

Koninkrijksrelaties (IV) en BES-fonds (H)

Rapport bij het Jaarverslag 2024

2025



Algemene
Rekenkamer

Vooraf

De Algemene Rekenkamer doet ieder jaar onderzoek naar de verantwoording die ministers in hun jaarverslagen afleggen over hun beleid, hun bedrijfsvoering en hun bestedingen. Dit noemen we het verantwoordingsonderzoek. Onze centrale vragen in het jaarlijkse verantwoordingsonderzoek zijn:

- Heeft het beleid de gewenste resultaten opgeleverd?
- Zijn de zaken goed geregeld op de ministeries?
- Is het geld ontvangen, besteed en verantwoord volgens de regels?

Op basis van deze vragen beschrijven wij per begrotingshoofdstuk of de verantwoordelijke ministers hun zaken op orde hebben. Zoals onze wettelijke taak voorschrijft, geven wij daarbij ook oordelen over de financiële informatie en de kwaliteit van de bedrijfsvoering. Pas nadat de Staten-Generaal de verklaring van goedkeuring van de Algemene Rekenkamer bij de rijksrekening en de rijkssaldi-balans hebben ontvangen, kunnen zij per begrotingshoofdstuk decharge verlenen aan de verantwoordelijke minister. Bijlage 2 bevat een uitgebreidere toelichting op ons verantwoordingsonderzoek.

Dit rapport heeft betrekking op het *Jaarverslag 2024* van Koninkrijksrelaties (IV) en het BES-fonds (H). De andere rapporten van het verantwoordingsonderzoek 2024 vindt u op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek-2024. Hier vindt u ook ons rapport *Staat van de rijksverantwoording 2024*. Hierin nemen wij de verklaring van goedkeuring van de rijksrekening op. Ook vindt u hierin een overkoepelende beschouwing over het verantwoordingsonderzoek 2024.

Inhoud

1. Onze conclusies | 4

2. Ontwikkelingen, feiten en cijfers | 6

- 2.1 Maatschappelijke ontwikkelingen en brede welvaart | 7
- 2.2 Feiten en cijfers Koninkrijksrelaties en BES-fonds | 8

3. Beleidsresultaten | 11

- 3.1 Zelfrapportage minister over resultaten van beleid | 11
- 3.2 Bouw van betaalbare woningen op Bonaire | 13
- 3.3 Beleidsevaluaties | 21
- 3.4 Terugblik op eerdere Rekenkameronderzoeken | 22
- 3.5 Totstandkoming beleidsinformatie | 23

4. Bedrijfsvoering | 24

- 4.1 Ontwikkelingen in de bedrijfsvoering | 24
- 4.2 Oordeel over de bedrijfsvoering | 24
- 4.3 Belangrijke risico's en aandachtspunten in de bedrijfsvoering | 24
- 4.4 Totstandkoming bedrijfsvoeringsinformatie | 25

5. Financiële informatie | 26

- 5.1 Oordeel over de financiële informatie hoofdstuk Koninkrijksrelaties | 27

6. Onze oordelen over het BES-fonds | 28

- 6.1 Totstandkoming beleidsinformatie | 28
- 6.2 Totstandkoming bedrijfsvoeringsinformatie | 28
- 6.3 Financiële informatie | 29

7. Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer | 30

- 7.1 Reactie minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties | 30
- 7.2 Nawoord Algemene Rekenkamer | 32

Bijlagen | 33

- Bijlage 1 Overzicht fouten en onzekerheden Koninkrijksrelaties en het BES-fonds 2024 | 33
- Bijlage 2 Over het verantwoordingsonderzoek | 36
- Bijlage 3 Literatuur | 42
- Bijlage 4 Begrippenlijst | 44
- Bijlage 5 Eindnoten | 47

1. Onze conclusies

Bij het begrotingshoofdstuk Koninkrijksrelaties waren in 2024 de uitgaven € 212 miljoen, de ontvangsten € 165 miljoen en de verplichtingen € 188 miljoen. Bij het BES-fonds waren de uitgaven € 104 miljoen, de ontvangsten € 104 miljoen en de verplichtingen € 107 miljoen.

Samen met Nederland vormen Aruba, Curaçao en Sint Maarten het Koninkrijk der Nederlanden. Het geld uit het begrotingshoofdstuk Koninkrijksrelaties gaat naar deze landen. Het geld uit het BES-fonds gaat naar 3 bijzondere gemeenten: Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Dit zijn zogenoemde 'openbare lichamen', vergelijkbaar met (maar niet gelijk aan) gemeenten in Europees Nederland. De minister van BZK is verantwoordelijk voor het financieel beheer van dit hoofdstuk en fonds. De financiële informatie in het *Jaarverslag 2024 van Koninkrijksrelaties en BES-fonds* voldoet aan alle eisen.

Op totaalniveau kloppen de cijfers en is het geld volgens de regels besteed.

Woningbouw op Bonaire

Dit jaar onderzochten we het beleid van de minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO) rond de bouw van betaalbare woningen op Bonaire.

De woningnood op Bonaire is erg groot, zeker voor mensen met een kleiner inkomen. De minister heeft afspraken gemaakt om tot en met 2025 500 sociale huurwoningen te bouwen. Daarvan zijn er 178 voor het eind van 2024 opgeleverd. Naar verwachting zal dit aantal tot en met 2027 oplopen tot 322. Dat is dan 64% van het doel van 500 sociale huurwoningen. De planning voor oplevering is in de afgelopen jaren echter meerdere malen gewijzigd. Sinds 2019 is door het rijk € 20,8 miljoen geïnvesteerd

in de woningbouw op Bonaire. Daarnaast zijn nog meer afspraken gemaakt om van 2025 tot en met 2030 nog eens 1.700 betaalbare huur- en koopwoningen te bouwen. De bouw van woningen op Bonaire verloopt echter moeizaam. Dit komt onder andere door capaciteitstekorten, een gebrek aan duidelijke regels voor wat betreft ruimtelijke ordening en een tekort aan betaalbare bouwmaterialen. De minister van VRO overlegt wel met alle betrokkenen om de bouwplannen te stimuleren. Maar zij moet meer doen om de knelpunten op te lossen. Anders lukt het, naast het doel van 500 sociale huurwoningen voor eind 2025, waarschijnlijk ook niet om het doel van 1.700 betaalbare woningen in 2030 te halen. Het resultaat van dit beleid beoordelen wij als zorgelijk.

Samenvattend oordeel over de financiële informatie in het Jaarverslag 2024 van Koninkrijksrelaties



Op totaalniveau kloppen de cijfers en is het geld volgens de regels besteed.

Samenvattend oordeel over de financiële informatie in het Jaarverslag 2024 van het BES-fonds



Op totaalniveau kloppen de cijfers en is het geld volgens de regels besteed.

Verder in het rapport

- Hoofdstuk 2 Ontwikkelingen, feiten en cijfers
- Hoofdstuk 3 Beleidsresultaten
- Hoofdstuk 4 Bedrijfsvoering
- Hoofdstuk 5 Financiële informatie
- Hoofdstuk 6 Onze oordelen over het BES-fonds
- Hoofdstuk 7 Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer

2. Ontwikkelingen, feiten en cijfers

Het Koninkrijk der Nederlanden bestaat uit 4 landen: Nederland, Aruba, Curaçao en Sint Maarten. De middelen van het begrotingshoofdstuk Koninkrijksrelaties komen ten goede aan de landen Aruba, Curaçao en Sint Maarten. In het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden zijn afspraken vastgelegd over wanneer de landen binnen het Koninkrijk samenwerken of elkaar helpen.

De eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba (BES) zijn bijzondere gemeenten en vormen samen het Caribische deel van het land Nederland. De middelen uit het BES-fonds komen ten goede aan deze openbare lichamen. Zij zijn vergelijkbaar met (maar niet gelijk aan) gemeenten in Europees Nederland. De minister van BZK coördineert voor deze eilanden de rijksbrede activiteiten en houdt er financieel toezicht op.

Het BES-fonds kent slechts 1 beleidsartikel: het BES-fonds. Het beleid dat wordt gevoerd ter realisatie van de algemene beleidsdoelstelling is direct verbonden met dit ene beleidsartikel.

Met ingang van kabinet-Schoof zijn de ministeries van BZK en VRO opgesplitst. Over het afgelopen jaar (2024) gold deze splitsing nog niet. Bij het onderzoek naar de bouw van betaalbare woningen op Bonaire (§ 3.2) spreken we wel de minister van VRO aan, omdat zij op dit moment verantwoordelijk is voor dit onderwerp.

2.1 Maatschappelijke ontwikkelingen en brede welvaart

Op het beleidsterrein van Koninkrijksrelaties hebben zich verschillende ontwikkelingen voorgedaan. Allereerst is het verbeteren van de levensstandaard en het bestrijden van armoede al jaren een belangrijk doel voor verschillende kabinetten (SZW, 2023). De Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen Caribisch Nederland 2050 ziet dat de kleinschaligheid van de eilanden het organiseren van voorzieningen duur en complex maakt (Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen Caribisch Nederland 2050, 2024). Daarnaast zijn de eilanden kwetsbaar voor economische tegenslagen en de gevolgen van klimaatverandering. De groeiende en vergrijzende bevolking is een extra complicerende factor voor de toch al kwetsbare economie.

Sinds 2018 rapporteert het CBS in de Monitor Brede Welvaart en de Sustainable Development Goals de stand en ontwikkeling van de brede welvaart. Brede welvaart is meer dan materiële welvaart of economische groei. De definitie zoals die wordt gebruikt in de monitor luidt: de kwaliteit van leven hier en nu, en de mate waarin deze ten koste gaat van de brede welvaart van latere generaties of van die van mensen elders in de wereld.

Voor de overheid is het relevant om te weten hoe het overheidsbeleid de brede welvaart kan beïnvloeden. Directe verbanden met beleidsmaatregelen zijn daarbij overigens niet altijd te leggen.

Er is een Monitor Brede Welvaart en Sustainable Development Goals Caribisch Nederland. De trends in de brede welvaart 'hier en nu' voor Caribisch Nederland laten op de middellange termijn overwegend een vrij constant beeld zien, maar er zijn ook een aantal positieve punten te benoemen (CBS, 2024a). De tevredenheid met het leven is op alle 3 de eilanden groot (Saba 88,4%, Bonaire 87,5% en Sint Eustatius 93,1%) en ook hoger dan in Europees Nederland.

