



Algemene
Rekenkamer
Curaçao

Rechtmatigheid

Rapport Jaarrekening 2016 Curaçao



Februari 2019

Registratienummer 2019 - 001

Inhoudsopgave

RAPPORT IN HET KORT	3
SAMENVATTING.....	3
RAPÒRT RESUMÍ	5
RESÚMEN 5	
1 INLEIDING	7
1.1 AANLEIDING EN DOELSTELLING	7
1.2 CENTRALE ONDERZOEKSVRAGEN	7
1.3 WERKWIJZE.....	7
1.4 LEESWIJZER	8
2 FINANCIËLE RECHTMATIGHEID	9
2.1 NIET IN OVEREENSTEMMING MET DE VASTGESTELDE LANDSBEGROTING	9
2.2 NIET IN OVEREENSTEMMING MET DE ANDERE RELEVANTE WETTELIJKE REGELINGEN.....	10
2.3 OORDEEL: GEEN FINANCIËLE RECHTMATIGHEID	10
3 ORDELIJK- EN CONTROLEERBAARHEID VAN HET FINANCIËEL BEHEER	11
3.1 NIET ORDELIJK EN NIET CONTROLEERBAAR.....	11
3.2 OORDEEL: HET FINANCIËEL BEHEER IS NIET ORDELIJK EN NIET CONTROLEERBAAR.....	15
4 GETROUW BEELD JAARREKENING	16
4.1 INRICHTING JAARREKENING NIET IN OVEREENSTEMMING MET DE LV C-2010.....	16
4.2 INHOUD JAARREKENING NIET IN OVEREENSTEMMING MET DE LV C-2010	18
4.3 GEEN GETROUWE WEERGAVE VAN HET FINANCIËEL BEHEER IN DE JAARREKENING.....	19
4.4 OORDEEL: DE JAARREKENING GEEFT GEEN GETROUW BEELD	19
5 AANBEVELINGEN	20
6 REACTIE VAN HET MINISTERIE EN DE MINISTER VAN FINANCIËN	21
BIJLAGE 1 – FOUTEN EN ONZEKERHEDEN	22
BIJLAGE 2 – ERNSTIGE TEKORTKOMINGEN (X NAF MILJOEN)	24
BIJLAGE 3 – STAND VAN ZAKEN VAN HET PLAN VAN AANPAK VERBETEREN FINANCIËEL BEHEER	25
BIJLAGE 4 – BEGRIPPENLIJST	26

RAPPORT IN HET KORT

Samenvatting

De Algemene Rekenkamer Curaçao (hierna: de Rekenkamer) heeft de wettelijke taak om de jaarrekening van het Land te onderzoeken. Op basis van het oordeel van de Rekenkamer kunnen de Staten de jaarrekening vaststellen en décharge verlenen aan de ministers voor het gevoerde beleid. Bovendien is de bevolking in staat om aan de hand van deze onderzoeksresultaten rekenschap te vragen aan de overheid.

Onderzocht is of:

1. de verplichtingen, de uitgaven en de ontvangsten in het jaar 2016 tot stand zijn gekomen in overeenstemming met de wet- en regelgeving (financiële rechtmatigheid);
2. de jaarrekening een getrouw beeld geeft van de financiële positie van het Land per 31 december 2016 en het resultaat over 2016.

De onderzoeksresultaten zijn:

1. *De verplichtingen, de uitgaven en de ontvangsten in 2016 zijn niet tot stand gekomen in overeenstemming met de wet- en regelgeving.*

De basis voor dit oordeel is:

- a. de verplichtingen, de uitgaven en de ontvangsten zijn niet tot stand gekomen in overeenstemming met de vastgestelde landsbegroting. De rechtmatigheidsfout wegens de begrotingsoverschrijdingen bedraagt totaal NAf 491 miljoen;
- b. de verplichtingen en de uitgaven zijn ook niet tot stand gekomen volgens de andere relevante wettelijke regelingen. De rechtmatigheidsfout bedraagt totaal NAf 702 miljoen; en
- c. de uitgaven en de ontvangsten waarvan het onzeker is of deze volgens de relevante wettelijke regelingen zijn ontstaan. Deze rechtmatigheidsonzekerheid bedraagt totaal NAf 2.983 miljoen.

2. De jaarrekening geeft geen getrouw beeld van de financiële positie van het Land per 31 december 2016 en het resultaat over 2016.

De basis voor dit oordeel is dat deze jaarrekening:

- a. niet is opgesteld volgens alle betreffende bepalingen van de Landsverordening Comptabiliteit 2010 (Lv C-2010). Het bevat NAf 182 miljoen aan getrouwheidsfouten en NAf 3.068 miljoen aan getrouwheidsonzekerheden; en
- b. geen getrouwe weergave geeft van het gevoerde financieel beheer.

De jaarrekening bevat met betrekking tot de rechtmatigheid en de getrouwheid totaal NAf 1.375 miljoen aan fouten en NAf 6.051 miljoen aan onzekerheden. Omwille van een getrouw beeld mag deze jaarrekening niet meer dan NAf 17 miljoen aan fouten en/of onzekerheden bevatten. De gebruiker van deze jaarrekening heeft dus geen juist inzicht over de financiële positie en het resultaat van het Land.

