

STRIKT VERTROUWELIJK

Openbaar Lichaam Bonaire

Aan: De heer J.R.E. Soliano, Gezaghebber

Kaya Grandi 30

Kralendijk, Bonaire, Caribisch Nederland

RAPPORTAGE INZAKE BIJZONDER ONDERZOEK

Datum: 21 november 2025

Ref. nummer: fc/25/3047/bl/125

Versie: 1.0

Pagina's: 8



1. Inleiding tot het onderzoek	3
1.1 <i>Organisatie</i>	3
1.2 <i>Aanleiding onderzoek</i>	4
2. Doel van het onderzoek	4
3. Onderzoeksaanpak	4
4. Kernbevindingen	5
4.1 <i>Tijdslijn</i>	5
4.2 <i>Verschillen in dossier en werkelijkheid</i>	5
4.3 <i>Vergunning op onjuiste basis verleend</i>	5
4.4 <i>Doorlooptijd in vergelijking met andere dossiers</i>	6
4.5 <i>Integriteit, betrokkenheid en druk</i>	6
4.6 <i>Handhaving</i>	7
5. Analyse en beantwoording onderzoeksvragen	7
6. Ter afsluiting	8



1. Inleiding tot het onderzoek

Het Bestuurscollege vormt het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam Bonaire, de gezaghebber is voorzitter van het Bestuurscollege. Het Bestuurscollege zorgt voor het dagelijks bestuur van Bonaire en wordt bij haar taken ondersteund door ambtelijke organisatie onder leiding van de Eilandsecretaris.

Het Bestuurscollege is ook het bevoegd gezag inzake het verlenen van een vergunning of afkondigen van maatregelen. De drie Gedeputeerden functioneren niet directie-gebonden en adviseren vanuit hun portefeuille verdeeld over 3 domeinen. De directies en afdelingen zijn ten dienste van alle Gedeputeerden.

Gedurende het onderzoek waren de volgende personen op genoemde posities:

1. John Soliano, Gezaghebber
2. Clark Abraham, Gedeputeerde die verantwoordelijk was voor de beleidsterreinen van:
 - a. Directie Bedrijfsvoering & Ondersteuning
 - b. Directie Toezicht & Handhaving.
3. Anjelica Cicilia, Gedeputeerde die verantwoordelijk was voor de beleidsterreinen van:
 - a. Directie Ruimte & Ontwikkeling.
4. Nina Den Heyer, Gedeputeerde die verantwoordelijk was voor de beleidsterreinen van:
 - a. Directie Samenleving & Zorg

Het OLB heeft integriteit hoog in het vaandel staan en vindt het van belang dat mogelijke onregelmatigheden goed en grondig worden onderzocht. Aangezien onlangs vragen zijn gesteld inzake de verstrekking van een bouwvergunning en de uitvoering daarvan, een beleidsterrein onder verantwoordelijkheid van Gedeputeerde Cicilia, is het voor OLB van groot belang dat dit incident grondig wordt onderzocht. Hoewel geen directe aanwijzingen van onregelmatigheden zijn vastgesteld, is het van belang dat geen twijfel ontstaat over de integriteit van het bestuursproces

1.1 Organisatie

Aan het hoofd van de ambtelijke organisatie staat de eilandsecretaris. De secretaris ondersteunt het bestuurscollege en is voorzitter van het directieteam. De organisatie is verdeeld in vier directies. Iedere afdeling heeft een directeur. De directeuren vormen samen met de eilandsecretaris het directieteam.

De belangrijkste taak van de organisatie is om besluiten van de eilandsraad en het bestuurscollege voor te bereiden en uit te voeren.



1.2 Aanleiding onderzoek

In mei 2025 werd een bouwstop opgelegd bij een particuliere woningbouwlocatie op Bonaire. De aanleiding betrof onduidelijkheid over de eigendomssituatie van het perceel. Gezien het feit dat de aanvrager verwant is aan een toenmalig lid van het bestuurscollege, werd besloten tot een onafhankelijk feitenonderzoek. In dit verband is Forensic Services Caribbean N.V. (hierna: Forensic Caribbean) gecontracteerd voor een onafhankelijk onderzoek.

Het doel van dit rapport is om één geïntegreerd feitenrelaas te presenteren over de gang van zaken rondom de aanvraag, beoordeling, vergunningverlening, afgifte en handhaving en intrekking van de bouwvergunning, en te bezien of het reguliere proces zorgvuldig en transparant is verlopen. Het onderzoek betrof een situatiegericht feitenonderzoek en geen persoonsgericht disciplinair onderzoek.