Subjectief welzijn is een belangrijk aspect, omdat dit sterk verbonden is met de kwaliteit van leven. De relatief hoge tevredenheid gaat gepaard met een relatief lage materiële welvaart (CBS, 2024a). De inkomensniveaus op de eilanden liggen tussen de 58% en 72% van het besteedbaar inkomen in Europees Nederland. Op Bonaire is de relatieve armoede ten opzichte van 2021 toegenomen tot 23% in 2022. Afhankelijk van het eiland lag in 2022 de relatieve armoede 8 tot 10 procentpunt hoger dan in Europees Nederland. De ernst ervan kan worden afgemeten aan de hand van de armoedekloof. De armoedekloof is de verhouding tussen het mediaan inkomen van de bevolking onder de armoederisicodrempel en de drempel van 60% van het

mediane inkomen van de gehele bevolking. Voor Bonaire, Saba en Sint Eustatius is de armoedekloof in 2022 respectievelijk 35, 25 en 29%. Deze armoedekloof ligt tussen de 6 tot 16 procentpunt hoger dan in Europees Nederland. Er is bovendien een aandeel van de bevolking dat de woonlasten als zwaar ervaart. Dit is het hoogst op Sint Eustatius (19,4%). Op Bonaire daalde dit aandeel naar 14,5% en op Saba naar 14,3%.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) is in 2023 begonnen met het stapsgewijs verhogen van de minimumuitkeringen en het minimumloon voor Bonaire met in totaal 28%, Sint Eustatius met 18% en Saba met 23%. De laatste ophoging was per 1 juli 2024. Het minimumloon bedraagt op alle 3 de eilanden bij een 40-urige werkweek \$ 1.750 per maand. Verder zet het kabinet zich in om de kosten van levensonderhoud op de eilanden structureel te verlagen. Ook heeft het kabinet bekendgemaakt om € 9,5 miljoen te reserveren voor het verbeteren van de koopkracht op Bonaire, Sint Eustatius en Saba. De concrete koopkrachtmaatregelen worden in het voorjaar van 2025 verder uitgewerkt.

Meer informatie over de Monitor Brede Welvaart en Sustainable Development Goals Caribisch Nederland is te vinden op de website van het CBS: Monitor Brede Welvaart en SDG's Caribisch Nederland | CBS.

2.2 Feiten en cijfers Koninkrijksrelaties en BES-fonds

De uitgaven van het begrotingshoofdstuk Koninkrijksrelaties bedroegen in 2024 € 212 miljoen. Dit is 0,1% van de totale rijksuitgaven over 2024. Daarnaast zijn verplichtingen aangegaan voor € 188 miljoen. De ontvangsten bedroegen € 165 miljoen. De Algemene Rekenkamer heeft deze gegevens beoordeeld op aannemelijkheid.

Tabel 1 Koninkrijksrelaties (IV) in miljoenen €

	2022	2023	2024
Verplichtingen	187	141	188
Uitgaven	375	156	212
Ontvangsten	104	89	165

In 2024 zijn de uitgaven hoger dan vorig jaar, onder andere door de lening voor investeringen die is verstrekt aan Sint Maarten.

Tabel 2 laat de ontwikkeling zien van de gerealiseerde uitgaven voor Koninkrijksrelaties. In totaal gaf de minister van BZK € 56 miljoen meer uit aan Koninkrijksrelaties dan in 2023. De grootste verandering zat bij het beleidsartikel voor schuldsanering, lopende inschrijvingen en leningen.

Tabel 2 Koninkrijksrelaties (IV) realisatieverschillen uitgaven 2023 en 2024 in miljoenen €

Begrotingsartikel	2023	2024	Vershil
1. Versterken rechtsstaat	15	34	19
2. Slavernijverleden	0	0	0
4. Bevorderen sociaaleconomische structuur	44	31	-13
5. Schuldsanering/lopende inschrijving/leningen	62	95	33
6. Apparaat	33	50	17
7. Nog onverdeeld	0	0	0
8. Wederopbouw Bovenwindse Eilanden	3	3	0
Totaal	156	212	56

Vanuit het BES-fonds zijn in 2024 uitgaven gedaan voor € 104 miljoen. Dit is 0,03% van de totale rijksuitgaven over 2024. Daarnaast zijn verplichtingen aangegaan voor € 107 miljoen. De ontvangsten bedroegen € 104 miljoen.

Tabel 3 BES-fonds (H) in miljoenen €

	2022	2023	2024
Verplichtingen	67	88	107
Uitgaven	67	88	104
Ontvangsten	67	88	104

Tabel 4 laat de ontwikkeling zien van het BES-fonds. De uitgaven voor het BES-fonds stegen in 2024 met € 16 miljoen.

Tabel 4 BES-fonds (H) realisatieverschillen uitgaven 2023 en 2024 in miljoenen €

Beleidsartikel	2023	2024	Vershil
1. BES-fonds	88	104	16

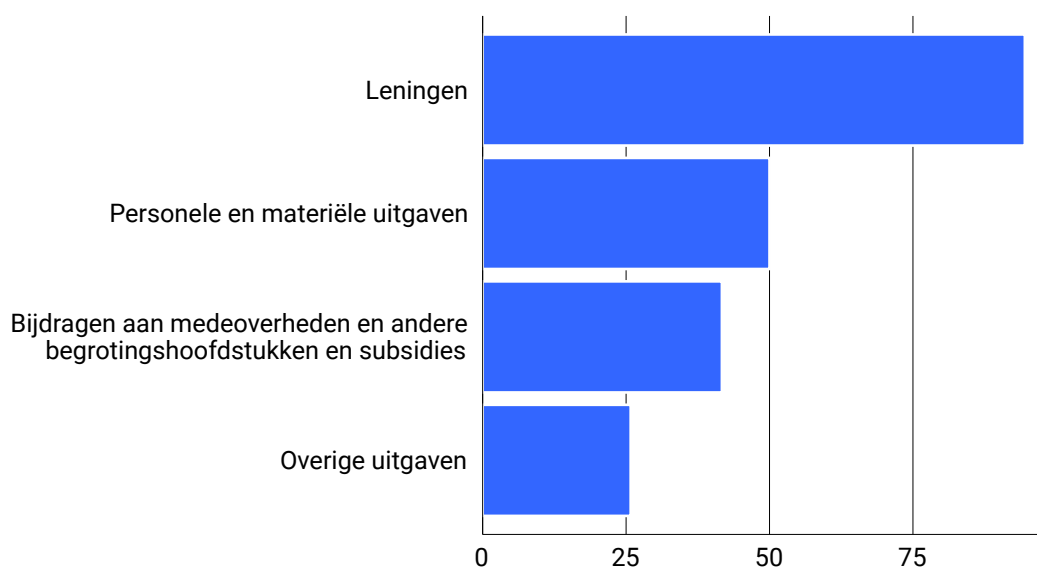
De stijging van de uitgaven in 2024 komt doordat de vrije uitkering aan de eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba is gestegen. Er is onder andere € 8,6 miljoen structureel toegevoegd voor de adequate uitvoering van eilandelijke taken.

Figuur 1 *Uitgaven Koninkrijksrelaties in 2024 (op basis van realisatiecijfers van het ministerie van Financiën)*

Van de begroting van Koninkrijksrelaties gaat het meeste geld naar leningen

In miljoenen €

■ Uitgaven (realisatiecijfers)



Bron: de indeling van de financiële instrumenten is gebaseerd op gegevens van het ministerie van Financiën.

Het grootste deel van de uitgaven gaat naar leningen. Volgens het kas-verplichtingenstelsel dat de rijksoverheid voert, worden leningen als uitgaven geboekt. Er is onder andere een lening van € 66 miljoen verstrekt aan Sint Maarten voor investeringen. De bijdrage aan (inter)nationale organisaties (onder overige uitgaven) wordt onder andere verklaard door de overeenkomst die is afgesloten met het ministerie van Sint Maarten en de United Nations Office for Project Services (UNOPS) voor de bouw van een nieuwe gevangenis op Sint Maarten gefinancierd door Nederland voor € 16 miljoen. Ook worden er verschillende uitgaven gedaan ten behoeve van de tijdelijke werkorganisatie (TWO) in de vorm van subsidies.

3.

Beleidsresultaten

In dit hoofdstuk bespreken we beleidsresultaten. In § 3.1 beschrijven we hoe de ministers en de staatssecretaris van Digitalisering en Koninkrijksrelaties zelf rapporteren over het bereiken van hun beleidsdoelen op het gebied van Koninkrijksrelaties. Vervolgens gaan we in op de uitkomsten van ons onderzoek naar de resultaten van het beleid op het gebied van betaalbare woningen op Bonaire van de minister van VRO. In dit onderzoek staan de resultaten van het beleid voor burgers centraal.

Daarna volgt een terugblik op eerdere onderzoeken (§ 3.4). We ronden dit hoofdstuk af met de uitkomsten van ons onderzoek naar de totstandkoming van de beleidsinformatie in het *Jaarverslag 2024* van Koninkrijksrelaties en het BES-fonds in § 3.5.

In de *Staat van de rijksverantwoording 2024* geven we een rijksbreed beeld van de kabinetsresultaten. De uitkomsten van dit hoofdstuk bieden daarvoor een basis.

3.1 Zelfrapportage minister over resultaten van beleid

Inzicht in beleidsresultaten begint bij de minister: zij moet dat inzicht zelf hebben. Bijvoorbeeld door te monitoren en door te evalueren. Die informatie heeft de minister nodig om vast te kunnen stellen of zij met het beleid het gewenste doel bereikt en of dat op een doelmatige manier gebeurt. Bovendien heeft het parlement deze informatie nodig om zijn controlerende taak uit te kunnen voeren.

Wij hebben voor het begrotingshoofdstuk Koninkrijksrelaties onderzocht hoe de ministers in hun jaarverslagen en in Kamerbrieven rapporteren over de volgende maatregelen:

- de bijdrage aan capaciteit voor DJI Caribisch Nederland;
- de inzet van de KMar;
- de bouw van een nieuwe gevangenis op Sint Maarten;
- de bijdrage sociaal minimum Caribisch Nederland;
- en de woningmarkt Caribisch Nederland.

Ons beeld hiervan is samengevat in tabel 5.

Tabel 5 De bereikte resultaten, zoals de ministers van BZK, JenV, SZW, DEF en VRO rapporteerden in openbare bronnen (bedragen in miljoenen €)

Maatregel	Doel	Financieel belang in 2024	Resultaat/inzet (zelfrapportage minister)
Bijdrage capaciteit Dienst Justitiële Inrichting Caribisch Nederland.	Bijdragen aan veiligheid van de samenleving.	€ 17 miljoen	Dit kunnen we niet vaststellen.
Bijdrage inzet personeel Koninklijke Marechaussee.	Versterken grens-toezicht en bestrijden van criminaliteit.	€ 7 miljoen	Volgens de Defensiebegroting is het deel dat ten goede komt aan Caribisch Nederland niet te bepalen.
Bouw nieuwe gevangenis op Sint Maarten.	Versterken democratische rechtsstaat.	€ 17 miljoen	De opdracht van de bouw van de nieuwe gevangenis op Sint Maarten is aan UNOPS verstrekt. Eind 2024 is hiervoor de overeenkomst fase 2 ondertekend. Hiermee kan de bouw beginnen.
Bijdrage sociaal minimum Caribisch Nederland.	Bevorderen sociaal-economische structuur.	€ 30 miljoen De middelen worden bij Voorjaarsnota 2025 op de desbetreffende departementale begrotingen geboekt.	In 2024 is het wettelijk minimumloon (WML) verhoogd, zijn de minimumuitkeringen (Onderstand, AOV en AWW) verhoogd en is de Kinderbijslag CN met \$ 90 per kind per maand verhoogd.
Woningmarkt Caribisch Nederland.	Een vrije, toegankelijke, vraaggerichte woningmarkt met steun voor degenen die dat nodig hebben.	€ 9 miljoen	In totaal zijn er 86 woningen gebouwd. Er is een gemiddelde huurlastenverlichting variërend tussen de \$ 173 en \$ 381 per maand bereikt. De woningtelling voor Bonaire is opgeleverd.

