel domeinen is een significante toename zichtbaar zoals bij algemeen bestuur, openbare orde en veiligheid, verkeer en vervoer, economische zaken, sociale voorzieningen en maatschappelijk werk en volksgezondheid.

Tabel 9. Verantwoording

Oordeel	2021	2022	2023	2024
Bonaire	Oordeelonthouding	Goedkeurend	Goedkeurend	Goedkeurend
Sint Eustatius	Oordeelonthouding	Oordeelonthouding	Oordeelonthouding	Goedkeurend
Saba	Goedkeurend	Goedkeurend	Goedkeurend	Goedkeurend

Tabel 9 geeft het oordeel van de accountant over de jaren 2021 tot en met 2024 voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba weer. Bij de jaarrekening over het jaar 2024 hebben alle drie de eilanden voor het eerst een goedkeurende verklaring voor zowel getrouwheid als rechtmatigheid ontvangen. Nadat Bonaire en Saba dit oordeel al enkele jaren ontvingen is deze mijlpaal ook door Sint Eustatius bereikt in 2024. Samen met het College financieel toezicht zet DGKR zich in om de komende jaren het financieel beheer van de openbare lichamen verder door te ontwikkelen. Zo vindt er bij Saba een grote digitaliseringsslag plaats en zet de afdeling financiën van Sint Eustatius in op de doorontwikkeling van het eigen personeel zodat zij steeds minder afhankelijk zijn van externe inhuur om de begrotingsdocumenten op te stellen. Bonaire werkt aan de hand van een borgingsplan financieel beheer aan het versterken van de afdeling financiën, het verbeteren van werkprocessen en het decentraliseren van de financiële functie naar beleidsdirecties.

Bijlage 1. Toelichting kengetallen

1. Eigen vermogen

Het eigen vermogen geeft het totaal weer van de algemene reserve, de bestemmingsreserves en het rekeningsaldo.

2. Immateriële en materiele vaste activa

Het totaal van de immateriële en materiele vaste activa geeft weer hoeveel openbare lichamen aan niet-financiële vaste activa hebben en is een graadmeter voor investeringen.