Het onderzoek beperkte zich daarnaast tot:

- De formele en feitelijke gang van zaken in de vergunningverlening.
- De besluitvorming rondom de bouwstop.
- De mogelijke betrokkenheid van bestuurders bij deze processen.
- De formele en feitelijke gang van zaken in de vergunningverlening rondom de betreffende percelen.

Onderstaand treft u de feitelijke bevindingen van het onderzoek.

2. Doel van het onderzoek

Het doel van het onderzoek was:

1. *De feitelijke reconstructie van het proces van aanvraag tot besluitvorming en handhaving.*
2. *De technische en juridische beoordeling van de aanvraag.*
3. *De betrokkenheid en mogelijke beïnvloeding door ambtelijke of bestuurlijke actoren.*
4. *De beoordeling van integriteitsaspecten, schijn van belangenverstrengeling en werkwijze binnen het OLB.*

3. Onderzoeksaanpak

Zoals vermeld richtte het onderzoek zich uitsluitend op het proces en de feiten. De volgende onderzoeksmethoden zijn gebruikt:

- Analyse van vergunning- en toezichtsdossiers.
- Interviews met ambtenaren, leidinggevenden van betrokken diensten en bestuurders.
- Beoordeling van documenten, besluiten en interne correspondentie, kadastrale informatie en besluitvormingsdocumenten.
- Kadastrale en juridische verificaties.
- Onderzoek naar persoonlijke rollen, gedragingen en mogelijke druk of beïnvloeding.



4. Kernbevindingen

4.1 Tijdslijn

Uit het onderzoek bleek de volgende tijdslijn:

- **7 november 2024:** aanvraag voor bouwvergunning ingediend voor perceel [REDACTED]
- **10 december 2024:** betaling van leges.
- **7 januari 2025:** bespreking in de bouwcommissie; onduidelijkheden over percelen worden mondeling besproken maar niet administratief verwerkt.
- **29 januari 2025:** na beperkte aanpassingen wordt de aanvraag ambtelijk geaccordeerd.
- **30 januari 2025:** besluit van waarnemend directeur R&O.
- **28 februari 2025:** eilandbesluit waarin de vergunning formeel wordt verleend.
- **April–mei 2025:** start bouw, controle door Toezicht & Handhaving en oplegging bouwstop (16 mei 2025).

4.2 Verschillen in dossier en werkelijkheid

Uit het onderzoek bleek aansluitend het volgende:

- Situatietekeningen gevoegd bij de aanvraag kwamen niet overeen met kadastrale realiteit.
- Op documenten werden verschillende perceelnummers en oppervlakten gebruikt.
- Het zwembad en mogelijk andere bouwelementen waren gepland op perceel [REDACTED] eigendom van OLB.
- De aanvrager was op de hoogte van onduidelijkheden (brief van 17 april 2024), maar dit werd niet gemeld in de aanvraag.

Uit onderzoek bleek echter ook dat lopende meetcorrecties en uitbreidingsverzoeken waren uitgevoerd die niet waren verwerkt in het dossier; alsook vonden die correcties en verzoeken plaats na de aanvraag.

4.3 Vergunning op onjuiste basis verleend

Uit onderzoek blijkt het volgende ten aanzien van de ambtelijke werkwijze en het beoordelingsproces:

- De beoordeling was verkokerd: iedere afdeling toetste uitsluitend het eigen onderdeel.
- Mondelinge afstemming en informele werkwijze domineerden; documentatie in JOIN ontbrak.
- Perceeleigendom werd **niet structureel** gecontroleerd voorafgaand aan besluitvorming.

Bouwtekeningen die op meerdere percelen betrekking hadden, werden niet als afwijkend herkend. De aanvraag is formeel in behandeling genomen, maar de vergunningsaanvraag was gebaseerd op onvolledige informatie, waaronder een incorrect perceelnummer en situatietekeningen. De vergunning werd desondanks verleend. Onvoldoende werd gecontroleerd of de feitelijke eigendomssituatie overeenkwam met de aanvraag.



De bouwvergunning werd verleend voor een perceel in erfpacht, terwijl een deel van het bouwplan – met name het zwembad – zich op een ander perceel bevond dat nog niet was overgedragen. Sprake was van een lopende aanvraag tot uitbreiding, maar de formele overdracht was ten tijde van vergunningverlening nog niet afgerond.