3.2 Bouw van betaalbare woningen op Bonaire

Dit jaar onderzochten we in ons verantwoordingsonderzoek het beleid dat de minister van VRO in 2024 heeft gevoerd rond de bouw van betaalbare woningen op Bonaire. De minister heeft bestuurlijke afspraken gemaakt met als doel tot en met 2025 500 sociale huurwoningen te bouwen en van 2025 tot en met 2030 nog eens 1.700 betaalbare huur- en koopwoningen.¹ Sinds 2019 heeft de minister € 20,8 miljoen geïnvesteerd in de woningbouw op Bonaire en zij is van plan om de komende jaren meer te investeren.²

De woningnood op Bonaire is erg groot, zeker voor mensen met een kleiner inkomen. De wachtlijst van de woningstichting geeft aan dat er in 2023 1.764 woningzoekenden stonden ingeschreven (FCB, 2024). In datzelfde jaar telde Bonaire slechts 562 sociale huurwoningen. Dit is een indicatie van het grote tekort aan sociale huurwoningen, maar niet van hoe groot het woningtekort precies is. De wachtlijst is namelijk alleen voor sociale huurwoningen en is onbetrouwbaar, onder meer omdat niet iedereen die een betaalbare woning zoekt zich inschrijft bij de woningstichting. Tegelijkertijd blijft het aantal inwoners op Bonaire groeien. In 2011 telde Bonaire 15.679 inwoners. In 2024 is de bevolking gegroeid tot 25.133 inwoners (CBS, 2024b).

In 2019 heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) bestuurlijke afspraken gemaakt met het Openbaar Lichaam Bonaire (OLB) en Fundashon Cas Bonairiano (FCB), de enige woningstichting op Bonaire. Deze afspraken zijn vastgelegd in het Convenant Volkshuisvesting Bonaire (BZK, 2019). In dit convenant is afgesproken dat er tot en met 2025 500 sociale huurwoningen worden gebouwd. Inmiddels is duidelijk dat de 500 afgesproken sociale huurwoningen niet op tijd klaar zijn. Eind 2024 zijn 178 sociale huurwoningen gebouwd. Volgens FCB zal dat aantal tot en met 2027 stijgen tot 322. Dat is 64% van het doel van 500 sociale huurwoningen.

De minister voor VRO en het OLB hebben in 2023 nieuwe bestuurlijke afspraken gemaakt in de Woondeal Bonaire 2023-2030. In de woondeal is afgesproken om 1.700 nieuwe betaalbare woningen te bouwen. Woningstichting FCB heeft daarbij in een adhesieverklaring haar steun uitgesproken voor de doelen van de woondeal. De minister voor VRO kon destijds niet aannemelijk maken in hoeverre de woondeal bijdraagt aan het oplossen van het woningtekort in 2030. De minister had namelijk geen inzicht in het daadwerkelijke woningtekort. Het uitgangspunt van 1.700 woningen werd door de minister voor VRO gezien als een sowieso noodzakelijk aantal woningen en zou daarom geen risicovol getal zijn. Wij vinden het positief dat de minister concrete en meetbare doelen heeft gesteld voor de bouw van sociale en betaalbare

woningen in 2025 en 2030. Dit zien wij bij andere ministers nog beperkt terug. Ten tijde van het schrijven van dit rapport (februari 2025) ontbreekt echter nog steeds het inzicht in het daadwerkelijke woningtekort. Pas in 2024 is de minister van VRO gestart met het verkrijgen van dit inzicht.

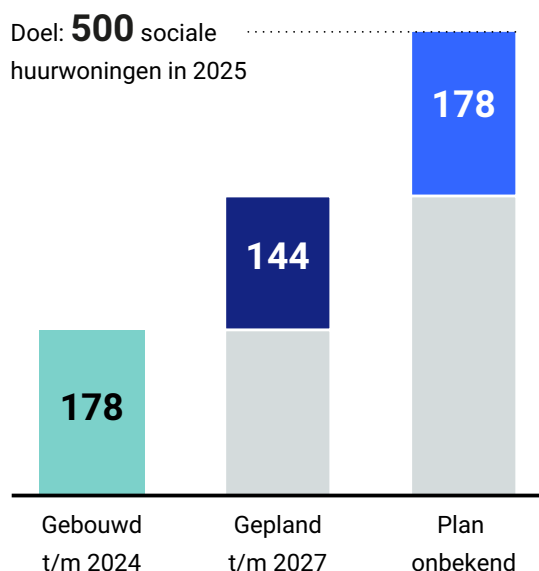
In de uitvoering van dit onderzoek hebben we schriftelijke informatie bestudeerd, betrokkenen geïnterviewd en ter plekke observaties uitgevoerd. In bijlage 2 staat een uitgebreide onderzoeksverantwoording van dit onderzoek.

3.2.1 Resultaten sociale woningbouw op Bonaire blijven achter

Tot februari 2025 zijn 178 van de 500 afgesproken sociale huurwoningen gebouwd. Volgens de laatste planning van FCB zal dit aantal tot en met 2027 verder stijgen naar 322. De planning van FCB voor de oplevering is in de afgelopen jaren echter meerdere malen gewijzigd. Van de resterende 178 woningen is niet bekend wanneer deze worden opgeleverd. Door de minister van VRO is in de periode van 2019 t/m 2024 € 14,9 miljoen geïnvesteerd. Figuur 2 laat de voortgang zien.

Figuur 2 Resultaten Convenant Volkshuisvesting Bonaire

Deadline van 2025 wordt niet gehaald



De 500 te bouwen sociale huurwoningen zijn onderverdeeld in 5 projecten in verschillende wijken op Bonaire.

De voortgang van de verschillende woningbouwprojecten op Bonaire is als volgt:

- In het project Nieuw Amsterdam zijn in 2022 110 sociale huurwoningen opgeleverd.
- In het project Hato is eind 2024 de eerste fase van 68 sociale huurwoningen gebouwd. De oplevering van de resterende 136 woningen van het project wordt door FCB tot en met 2027 verwacht.
- Het project in de wijk Nort Saliña voor 8 woningen is in februari 2025 nog niet gestart. De oplevering wordt door FCB wel verwacht in 2026.
- Zoals afgesproken in het convenant heeft FCB voor het project Nikiboko in 2023 een plan voor 164 sociale huurwoningen gemaakt. Door een bestuurlijke wisseling bij het OLB is er vertraging opgetreden in dit project. Het project ligt, op het moment van schrijven van dit rapport (februari 2025), stil. Het nieuwe bestuurscollege vond het plan van FCB voor Nikiboko namelijk niet passen bij hun eisen aan gebiedsontwikkeling en wil daarom dit project laten opnemen in de woondeal. Het ministerie van VRO herkent dit, maar geeft aan dat hier in februari 2025 nog geen bestuurlijk besluit over is genomen.
- Het project in de wijk Rincon Zuid voor 14 woningen wordt mogelijk toegevoegd aan een van de eerste projecten van de woondeal. Voor dit woondealproject is, op het moment van schrijven van dit rapport (februari 2025), geen planning beschikbaar.

Het is onduidelijk wanneer de resterende 178 sociale huurwoningen uit het Convenant Volkshuisvesting Bonaire zullen worden gebouwd. De woningen uit de projecten Nikiboko en Rincon Zuid worden mogelijk alsnog opgenomen in de woondeal. Het is niet duidelijk wat dit betekent voor de planning van de bouw.

Minister heeft zicht in resultaten, informatie knelpunten beperkt

De minister heeft inzicht in de resultaten van de bouwprojecten uit het convenant. FCB informeert haar echter beperkt over vertragingen in oplevering en de oorzaken hiervan. Over de periode van 2019 tot en met 2022 is het niet vast te stellen of de minister van BZK werd geïnformeerd over de voortgang van de projecten. Ondanks de verplichting hiertoe in het convenant maakt FCB geen schriftelijke melding van tussentijdse wijzigingen en oorzaken hiervan.

Sinds 2023 heeft de minister haar informatiepositie verbeterd door FCB te verplichten jaarlijkse voortgangsbrieven te sturen. Desondanks blijft de informatie te beperkt om vast te stellen waarom projecten zijn vertraagd. Om deze reden is het niet duidelijk of de minister passend heeft bijgestuurd om de doelen van het convenant alsnog te halen. De minister heeft in 2022 wel bijgestuurd door extra € 8,3 miljoen toe te kennen aan FCB.

Knelpunten staan behalen resultaten in de weg

In ons onderzoek hebben we een aantal knelpunten geïdentificeerd die het behalen van de resultaten in de weg staan. We noemen er 2. Allereerst is de beperkte uitvoeringscapaciteit een knelpunt. Hierdoor kan gewenst woningbouwbeleid niet altijd worden uitgevoerd. De minister van VRO heeft verschillende acties ondernomen om de uitvoeringscapaciteit op Bonaire te vergroten, zoals het opzetten van lokale en regionale samenwerkingsverbanden en trainingsprogramma's. De inspanningen hebben het capaciteitstekort nog niet opgelost. Ook een tekort aan (geschikte) aannemers op Bonaire staat het behalen van de resultaten in de weg.

Ten tweede ontbreekt het aan een wettelijke en beleidsmatige basis voor de ruimtelijke ordening op Bonaire. Bij het openbaar lichaam ontbreekt een wettelijke basis voor het handelen op het gebied van woningbouw of zitten de bestaande wetten juist in de weg. Een voorbeeld hiervan is dat er geen toewijzings- en urgentiebeleid is vastgesteld om sociale huurwoningen toe te wijzen. Er kan daardoor geen onderscheid worden gemaakt in de grote groep woningzoekenden. Schrijnende gevallen blijven soms lang in dezelfde situatie zitten.

Een voorbeeld van regelgeving die voortgang in de weg zit, is het huidige ruimtelijk ordeningsbeleid uit 2010. Daarin staat dat elk huis moet worden gebouwd op een kavel van 40x40 meter en maximaal 1 woonlaag mag hebben. Elke uitzondering op deze regel moet per bouwproject apart worden geregeld. Het capaciteitstekort maakt dit een grote uitdaging.

De woningstichting FCB is op dit moment geen toegelaten instelling en heeft daardoor niet dezelfde rechten en plichten als woningstichtingen in Europees Nederland. Dit beperkt de organisatie onder andere in financiële zin, doordat zij moet lenen tegen ongunstige voorwaarden. Op dit moment werkt FCB aan het verkrijgen van de status van toegelaten instelling. Dit doet zij met ondersteuning van het ministerie van VRO.

3.2.2 Nieuwe inzichten en grote ambities in de Woondeal Bonaire

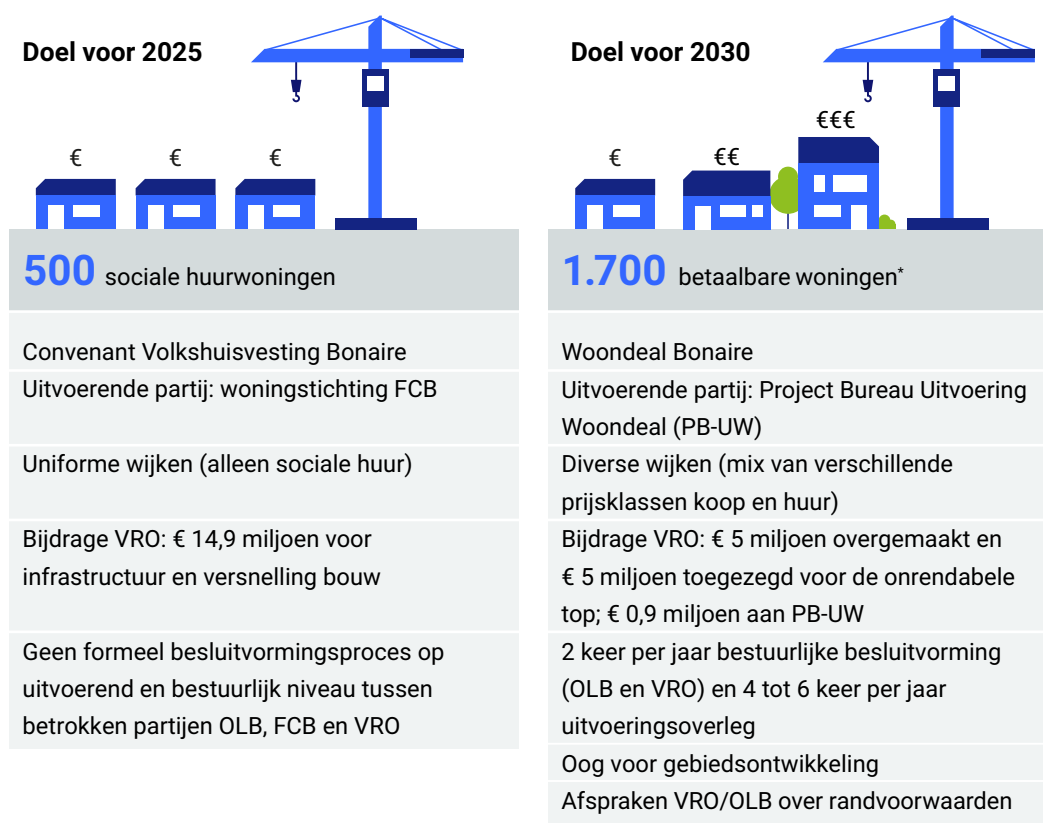
In de woondeal is afgesproken dat de minister voor VRO en het OLB bijdragen aan de bouw van 1.700 betaalbare woningen tot en met 2030. Hiervoor was eind maart/begin april 2025, door de minister van VRO, € 5,7 miljoen in geïnvesteerd.

In het convenant lag de nadruk op het snel bouwen van woningen. Hierbij kregen bijvoorbeeld noodzakelijke voorzieningen, duurzaamheid en natuurbehoud minder aandacht. In de woondeal is een andere weg ingeslagen. Het uitgangspunt is gebieden in hun geheel te ontwikkelen, in plaats van alleen een wijk aan te bouwen.

Dit betekent onder andere dat plannen beter worden afgestemd op de bestaande infrastructuur. Woningen van verschillende prijsklassen worden door elkaar gemengd om de leefbaarheid te vergroten. Dit voorkomt problemen op de lange termijn. In onderstaand figuur zijn de verschillen tussen het convenant en de woondeal schematisch weergegeven.

Figuur 3 De verschillen tussen het convenant en de woondeal

Bredere opzet bij de woondeal



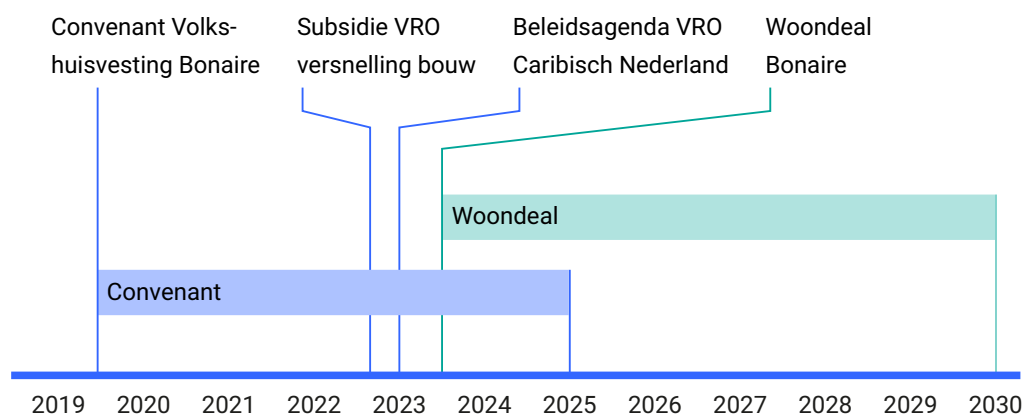
* 1.700 woningen bovenop de 500 sociale huurwoningen uit het convenant, bestaande uit sociale huur, middenhuur en goedkope koop

De bouwopgave in de woondeal is groter dan in het convenant. 1.700 betaalbare woningen in de woondeal en 500 sociale huurwoningen in het convenant. Ook gaat het in de woondeal niet alleen om sociale huurwoningen. De woondeal bevat bovendien meer randvoorwaardelijke afspraken om woningbouw mogelijk te maken. Deze afspraken zijn een uitwerking van de plannen in de beleidsagenda Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening voor Caribisch Nederland van de minister voor VRO (BZK, 2023). Met het convenant is geleerd hoe belangrijk de randvoorwaarden zijn voor de bouw. In figuur 4 staat de tijdslijn aangegeven. Eén van deze randvoorwaarden is het op orde brengen van de basis. Een voorbeeld hiervan is dat de minister voor VRO en het OLB afspraken hebben gemaakt over het aanvullen en vernieuwen van wet- en

regelgeving en beleid op het gebied van ruimtelijke ordening. Met als doel woningbouw in de toekomst beter te regelen.

Figuur 4 *Tijdslijn bestuurlijke afspraken*

VRO stimuleert het maken van bestuurlijke afspraken



Onderbouwing van de woondeal is beperkt

In de Woondeal Bonaire staat niet duidelijk hoe groot het woningtekort op Bonaire is. De noodzakelijke woningbouw is, net zoals in het convenant, een inschatting. Deze inschatting is niet gebaseerd op registraties of prognosemodellen. Er is onvoldoende data beschikbaar om het daadwerkelijke woningtekort te kunnen bepalen. De minister weet dus niet hoeveel mensen op Bonaire een sociale huurwoning, middenklasse huurwoning of betaalbare koopwoning zoeken en welke woonbehoeften zij hebben. Daarbij is niet duidelijk of woningzoekenden op Bonaire de te bouwen woningen ook werkelijk kunnen betalen. In 2023 heeft de minister voor VRO het CBS opdracht gegeven om een woningtelling en woonbehoeftesonderzoek uit te voeren. Met de uitkomsten van deze onderzoeken kan de minister van VRO het woningtekort in de loop van 2025 nauwkeuriger bepalen.

De nadruk in de woondeal ligt op de doelen zelf, en niet op hoe deze doelen daadwerkelijk behaald kunnen worden. De ondertekenende partijen verschillen van mening over de vraag in hoeverre zij zich moeten houden aan de afspraken. Zij zien ook dat de plannen mogelijk te ambitieus zijn en herijkt moeten worden. In de plannen is nog weinig bekend over hoe de uitvoeringsrisico's worden beperkt, zoals krapte op de arbeidsmarkt en een tekort aan betaalbare bouwmaterialen. Wel heeft de minister van VRO bij de woondeal meer mogelijkheden om tussentijds bij te sturen dan bij het convenant. Het ministerie van VRO, het OLB en andere relevante partijen komen op bestuurlijk en uitvoeringsniveau meerdere keren per jaar samen om de voortgang te bespreken.

In de woondeal zijn de prijzen voor sociale huur- en koopwoningen gemaximeerd om ze betaalbaar te houden voor mensen met een lager inkomen. Dit betekent dat de bouwprijs niet in verhouding staat tot de opbrengst van de woning. In de plannen is uitgegaan van een tekort van € 15.000 per woning, ook wel onrendabele top genoemd. Op basis van dit bedrag is er in de woondeal volgens de minister voor VRO en het OLB een tekort in de grondexploitatie van € 25,5 miljoen. Dit bedrag is nog niet volledig gedekt. Inmiddels wordt er in opdracht van de minister van VRO onderzoek gedaan om de onrendabele top te herijken. De uitkomsten van dit onderzoek kunnen grote gevolgen hebben voor de financiële haalbaarheid van de Woondeal Bonaire.

3.2.3 Conclusies en aanbevelingen

De 500 te bouwen sociale huurwoningen uit het convenant van 2019 worden naar verwachting niet gerealiseerd binnen de gestelde termijn van eind 2025. Op dit moment zijn er 178 sociale huurwoningen gebouwd. Volgens FCB zal dit aantal tot en met 2027 oplopen tot 322. De planning van FCB voor oplevering is in de afgelopen jaren echter meerdere malen gewijzigd. Tot eind maart/begin april 2025 is er, door de minister van VRO, € 14,9 miljoen geïnvesteerd in infrastructuur en de versnelling van de bouw van deze 500 sociale huurwoningen. Tegelijkertijd blijft het woningtekort enorm. Mensen wonen noodgedwongen met meerdere familieleden in te krappe huizen. En ouders blijven na het beëindigen van hun relatie samenwonen, zelfs als er sprake is van een gewelddadige relatie.

De minister van VRO heeft nu meer aandacht voor de woningbouw op Bonaire dan bij de start van het convenant in 2019. De uitvoering van bouwplannen verloopt echter nog steeds moeizaam. Dat komt door onder andere capaciteitstekorten, een ontbrekend wettelijk en beleidsmatig kader voor ruimtelijke ordening en een tekort aan voldoende betaalbare bouwmaterialen. Daarbij heeft de koerswijziging van het nieuwe bestuurscollege op Bonaire de toekomst van 178 sociale huurwoningen uit het convenant onzeker gemaakt.

Een aantal knelpunten in de uitvoering vallen onder de verantwoordelijkheden van de partijen op Bonaire, en niet onder die van de minister. De minister van VRO zet sinds 2023 wel een aantal instrumenten in om de uitvoering van de bouwplannen te stimuleren. Er vindt bijvoorbeeld regulier overleg plaats met alle betrokken partijen om te sturen op de uitvoering. Wat de minister van VRO tot op heden niet duidelijk heeft gemaakt is:

- hoeveel woningen er daadwerkelijk gebouwd moeten worden om aan de behoefte te voldoen;
- wanneer de burgers op Bonaire deze kunnen verwachten;
- of de woningzoekenden op Bonaire daadwerkelijk de woningen kunnen betalen.

Wij constateren dat de minister niet aannemelijk kan maken in welke mate de woondeal bijdraagt aan het oplossen van het woningtekort in Bonaire tot en met 2030. Als de genoemde knelpunten in de uitvoering niet worden opgelost achten we het niet aannemelijk dat het doel van 1.700 betaalbare woningen uit de woondeal in 2030 zal worden behaald.

Tabel 6 *Doel, realisatie en geld voor de bouw van betaalbare woningen op Bonaire*

Kwantitatieve doelstelling	500 sociale huurwoningen voor eind 2025 en 1.700 betaalbare woningen voor eind 2030.
Realisatie	Van 2019 tot en met 2024 zijn 178 van de 500 afgesproken sociale huurwoningen gebouwd.
Uitgaven	€ 14,9 miljoen* voor infrastructuur en versnelling bouw ten behoeve van de 500 sociale huurwoningen in de periode van 2019 t/m 2024. € 5,9 miljoen* ten behoeve van de 1.700 betaalbare woningen in de periode van 2023 t/m 2024.

*Dit is alleen het publieke geld vanuit het ministerie van VRO.