Uit onderzoek kan geconcludeerd worden dat de vergunning zoals verstrekt, niet verleend had mogen worden; daar de grond nog in eigendom was van OLB en niet formeel was overgedragen via een notariële akte.

4.4 Doorlooptijd in vergelijking met andere dossiers

Uit het onderzoek bleek het volgende:

- De aanvraag werd in **16 weken / 4 maanden** afgehandeld, de termijn die aangegeven wordt in de procedure als gewenste doorlooperperiode.
- De doorlooptijd van andere dossiers ligt gemiddeld tussen **4 en 12 maanden**, deze doorlooptijd sterk afhankelijk van volledigheid van het ingeleverde dossier en het tijdig betalen van de leges.

Uit onderzoek kan geconcludeerd worden dat enerzijds het dossier volledig is aangeleverd en de leges direct en tijdig zijn betaald.

Echter is anderzijds ook de doorlooptijd bepaald door de beperkte toetsing, de ontbrekende controles en de verwachting dat overdracht van het uitbreidingsperceel "op korte termijn" rond zou komen. Indien deze toetsing juist was uitgevoerd, zie ook 4.3, was de doorlooptijd langer geweest,

4.5 Integriteit, betrokkenheid en druk

Uit het onderzoek inzake de eventuele betrokkenheid van de toenmalige Gedeputeerde bleek het volgende:

- Van aanwijzingen van directe beïnvloeding of druk is niets gebleken.
- Een contactmoment over de voortgang van de overdracht van het perceel is geweest, maar van actieve bemoeienis met vergunningverlening is niet gebleken`.

Inzake het **ambtelijk handelen** is het volgende uit het onderzoek gebleken:

- Geen directe druk is gevoeld door OLB medewerkers.
- Risico op impliciete beïnvloeding door bekendheid van de aanvrager is benoemd; maar zoals vermeld is hiervan niet gebleken.



4.6 Handhaving

Na signalen uit de toezichtketen is op basis van inspecties een bouwstop opgelegd. Hierbij bleek:

- Bouwstop terecht opgelegd wegens:
 - Bouwen op niet-overgedragen domeingrond
 - Overschrijding van het maximaal bebouwbaar percentage
 - Vergunning die niet klopte met de feitelijke situatie.
- Inspecteurs hebben de onregelmatigheden gesignaleerd en actie ondernomen.

Vastgesteld is dat werd gebouwd op domeingrond, zonder formele overdracht, en dat het bouwvolume mogelijk in strijd was met de regelgeving. Deze reactie toont aan dat interne controle, heeft gewerkt. De **Handhaving functioneerde corrigerend.**

5. Analyse en beantwoording onderzoeksvragen

Het doel van het onderzoek was de beantwoording van de volgende vragen:

1. *De feitelijke reconstructie van het proces van aanvraag tot besluitvorming en handhaving.*

Het proces verliep formeel volgens stappen, maar materieel gebrekkig door:

- Onvolledige en inconsistente informatie.
- Ontbreken van toetsing eigendomssituatie.
- Versnipperde verantwoordelijkheid.

2. *De technische en juridische beoordeling van de aanvraag.*

De beoordeling werd gekenmerkt door:

- De aanvraag was feitelijk ontoereikend.
- Fundamentele eigendomsfout: bouwen op perceel dat niet in erfpacht was.
- Interne systemen signaleren niet automatisch inconsistenties

3. *De betrokkenheid en mogelijke beïnvloeding door ambtelijke of bestuurlijke actoren.*

Uit het onderzoek is geen bewijs gebleken van opzettelijke beïnvloeding door de voormalig Gedeputeerde.

4. *De beoordeling van integriteitsaspecten, schijn van belangenverstrengeling en werkwijze binnen het OLB.*

Uit het onderzoek is geen directe integriteitsschending vastgesteld. Wel zijn gebreken in de **procesvoering aangetoond, namelijk**

- Gebrekkige kwaliteitscontrole.
- Informele besluitvorming zonder voldoende documentatie.
- Onvoldoende check op eigendomssituatie en perceelgebruik.

Daarbij moet ook de volgende **positieve elementen** worden benoemd:

- Toezicht & Handhaving heeft fouten uiteindelijk herkend.
- Bouwstop en correcties laten werkende interne controle zien.



6. Ter afsluiting

Wij danken u voor de gelegenheid dit onderzoek te hebben mogen uitvoeren en vertrouwen erop dat dit rapport ondersteunend is aan de verdere versterking van governance en goed bestuur.

Hoogachtend,