Aanbevelingen

Wij bevelen de minister van VRO daarom het volgende aan:

- Zet in op het oplossen van de knelpunten in de uitvoering van de woningbouw en benoem deze in de voortgangsinformatie die aan de Kamer wordt gestuurd. Geef daarbij aan welke acties, met een realistisch tijdspad, de minister inzet om resultaten te behalen.
- Maak duidelijk wie de doelgroepen voor de betaalbare woningen zijn en wat voor deze groepen betaalbaar is.

Oordeel over de beleidsresultaten

In dit onderzoek hebben we getoetst in hoeverre de resultaten van het gevoerde beleid van de minister voldoen aan de daaraan te stellen normen. Op grond daarvan hebben we een oordeel gegeven op een vijfpuntsschaal: goed, toereikend, matig, zorgelijk of zeer zorgelijk.

Het woningtekort op Bonaire is enorm. De resultaten van afspraken uit het convenant blijven achter. De deadline van eind 2025 voor de 500 woningen uit het convenant wordt niet gehaald. Er is wel inzicht in deze resultaten. Inmiddels is er ook nieuw beleid opgesteld met hogere ambities. Het is niet aannemelijk dat, indien de genoemde knelpunten in de uitvoering niet worden opgelost, het doel van 1.700 betaalbare woningen uit de woondeal in 2030 zal worden behaald. De minister zet zich met verschillende instrumenten in om de wet- en regelgeving te creëren om zo succesvol meer woningen te kunnen bouwen.

Het resultaat van het beleid voor de bouw van betaalbare woningen op Bonaire beoordelen wij als zorgelijk.

Oordeel



3.3 Beleidsevaluaties

Goede evaluaties van beleid zijn essentieel voor de verantwoording over geld en resultaten. Elke begroting bevat een Strategische Evaluatie Agenda (SEA). Dit is een overzicht van de evaluaties die de minister heeft laten uitvoeren en die nog gepland staan.

De minister van Financiën schrijft in een brief aan de Tweede Kamer (17 december 2024) dat het de bedoeling is dat departementen vanaf 2025 jaarlijks meer inzicht geven in de opvolging van bevindingen en aanbevelingen uit periodieke rapportages. Daarnaast komt er een vast format voor de samenvatting van de periodieke rapportages. Ook moet beter duidelijk worden welk deel van de begroting de in de SEA opgenomen evaluaties afdekken.

Voor de controlerende taak van het parlement is dit een belangrijk instrument, omdat het inzichtelijk maakt hoe het beleid is geëvalueerd op doeltreffendheid en doelmatigheid. De SEA voor Koninkrijksrelaties is te vinden in de begroting en online op <https://evaluaties.rijksfinancien.nl>.

De Tweede Kamer heeft ons naar aanleiding van de motie-Van Vroonhoven/Vermeer gevraagd de SEA's bij de begrotingshoofdstukken te beoordelen. Over het verantwoordingsjaar 2024 hebben we onderzoek gedaan naar beleidsevaluaties van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp (BHO) en van het ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN).

3.4 Terugblik op eerdere Rekenkameronderzoeken

Minister werkt aan meer inzicht in resultaten extra geld voor Caribisch Nederland

Vorig jaar onderzochten we in het verantwoordingsonderzoek het beleid dat de minister van BZK heeft gevoerd rond de zogenoemde CN-envelop. Dit is een bedrag van structureel € 30 miljoen voor Bonaire, Sint Eustatius en Saba (hierna: Caribisch Nederland). Met dit extra geld wilde de minister de levensstandaard van de inwoners in Caribisch Nederland verbeteren.

We onderzochten 3 projecten die (deels) waren gefinancierd uit de CN-envelop. Deze projecten hebben het leven van inwoners van Caribisch Nederland inderdaad betaalbaarder gemaakt. We konden echter niet vaststellen of het extra geld ervoor had gezorgd dat er meer werd bereikt dan met de bestaande plannen en beleid (Algemene Rekenkamer, 2024). Ook bleek dat de minister geen integraal overzicht had van de effectiviteit van de extra investeringen uit de CN-envelop en/of evaluatie.

Hoe gaat het nu, een jaar later?

We zien dat de minister stappen heeft gezet om meer inzicht te verkrijgen in de resultaten. De minister heeft aangekondigd de financiële impuls uit de CN-envelop en de coördinerende rol van de staatssecretaris van Koninkrijksrelaties in 2025 te laten evalueren (BZK, 2024a).

In de reactie op ons verantwoordingsonderzoek 2023 zegde de minister bovendien toe aan de slag te gaan met het anders inrichten van het BES-fonds. Met een onderhouds-systeem dat vergelijkbaar is met het gemeentefonds, de zogeheten Iv3 (Informatie voor Derden)-systematiek. Met ingang van 2024 is de indexatiesystematiek van het BES-fonds conform toezegging gewijzigd naar eenzelfde systematiek als het gemeente- en provinciefonds (BZK, 2024a).

Meer inzicht in extra geld voor Caribisch Nederland

Aanvullend aan de CN-envelop heeft het kabinet voor 2024 € 30 miljoen gereserveerd voor het verbeteren van de koopkracht en het bestrijden van armoede in Caribisch Nederland (BZK, 2024b). Ook daarbij zien we dat het kabinet aandacht heeft voor het verzamelen van meer gegevens om de effecten van dit extra geld te monitoren. Zo publiceert het ministerie van SZW vanaf 2024 elk jaar berekeningen van de effecten van het beleid op het besteedbaar inkomen van huishoudens. Daarnaast heeft het CBS een economische monitor opgesteld van de economie van Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Deze bevat onder andere cijfers over de arbeidsmarkt, prijsstijgingen,

inkomens en inflatie (BZK, 2024c). Met deze intensivering van dataverzameling kan de minister van BZK de doelmatigheid van extra geld beter monitoren en kan zij bijsturen wanneer aanpassingen nodig zijn.

3.5 Totstandkoming beleidsinformatie

In deze paragraaf geven wij de uitkomsten van ons onderzoek naar de totstandkoming van de beleidsinformatie.

Wij hebben onderzocht of de beleidsinformatie in het *Jaarverslag 2024* van Koninkrijksrelaties betrouwbaar tot stand is gekomen. Uit dit onderzoek zijn geen bevindingen naar voren gekomen waaruit blijkt dat de totstandkoming niet betrouwbaar is.

Wij hebben ook onderzocht of de beleidsinformatie in strijd is met de financiële verantwoordingsinformatie. Wij stellen vast dat de beleidsinformatie niet in strijd is met de financiële verantwoordingsinformatie.

4.

Bedrijfsvoering

In dit hoofdstuk bespreken we de resultaten van ons onderzoek naar de bedrijfsvoering van Koninkrijksrelaties (IV). We sluiten dit hoofdstuk af met de uitkomsten van ons onderzoek naar de totstandkoming van de informatie over de bedrijfsvoering die de minister van BZK in het *Jaarverslag 2024* verstrekt (§ 4.4).

4.1 Ontwikkelingen in de bedrijfsvoering

Voor de ontwikkelingen in de bedrijfsvoering verwijzen wij u naar het hoofdstuk bedrijfsvoering in ons *Rapport bij het Jaarverslag 2024 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties* (Algemene Rekenkamer, 2025a).

4.2 Oordeel over de bedrijfsvoering

Voor de oordelen in de bedrijfsvoering verwijzen wij u naar het hoofdstuk bedrijfsvoering in ons *Rapport bij het Jaarverslag 2024 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties* (Algemene Rekenkamer, 2025a).

4.3 Belangrijke risico's en aandachtspunten in de bedrijfsvoering

Onvolkomenheid financieel beheer Rijksdienst Caribisch Nederland-unit Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW)

De tekortkoming in het financieel beheer bij de Rijksdienst Caribisch Nederland (RCN)-unit SZW bestaat al sinds 2016. In 2024 was deze tekortkoming nog niet

opgelost. Het was onze verwachting dat met de verbeteracties uit het nieuwe verbeterplan van 2023 meer vooruitgang te zien zou zijn. De teamleden van de RCN-unit SZW ter plaatse doen hun best, maar zij lopen tegen de grenzen aan van wat voor hen mogelijk is. De ICT-systemen zijn belangrijk in het uitkeringsproces. Deze zijn verouderd en moeten worden vervangen. Volgens RCN gaat de aanbesteding, ontwikkeling en implementatie enkele jaren duren. Een van de knelpunten hierbij is het ontbreken van voldoende gekwalificeerd ICT-personeel in Caribisch Nederland. Tegelijkertijd is onvoldoende duidelijk met welke prioriteit dit probleem wordt opgepakt. Een realistisch tijdpad en een perspectief ontbreken. In ons *Rapport bij het Jaarverslag 2024 Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid* (Algemene Rekenkamer, 2025b) gaan we uitgebreider in op deze onvolkomenheid.

4.4 Totstandkoming bedrijfsvoeringsinformatie

In deze paragraaf geven wij de uitkomsten van ons onderzoek naar de totstandkoming van de bedrijfsvoeringsinformatie.

Wij hebben onderzocht of de bedrijfsvoeringsinformatie in het *Jaarverslag 2024* van Koninkrijksrelaties betrouwbaar tot stand is gekomen. Uit dit onderzoek zijn geen bevindingen naar voren gekomen waaruit blijkt dat de totstandkoming niet betrouwbaar is.

Wij hebben ook onderzocht of de bedrijfsvoeringsinformatie in strijd is met de financiële verantwoordingsinformatie. Wij stellen vast dat de bedrijfsvoeringsinformatie niet in strijd is met de financiële verantwoordingsinformatie.

5.

Financiële informatie

Wij hebben de financiële informatie in het *Jaarverslag 2024* van Koninkrijksrelaties en het BES-fonds op 2 punten gecontroleerd:

- Kloppen de cijfers in het jaarverslag (betrouwbaar) en is het jaarverslag goed gemaakt (ordelijk)?
- Is het geld volgens de regels (rechtmatig) besteed?

Wanneer cijfers niet kloppen of wanneer geld niet volgens de regels is besteed, dan noemen we dat een *fout*. Als de minister niet voldoende kan aantonen of geld volgens de regels is besteed of dat de cijfers kloppen, dan noemen we dat een *onzekerheid*. Het is niet realistisch te verwachten dat alles goed gaat. Daarom hanteren we tolerantiegrenzen. Als het totaal van de fouten en onzekerheden boven de tolerantiegrens komt, spreken we van een overschrijding en komen we tot een negatief oordeel.

Onze controle hebben wij op 2 niveaus uitgevoerd, op het niveau van het hele jaarverslag en per begrotingsartikel. Op het niveau van het hele jaarverslag hebben wij gecontroleerd of de cijfers kloppen en het geld volgens de regels is besteed. Per begrotingsartikel hebben wij alleen gecontroleerd of het geld volgens de regels is besteed.

5.1 Oordeel over de financiële informatie hoofdstuk Koninkrijksrelaties

Samenvattend oordeel over de financiële informatie in het Jaarverslag 2024 van Koninkrijksrelaties



Op totaalniveau kloppen de cijfers en is het geld volgens de regels besteed.

Bij elkaar opgeteld blijven alle fouten en onzekerheden binnen de tolerantiegrenzen. Daarom zijn onze oordelen over de financiële informatie positief: over het geheel genomen kloppen de cijfers en is het geld volgens de regels besteed en ontvangen, en zijn verplichtingen op de juiste manier aangegaan.

Onderstaande figuur geeft de uitkomsten van onze controle weer.

Figuur 5 Financiële oordelen bij het Jaarverslag 2024 van Koninkrijksrelaties

Verantwoorde bedragen over 2024 In miljoenen €	Oordelen	Omvang fouten en onzekerheden In miljoenen €
Verplichtingen	Volgens de regels ✓	-
Totaal 187,6	Cijfers kloppen ✓	-
Alle 7 artikelen	Volgens de regels ✓	
Uitgaven en Ontvangsten	Volgens de regels ✓	-
Totaal 377,6	Cijfers kloppen ✓	-
Alle 7 artikelen	Volgens de regels ✓	
Afgerekende Voorschotten	Volgens de regels ✓	-
Totaal 8,0	Cijfers kloppen ✓	-
Saldibalans	Volgens de regels ✓	-
Totaal 3.795,1	Cijfers kloppen ✓	-

Meer cijfermatige details over bijvoorbeeld de omvang van de fouten en onzekerheden per begrotingsartikel vindt u in bijlage 1.

6. Onze oordelen over het BES-fonds

6.1 Totstandkoming beleidsinformatie

In deze paragraaf geven wij de uitkomsten van ons onderzoek naar de totstandkoming van de beleidsinformatie.

Wij hebben onderzocht of de beleidsinformatie in het *Jaarverslag 2024* van het BES-fonds betrouwbaar tot stand is gekomen. Uit dit onderzoek zijn geen bevindingen naar voren gekomen waaruit blijkt dat de totstandkoming niet betrouwbaar is.

Wij hebben ook onderzocht of de beleidsinformatie in strijd is met de financiële verantwoordingsinformatie. Wij stellen vast dat de beleidsinformatie niet in strijd is met de financiële verantwoordingsinformatie.

6.2 Totstandkoming bedrijfsvoeringsinformatie

In deze paragraaf geven wij de uitkomsten van ons onderzoek naar de totstandkoming van de bedrijfsvoeringsinformatie.

Wij hebben onderzocht of de bedrijfsvoeringsinformatie in het *Jaarverslag 2024* van het BES-fonds betrouwbaar tot stand is gekomen. Uit dit onderzoek zijn geen bevindingen naar voren gekomen waaruit blijkt dat de totstandkoming niet betrouwbaar is.

Wij hebben ook onderzocht of de bedrijfsvoeringsinformatie in strijd is met de financiële verantwoordingsinformatie. Wij stellen vast dat de bedrijfsvoeringsinformatie niet in strijd is met de financiële verantwoordingsinformatie.

6.3 Financiële informatie

Wij hebben de financiële informatie in het *Jaarverslag 2024* van het BES-fonds op 2 punten gecontroleerd:

- Kloppen de cijfers in het jaarverslag (betrouwbaar) en is het jaarverslag goed gemaakt (ordelijk)?
- Is het geld volgens de regels (rechtmatig) besteed?

Samenvattend oordeel over de financiële informatie in het Jaarverslag 2024 van het BES-fonds



Op totaalniveau kloppen de cijfers en is het geld volgens de regels besteed.

Bij elkaar opgeteld blijven alle fouten en onzekerheden binnen de tolerantiegrenzen. Daarom zijn onze oordelen over de financiële informatie positief: over het geheel genomen kloppen de cijfers en is het geld volgens de regels besteed en ontvangen, en zijn verplichtingen op de juiste manier aangegaan.

Onderstaande figuur geeft de uitkomsten van onze controle weer.

Figuur 6 Financiële oordelen bij het Jaarverslag 2024 van het BES-fonds

Verantwoorde bedragen over 2024 In miljoenen €	Oordelen	Omvang fouten en onzekerheden In miljoenen €
Verplichtingen	Volgens de regels ✓	-
Totaal 106,7	Cijfers kloppen ✓	-
Uitgaven en Ontvangsten	Volgens de regels ✓	-
Totaal 103,9	Cijfers kloppen ✓	-
Afgerekende Voorschotten	Volgens de regels ✓	-
Totaal 87,8	Cijfers kloppen ✓	-
Saldibalans	Volgens de regels ✓	-
Totaal 106,7	Cijfers kloppen ✓	-

Meer cijfermatige details over bijvoorbeeld de omvang van de fouten en onzekerheden per begrotingsartikel vindt u in bijlage 1.

7.

Reactie minister en nawoord Algemene Rekenkamer

De minister van BZK heeft mede namens de staatssecretaris van Digitalisering en Koninkrijksrelaties en de minister van VRO op 8 mei 2025 gereageerd op ons conceptrapport. Hieronder geven we haar reactie samengevat weer. De volledige reactie staat op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek-2024. We sluiten dit hoofdstuk af met ons nawoord.

7.1 Reactie minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

De minister heeft met belangstelling kennisgenomen van de resultaten van ons onderzoek. De minister reageert op de uitkomsten ten aanzien van de beleidsresultaten en de bedrijfsvoering.

Beleidsresultaten

De minister geeft aan dat het belangrijk is om te voorzien in voldoende betaalbare woningen in Caribisch Nederland. Met elk eiland zijn afspraken gemaakt over het aantal te bouwen woningen. De minister geeft aan dat het nu van belang is om deze afspraken om te zetten in realisatie van betaalbare woningen. Volgens de minister zijn onze constatering in het onderzoek naar de bouw van betaalbare woningen op Bonaire een steun in de rug.

De minister onderschrijft het beeld dat wij schetsen over de realisatie van de woningbouw en noodzaak om maatregelen te treffen. Zij herkent de door ons benoemde knelpunten bij de uitvoering van betaalbare woningbouw op Bonaire. Volgens haar

gelden deze knelpunten ook voor Sint-Eustatius en Saba. De minister onderschrijft dan ook de noodzaak om deze knelpunten te adresseren, in lijn met onze eerste aanbeveling. De minister van VRO heeft daarom tijdens het Commissiedebat Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening Caribisch Nederland van 29 januari jl. aangegeven dat zij in overleg met de eilanden een actielijst zal opstellen. Zij zal daarin onze aanbevelingen inpassen. In de actielijst worden aan de knelpunten concrete oplossingsrichtingen verbonden die worden voorzien van een tijdspad.

De minister is het met ons eens dat het nader in kaart brengen van de woningbouw-opgave een belangrijke basis vormt om te bouwen in aansluiting op de behoefte aan betaalbare woningen. Het gaat dan om wie de doelgroepen voor de betaalbare woningen zijn en wat voor deze groepen betaalbaar is. De minister geeft aan dat er inmiddels enkele onderzoeken lopen om de woonbehoefte en het woningtekort in kaart te brengen. Er lopen reeds acties om inzichtelijk te maken wat voor de doelgroep 'betaalbaar' is. De minister van BZK beschouwt onze aanbeveling hierover als een bevestiging om dit voort te zetten voor de doelgroep van huurders. Ook voor de doelgroep voor de betaalbare koopwoningen neemt de minister onze aanbeveling ter harte. Zij zal, op basis van de meest recente gegevens, verkennen in hoeverre bepaald kan worden wat 'betaalbaar' is voor de doelgroep van kopers van een betaalbare koopwoning. De uitkomsten hiervan worden verwerkt in de voortgangsrapportage over 2025.

Bedrijfsvoering

De minister van BZK erkent dat de onvolkomenheid bij het ministerie van SZW op het financieel beheer bij de RCN-unit SZW ondanks de inspanningen vanaf 2016 nog niet is opgelost. Zij geeft aan dat de minister van SZW komend jaar wil investeren in onderzoek of en hoe zij tot werkbare kaders voor de bedrijfsvoering kunnen komen, die gezien de context van Caribisch Nederland reëel zijn. Daarnaast gaat de minister van SZW door met het ingezette verbeterplan, zodat het huidige verouderde ICT-landschap de komende jaren wordt vervangen en daarmee het financieel beheer meer in control komt. De minister van BZK heeft er vertrouwen in dat dit de komende jaren gaat bijdragen aan een verbeterd financieel beheer.

7.2 Nawoord Algemene Rekenkamer

Met instemming stellen wij vast dat de minister van BZK de noodzaak om de knelpunten in de bouw van betaalbare woningen te adresseren onderschrijft. Wij zien de toegezegde actielijst waarin de minister van VRO onze aanbeveling inpast dan ook met belangstelling tegemoet. Want alleen door de geconstateerde knelpunten op te lossen, kan het maatschappelijk probleem van woningtekort in Caribisch Nederland worden aangepakt. Als de genoemde knelpunten in de uitvoering niet worden opgelost, achten we het niet aannemelijk dat het doel van 1.700 betaalbare woningen uit de woondeal in 2030 zal worden behaald.

Daarnaast is de minister het met ons eens dat het nader in kaart brengen van de woningbouwopgave, specifiek wie de doelgroepen voor betaalbare woningen zijn en wat voor deze doelgroepen betaalbaar is, een belangrijke basis vormt om te bouwen in aansluiting op de woonbehoefte. De minister geeft aan voor de doelgroepen voor betaalbare koopwoningen onze aanbeveling ter harte te nemen. De minister zegt toe te gaan verkennen in hoeverre op basis van de meest recente gegevens bepaald kan worden wat 'betaalbaar' is voor de mensen die op zoek zijn naar een betaalbare koopwoning. De uitkomsten hiervan worden verwerkt in de voortgangsrapportage over 2025. Wij hopen dat hiermee de koopwoningen die worden gebouwd daadwerkelijk betaalbaar zullen zijn voor de beoogde doelgroepen en het woningtekort met de nieuwe inzichten nauwkeuriger kan worden bepaald.

Bijlagen

Bijlage 1 Overzicht fouten en onzekerheden Koninkrijksrelaties en het BES-fonds 2024

Deze bijlage bevat infographics met daarin de geconstateerde fouten en onzekerheden op totaalniveau en op artikelniveau. Op deze gegevens baseren wij ons oordeel over de verplichtingen en de uitgaven en ontvangsten in het *Jaarverslag 2024* van Koninkrijksrelaties en het BES-fonds.

De hierna volgende figuren geven cijfermatige details over onze financiële oordelen.

- Aan de linkerkant staan de verantwoorde bedragen.
- Voor elk verantwoord bedrag is een tolerantiegrens aangegeven voor de omvang van fouten en onzekerheden die we toelaatbaar vinden. Dit zijn de bedragen bij de verticale, gestippelde lijn.
- Met een kleine bol is de omvang van de fouten en onzekerheden geplot. Wanneer de fouten en onzekerheden onder de tolerantiegrens blijven is de bol zwart gekleurd. Wanneer de fouten en onzekerheden de tolerantiegrens overschrijden is de bol rood gekleurd en is ons oordeel negatief.

Fouten en onzekerheden bij Koninkrijksrelaties

⋮ Tolerantiegrens*

● Fouten en onzekerheden **onder** de tolerantiegrens ● Fouten en onzekerheden **boven** de tolerantiegrens

Verantwoorde bedragen over 2024		Rechtmatigheid (RM) Betrouwbaarheid en ordelijkheid (BO)	
Bedragen in miljoenen €		Bedragen in miljoenen €	
Verplichtingen		3,3 18,8 RM 0% BO 0% // -100% // -100%	
Totaal	187,6		
Uitgaven en Ontvangsten		0,4 25,0 RM 0% BO 0% // -100% // -100%	
Totaal	377,6		
Afgerekende Voorschotten		0,0 0,8 RM 0% BO 0% // -100% // -100%	
Totaal	8,0		
Saldibalans		0,0 75,9 RM 0% BO 0% // -100% // -100%	
Totaal	3.795,1		

* Voor het beoordelen van fouten en onzekerheden hanteren we een tolerantiegrens die gebaseerd is op de omvang van het verantwoorde bedrag.

Fouten en onzekerheden bij BES-fonds

⋮ Tolerantiegrens*

● Fouten en onzekerheden **onder** de tolerantiegrens ● Fouten en onzekerheden **boven** de tolerantiegrens

Verantwoorde bedragen over 2024		Rechtmatigheid (RM) Betrouwbaarheid en ordelijkheid (BO)	
Bedragen in miljoenen €		Bedragen in miljoenen €	
Verplichtingen		10,7 2,8 RM 0% BO 0% // -100%	
Totaal	106,7		
Uitgaven en Ontvangsten		10,4 0,0 RM 0% BO 0% // -100%	
Totaal	103,9		
Afgerekende Voorschotten		8,8 0,0 RM 0% BO 0% // -100%	
Totaal	87,8		
Saldibalans		10,7 0,0 RM 0% BO 0% // -100%	
Totaal	106,7		

* Voor het beoordelen van fouten en onzekerheden hanteren we een tolerantiegrens die gebaseerd is op de omvang van het verantwoorde bedrag.

Bijlage 2 Over het verantwoordingsonderzoek

In ons jaarlijkse verantwoordingsonderzoek beoordelen wij de jaarverslagen die de ministers op Verantwoordingsdag aanbieden aan de Staten-Generaal. Wij onderzoeken ook per begrotingsjaar de bedrijfsvoering en beleidsresultaten van de ministeries. De resultaten van ons onderzoek leggen wij vast in een rapport per jaarverslag (artikel 7.14 CW 2016, 1e lid).

Wij voeren ons onderzoek uit op basis van de internationale principes en standaarden voor rekenkamers (International Standards of Supreme Audit Institutions, ISSAI's). Deze zijn onderdeel van het INTOSAI Framework of Professional Pronouncements (IFPP; zie <https://www.issai.org>). Bij het toepassen van de ISSAI's houden wij rekening met de comptabele regelgeving en de inrichting van het Nederlandse controlebestel waarin de Auditdienst Rijk (ADR) als intern controleur het jaarverslag certificeert. Voor haar oordeel maakt de Algemene Rekenkamer zoveel mogelijk gebruik van de resultaten van de werkzaamheden van de ADR volgens de Comptabiliteitswet 2016.

Deze bijlage beschrijft de manier waarop wij ons verantwoordingsonderzoek uitvoeren. Een uitgebreide methodologische verantwoording staat op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek-2024.

Algemeen

De gegevens die zijn gebruikt voor figuur 1 zijn gebaseerd op gegevens van het ministerie van Financiën. De Algemene Rekenkamer heeft deze gegevens niet gecontroleerd.

Beleidsresultaten

In ons onderzoek naar de beleidsresultaten gaat het vooral om de vraag of burgers en bedrijven waar voor hun geld krijgen en of de ministers het parlement hierover voldoende informeren. Wij selecteren de beleidsterreinen voor onze onderzoeken op basis van risicoanalyse en maatschappelijke relevantie.

Wij onderzoeken of:

- het beleid doeltreffend en doelmatig is (artikel 7.16 CW 2016);
- de niet-financiële verantwoordingsinformatie in het jaarverslag over het beleid voldoet aan de norm van betrouwbare totstandkoming en of deze niet strijdig is met de financiële verantwoordingsinformatie (artikel 3.9 CW 2016).

In ons onderzoek naar de bouw van betaalbare woningen op Bonaire (§ 3.2) hebben we getoetst in hoeverre het gevoerde beleid van de minister voldoet aan de normen die wij hanteren. Op grond daarvan hebben we een oordeel gegeven: goed, toereikend, matig, zorgelijk of zeer zorgelijk. Bij dit oordeel toetsen we de doeltreffendheid en doelmatigheid van het gevoerde beleid en de resultaten ervan voor burgers en bedrijven. We houden hierbij ook rekening met de context. Dat kan de ernst van de maatschappelijke gevolgen zijn, maar ook of er bijvoorbeeld sprake was van een plotselinge crisis die de rijksoverheid overviel. Waar dat van belang is, vermelden wij de normen die wij hebben gehanteerd.

Met dit onderzoek hebben we onderzocht in hoeverre het aannemelijk is dat de afspraken die de minister van VRO heeft gemaakt in 2019 in het Convenant Volkshuisvesting Bonaire resulteren in de bouw van 500 sociale huurwoningen voor eind 2025 op Bonaire. Daarnaast hebben we gekeken in hoeverre de minister van VRO ervaringen met de uitvoering van het convenant heeft meegenomen in de onderbouwing van het nieuwe beleid om betaalbare woningen te bouwen: de Woondeal Bonaire. We hebben hierbij de volgende onderzoeksvragen gehanteerd:

- Is het aannemelijk dat de 500 sociale huurwoningen uit het Convenant Volkshuisvesting Bonaire worden gerealiseerd?
- In hoeverre is de Woondeal Bonaire adequaat onderbouwd?

In het onderzoek hebben we onder meer de volgende normen gebruikt:

- De minister heeft zicht op de status van bouwprojecten.
- Er is een planning voor de te realiseren woningen.
- De minister verzamelt periodiek monitorings- en sturingsinformatie.
- Er zijn afspraken gemaakt over monitoring, evaluatie en (indien nodig) bijsturing.
- Er is een probleemanalyse waar de Woondeal Bonaire op aansluit.
- De Woondeal Bonaire bevat (smart) doelstellingen.
- Er is aannemelijk gemaakt hoe de inzet bijdraagt aan realisatie van de opgave.
- Er is een duidelijke rolverdeling tussen Rijksoverheid, medeoverheden en uitvoeringsorganisaties.

We hebben in ons onderzoek onder andere gebruik gemaakt van Kamerbrieven en voortgangsrapportages. Daarnaast hebben we ook interviews gehouden met ambtenaren van VRO en het OLB en medewerkers van FCB.

Naast ons onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde beleid, onderzoeken we of de beleidsinformatie in het jaarverslag betrouwbaar tot stand is gekomen. Daarbij kijken we vooral naar het proces en minder naar de informatie zelf. We hebben hiervoor deze onderdelen in het jaarverslag onderzocht:

- het niet-financiële deel van de toelichting bij de diverse begrotingsartikelen;
- de uiteenzetting over het gevoerde beleid (beleidsverslag);
- de verplichte bijlagen.

Verder geven wij in ons verantwoordingsonderzoek aan of de beleidsinformatie al dan niet in strijd is met de financiële verantwoordingsinformatie. Op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek-2024 staat welke werkzaamheden wij hebben uitgevoerd voor ons onderzoek naar de totstandkoming van de beleidsinformatie.

Bedrijfsvoering

Wij onderzoeken per ministerie of:

- het begrotingsbeheer ordelijk en controleerbaar is (artikel 3.2 CW 2016);
- het financieel beheer doelmatig, rechtmatig, ordelijk en controleerbaar is (artikel 3.2 CW 2016);
- het verwerven, beheren en afstoten van materieel doelmatig, rechtmatig, ordelijk en controleerbaar is (artikel 3.4 CW 2016);
- de financiële administratie betrouwbaar en controleerbaar wordt ingericht en gevoerd (artikel 3.5 CW 2016);
- de overige onderdelen van de bedrijfsvoering, zoals informatiebeveiliging, IT-beheer, management control, sturing en toezicht, voldoen aan de daaraan te stellen eisen;
- de niet-financiële verantwoordingsinformatie in het jaarverslag over de bedrijfsvoering voldoet aan de norm van betrouwbare totstandkoming, en of deze niet strijdig is met de financiële verantwoordingsinformatie (artikel 3.9 CW 2016).

De eisen waaraan de bedrijfsvoering moet voldoen, zijn uitgewerkt in lagere regelgeving en/of opgenomen in beoordelingskaders die de Algemene Rekenkamer of andere organisaties hebben opgesteld. Waar dat van belang is, vermelden wij het normenkader dat wij hebben gehanteerd.

Wij onderzoeken niet ieder jaar alle onderdelen van de bedrijfsvoering. In plaats daarvan maken we een selectie op basis van risicoanalyse en periodiciteit. Als wij in ons onderzoek tekortkomingen constateren in de bedrijfsvoering, vermelden wij deze. Wij spreken dan van (ernstige) onvolkomenheden. In onze rapporten geven we niet alleen informatie over de onvolkomenheden, maar ook over belangrijke risico's en aandachtspunten.

Daarnaast vermelden we in onze rapporten de uitkomsten van ons onderzoek naar de totstandkoming van de bedrijfsvoeringsinformatie in het jaarverslag. We onderzoeken of deze informatie betrouwbaar tot stand is gekomen. Daarbij kijken we vooral naar het proces en minder naar de informatie zelf.

Verder geven wij in ons verantwoordingsonderzoek aan of de bedrijfsvoeringsinformatie al dan niet strijdig is met de financiële verantwoordingsinformatie.

Op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek-2024 staat welke werkzaamheden wij hebben uitgevoerd voor ons onderzoek naar de totstandkoming van de bedrijfsvoeringsinformatie.

Financiële informatie

De financiële verantwoordingsinformatie die wij onderzoeken bestaat uit de rijksrekening en de rijkssaldibalans uit het Financieel Jaarverslag van het Rijk, en de jaarverslagen van de ministeries (artikel 7.12 CW 2016, 1e lid onder c). De minister van Financiën is verantwoordelijk voor het opmaken van het Financieel Jaarverslag van het Rijk (artikel 2.29 CW 2016, 3e lid). De minister is verantwoordelijk voor het opstellen van het jaarverslag (artikel 2.29 CW 2016, 2e lid). Wij controleren of het jaarverslag voldoet aan de daaraan te stellen eisen, zoals opgenomen in de Comptabiliteitswet 2016 en de Rijksbegrotingsvoorschriften.

Wij onderzoeken of:

- de financiële verantwoordingsinformatie in de rijksrekening en de rijkssaldibalans aansluit op de financiële verantwoordingsinformatie in de verantwoordingsstaten en de saldibalansen in de jaarverslagen van de ministeries (artikel 3.8 CW 2016, 2e lid);
- de financiële verantwoordingsinformatie in de jaarverslagen van de ministeries aan de wettelijke eisen voldoet.

We geven oordelen over zowel de rechtmatigheid als de betrouwbaarheid en ordelijkheid van de financiële verantwoordingsinformatie. Een financiële transactie, zoals een uitgave, is rechtmatig als deze voldoet aan relevante Nederlandse en Europese regelgeving. Voldoet een transactie niet aan deze regelgeving, dan is dit een fout in de rechtmatigheid. Als niet is vast te stellen of een transactie voldoet aan de regelgeving, spreken we van een onzekerheid in de rechtmatigheid.

Financiële verantwoordingsinformatie in het jaarverslag is betrouwbaar als deze overeenkomt met de werkelijke financiële standen en transacties, zoals verplichtingen, uitgaven en ontvangsten. Ordelijk wil zeggen dat de informatie op een beheerste manier tot stand is gekomen.

Op basis van ons onderzoek geven wij een verklaring van goedkeuring bij de rijksrekening en de rijkssaldibalans (artikel 7.14 CW 2016, 2e lid). Deze verklaring is een voorwaarde voor de Staten-Generaal om, aan de hand van het betreffende jaarverslag, goedkeuring te kunnen verlenen aan de minister voor het gevoerde financieel beheer (artikel 2.40 CW 2016, 2e lid).

De verklaring van goedkeuring nemen wij op in ons rapport *Staat van de rijksverantwoording 2024*. Hierin geven wij een beschouwing over het jaar dat is onderzocht. Onze financiële oordelen zijn bestuurlijke oordelen van het college van de Algemene Rekenkamer en geen controleverklaring zoals een accountant afgeeft. Wij kunnen bij onze verklaring een aantekening plaatsen als wij bezwaar hebben gemaakt tegen het financieel beheer, de materiële bedrijfsvoering of de verantwoording daarover en dat bezwaar handhaven (artikel 7.22 CW 2016, 6e lid).

De ADR controleert alle jaarverslagen van de ministeries, fondsen en overige begrotingshoofdstukken en geeft hierover afzonderlijke controleverklaringen af. Om het controlebestel zo doelmatig mogelijk in te richten en dubbele controlelasten te voorkomen, maken wij voor ons onderzoek naar de financiële informatie (financial audit) zoveel mogelijk gebruik van de controlewerkzaamheden van de ADR. Wij stellen vast of de controlewerkzaamheden van de ADR goed zijn uitgevoerd en of de bevindingen hebben geleid tot de juiste oordelen. Daartoe reviewen wij de controle door de ADR en voeren wij aanvullende eigen controlewerkzaamheden uit. Onze opdracht ligt vast in de Comptabiliteitswet.

De Algemene Rekenkamer geeft oordelen over de betrouwbaarheid, ordelijkheid en rechtmatigheid op totaalniveau en op artikelniveau. Belangrijke fouten en onzekerheden lichten wij toe als uitzondering bij ons oordeel. Een fout of onzekerheid kan om 2 redenen belangrijk zijn:

- op grond van de financiële omvang, als de fout of onzekerheid hoger is dan de tolerantiegrens;
- op grond van de aard van de fout, los van de financiële omvang.

We kijken naar de volgende geldstromen en financiële standen:

- verplichtingen;
- uitgaven en ontvangsten;
- saldibalans;
- afgerekende voorschotten;
- samenvattende verantwoordingsstaat agentschappen.

Voor elk van deze bedragen hanteren we een tolerantiegrens op totaalniveau. Als het bedrag aan fouten en onzekerheden binnen een geldstroom of van een financiële stand boven de tolerantiegrens komt, spreken we van een overschrijding. Gedetailleerde informatie over de geconstateerde fouten en onzekerheden in de verplichtingen en in de uitgaven en ontvangsten staat in bijlage 1.

Voorbehoud slotverschillen – nog door de Staten-Generaal goed te keuren budgetten

Voor de slotverschillen geldt dat het parlement deze achteraf goedkeurt. Dit betekent dat de verplichtingen, uitgaven en ontvangsten die hieronder vallen, zijn betrokken in ons oordeel onder voorbehoud dat het parlement de slotwet aanneemt die bij het jaarverslag hoort.

Keuren de Staten-Generaal de daarmee samenhangende slotverschillen niet goed, dan moeten wij onze oordelen over de financiële verantwoordingsinformatie mogelijk herzien.

Bijlage 3 Literatuur

Algemene Rekenkamer (2024). *Rapport bij het Jaarverslag Koninkrijksrelaties (IV) en BES-fonds (H)*. Den Haag: eigen beheer. Bijlage bij Kamerstuk 36 560, nr. 2. Tweede Kamer, vergaderjaar 2023-2024.

Algemene Rekenkamer (2025a). *Rapport bij het Jaarverslag 2024 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII), Gemeentefonds (B) en Provinciefonds (C)*. Den Haag: eigen beheer.

Algemene Rekenkamer (2025b). *Rapport bij het Jaarverslag 2024 Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV)*. Den Haag: eigen beheer.

BZK (2019). *Convenant Volkshuisvesting Bonaire*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2018-2019, 35 000 IV, nr. 66.

BZK (2023). *Beleidsagenda Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening voor Caribisch Nederland*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2022-2023, 36 200, nr. 148.

BZK (2024a). *Vaststelling van de begrotingsstaten van Koninkrijksrelaties (IV) en het BES-fonds (H) voor het jaar 2025*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2024-2025, 36 600, nr. 1.

BZK (2024b). *Brief van de minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen en de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2023-2024, 36 410, nr. 43.

BZK (2024c). *Brief van de staatssecretarissen van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2024-2025, 36 600, nr. 30.

CBS (2024a). Monitor Brede Welvaart Caribisch Nederland. <https://www.cbs.nl/nl-nl/visualisaties/monitor-brede-welvaart-caribisch-nederland>, geraadpleegd op 27 maart 2025.

CBS (2024b). *Caribisch Nederland; bevolking, geslacht, leeftijd, geboorteland; 2011-2024 (30 mei 2024)* <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/84712NED/table?ts=1745931344685>, geraadpleegd op 27 maart 2025.

FCB (2024). *Fundashon Cas Bonairiano hoofdpunten jaarverslag 2023*.

Financiën (2024). *Brief van de minister van Financiën*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2024-2025, 31 865, nr. 267.

Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen Caribisch Nederland 2050 (2024). *Rapport Gerichte Groei*.

SZW (2023). *Kamerbrief Voortgangsrapportage ijkpunt sociaal minimum Caribisch Nederland 2023*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2022-2023, 36 200, nr. 90.

Bijlage 4 Begrippenlijst

Auditdienst Rijk (ADR)

De Auditdienst Rijk is de interne auditor van het Rijk. De ADR controleert de jaarverslagen van de ministeries. De Algemene Rekenkamer beschouwt de ADR als een interne accountant, die zijn werk onafhankelijk doet. Wij maken in ons verantwoordingsonderzoek dan ook gebruik van de resultaten van de werkzaamheden van de ADR.

bedrijfsvoering

De bedrijfsvoering is de manier waarop alle bedrijfsprocessen van een ministerie zijn georganiseerd. Onder de bedrijfsvoering vallen ook alle maatregelen en procedures die er zijn om vast te stellen of het beleid van een minister volgens plan wordt uitgevoerd, en waar nodig bij te sturen.

beleidsinformatie

De beleidsinformatie in het jaarverslag is de informatie die de minister geeft over de resultaten van diens beleid, wat daarvoor is gedaan en hoeveel het kostte. We noemen beleidsinformatie ook wel niet-financiële informatie.

betrouwbaar

De cijfers in het jaarverslag zijn betrouwbaar als deze overeenkomen met de werkelijke financiële standen en transacties.

budgetrecht

Eén van de taken van de Staten-Generaal is het goedkeuren van de begroting van ieder ministerie. De Tweede en Eerste Kamer bepalen dus hoeveel geld een minister maximaal kan uitgeven en waaraan. Dit noemen we het budgetrecht van het parlement.

Comptabiliteitswet

De Comptabiliteitswet regelt de financiële gang van zaken binnen ministeries en tussen de ministers en het parlement. In de Comptabiliteitswet staat ook welke taken de Algemene Rekenkamer heeft.

decharge verlenen

Na Verantwoordingsdag keuren de Staten-Generaal de slotwetten goed. Daarmee verlenen ze decharge aan de ministers: die zijn dan niet meer verantwoordelijk voor het financieel beheer in het afgelopen jaar.

fouten

We spreken van een fout als:

- de minister geld niet heeft uitgegeven of ontvangen volgens de wetten en regels die daarvoor gelden;
- in het jaarverslag niet juist of volledig is opgeschreven waar het geld vandaan komt of aan is uitgegeven.

jaarverslag

Dit is de verantwoording van de minister over het gevoerde beleid, met daarin opgenomen een beleidsverslag inclusief bedrijfsvoeringsparagraaf en jaarrekening.

onvolkomenheid

Als wij in ons onderzoek zien dat een bedrijfsvoeringsproces van een ministerie niet goed is ingericht of wordt uitgevoerd, noemen we dat een onvolkomenheid. Als het om veel geld gaat en/of het probleem op meer plekken bij een ministerie voorkomt, noemen we het een ernstige onvolkomenheid.

onzeker

Wij noemen financiële informatie 'onzeker' als wij niet kunnen vaststellen of verplichtingen, uitgaven of ontvangsten aan de regels voldoen of op de juiste manier in het jaarverslag staan.

ordelijk

De cijfers in het jaarverslag zijn ordelijk als de financiële informatie op een beheerste manier tot stand is gekomen.

rechtmatig

Een financiële transactie, zoals een uitgave, is rechtmatig als deze voldoet aan de wetten en regels die daarvoor gelden. Voldoet een transactie niet aan de regels, dan is dit een fout. Als we niet kunnen vaststellen of een transactie aan de regels voldoet, noemen we dat een onzekerheid.

Rijksbegrotingsvoorschriften

De minister van Financiën stelt elk jaar de Rijksbegrotingsvoorschriften op. Dit zijn de regels waaraan de begrotingen en jaarverslagen van het Rijk moeten voldoen.

saldibalans

De saldibalans is een overzicht van bedragen die aan het einde van het jaar nog openstaan. Bijvoorbeeld vorderingen, voorschotten, schulden en openstaande verplichtingen.

slotverschillen

De slotwet is de laatste wet in de begrotingscyclus. Met die wet worden de begrote uitgaven, verplichtingen en ontvangsten in overeenstemming gebracht met de uiteindelijke bedragen. De slotwet wordt tegelijk met het jaarverslag aangeboden aan de Tweede Kamer. Zie ook 'decharge'.

(overschrijding van de) tolerantiegrens

Grens waarbinnen een afwijking geen gevolgen heeft voor het oordeel van de Algemene Rekenkamer. Wij gebruiken de tolerantiegrenzen om te bepalen welke fouten en onzekerheden er in de jaarverslagen zitten. De regelgeving schrijft voor dat de minister overschrijding van de tolerantiegrens voor de rechtmatigheid moet melden in de bedrijfsvoeringsparagraaf van het jaarverslag.

verplichting

Een verplichting is een uitgave in de toekomst, waarvoor een minister een (juridische) verplichting is aangegaan.

voorschot

Een voorschot is een vooruitbetaling voor producten of diensten die nog geleverd moeten worden. Een voorschot kan ook een vooruitbetaling van een subsidie, bijdrage of lening zijn.

Bijlage 5 Eindnoten

- 1 Definitie betaalbare woning: sociale huurwoning (max. de liberalisatiegrens); middenklasse huurwoning (maximaal 125% van de liberalisatiegrens); betaalbare koopwoning (koopprijs van maximaal de grens van de hypotheekgarantie).
- 2 De plaatselijke valuta is de dollar. Het bedrag van € 20,8 miljoen is daarom een combinatie van bedragen die oorspronkelijk in euro's waren en bedragen die omgerekend zijn van dollars naar euro's. Deze omrekeningen zijn zo veel mogelijk gebaseerd op de wisselkoers ten tijde van de overmaking van de bedragen.

Algemene Rekenkamer

Postbus 20015

2500 EA Den Haag

070 342 44 00

voorlichting@rekenkamer.nl

www.rekenkamer.nl

De tekst in dit document is
vastgesteld op 12 mei 2025.

Dit document is op 21 mei 2025
aangeboden aan de
Tweede Kamer.

Den Haag, mei 2025