De oorzaak van de hierboven vermelde bevindingen is dat het financieel beheer niet ordelijk en niet controleerbaar is.

Het financieel beheer is niet ordelijk en niet controleerbaar omdat:

1. de ministeries nog niet voldoen aan de minimale eisen van ordelijkheid en controleerbaarheid die zijn voorgeschreven in de Landsverordening financieel beheer (hierna: Lv Fb); en
2. niet (geheel) wordt voldaan aan de overige betreffende bepalingen van de Lv Fb.

Hierdoor vertoont het financieel beheer ernstige tekortkomingen. Door deze tekortkomingen heeft het Land onvoldoende waarborgen voor:

- het rechtmatig innen van de ontvangsten en betalen van de uitgaven; en
- een getrouwe verantwoording van de cijfers in de jaarrekening.

Concluderend is het oordeel over de jaarrekening als volgt:

1. de verplichtingen, de uitgaven en de ontvangsten in het jaar 2016 zijn niet tot stand gekomen in overeenstemming met de wet- en regelgeving (geen financiële rechtmatigheid);
2. de jaarrekening geeft geen getrouw beeld van de financiële positie van het Land per 31 december 2016 en het resultaat over 2016.

RAPÒRT RESUMÍ

Resúmen

Pa lei, Kontraloria General di Kòrsou (di awor padilanti, Kontraloria) tin e tarea di kontrolá kuenta anual di Pais. A base di e opinion ku Kontraloria yega na dje, Parlamento por aprobá e kuenta anual i duna deskargo na e ministernan pa e maneho finansiero ku nan a hiba. Ademas, poblashon por usa e resultadonan di e kòntrol pa pidi gobièrnu duna kuenta i rason.

A kontrolá si:

1. e kompromisonan finansiero i entrada- i gastunan na 2016 a sosodé konforme lei i e demas reglanan fihá den lei (legalidat finansiero);
2. e kuenta anual ta duna un refleho konfiabel di e posishon finansiero di Pais riba dia 31 di desèmber 2016, i di e resultado di aña 2016.

E resultadonan di e kòntrol ta lo siguiente:

1. *Na 2016, e kompromisonan finansiero entrada- i gastunan no a sosodé konforme lei i demas regla fihá a base di lei.*

E opinion akí ta basá riba e echo ku:

- a. e kompromisonan finansiero i e entrada- i gastunan no a sosodé konforme e presupuesto nashonal aprobá. E erornan di legalidat finansiero ku no ta konforme presupuesto aprobá ta suma, na tur, NAf 491 mion;
- b. e kompromisonan finansiero i e gastunan no a sosodé konforme e otro reglanan relevante fihá den lei. E erornan di legalidat finansiero aki ta suma, na tur, NAf 702 mion; i
- c. tin duda enkuanto si sierto gastu i entrada a sosodé konforme e reglanan relevante fihá den lei. E duda di legalidat finansiero akí ta suma, na tur, NAf 2.983 mion.

2. *E kuenta anual no ta duna un bista konfiabel di posishon finansiero di Pais riba dia 31 di desèmber 2016, i di e resultado di aña 2016.*

E opinion akí ta basá riba e echo ku e kuenta anual:

- a. no a ser prepará konforme tur stipulashonnan relevante ku tin fihá den Ordenansa Nashonal di Regla di Kontabilidat 2010 ('Landsverordening Comptabiliteit 2010', di awor padilanti: Lv C-2010). E ta kontené eror relashoná ku konfiabilidat na balor di NAf 182 mion i duda relashoná ku konfiabilidat ('getrouwheidszekerheid') na balor di NAf 3.068 mion; i
- b. no ta duna un refleho konfiabel di e maneho finansiero hibá.

Na tur, e kuenta anual ta kontené NAf 1.375 mion na eror i NAf 6.051 mion na duda relashoná ku legalidat i konfiabilidat. Pa por bisa ku e kuenta anual ta duna un bista konfiabel, e no tin mag di kontené mas ku NAf 17 mion na eror i/òf duda tokante e sifranan. Pues, un persona ku ta usa e kuenta anual akí no ta haña un bon bista di posishon finansiero i resultado di Pais.

E resultatonan menshoná akiriba ta debí na e echo ku no tin un atministrashon finansiero ordená i kontrolabel. E atministrashon finansiero no ta ordená ni kontrolabel debí ku:

1. ainda e ministerionan no ta kumpli ku e eksigensianan mínimo pa atministrashon ordená i kontrolabel fihá den Ordenansa Nashonal di Atministrashon Finansiero ('Landsverordening financieel beheer', di awor padilanti: Lv Fb); i
2. no ta kumpliendo (kompletamente) ku e demas stipulashonnan fihá den Lv Fb.

Komo resultado, e maneho finansiero tin defisiensianan grave. Debí na e defektonan akí, Pais no tin suficiente garantia ku:

- kobransa di e entradanan i pago di e gastunan a sosodé na un manera legal; ni ku
- e sifranan den e kuenta anual ta duna un bista konfiabel.

Konklyendo, nos opinion di e kuenta anual ta lo siguiente:

1. e kompromisonan finansiero i e entrada- i gastunan na 2016 no a sosodé konforme lei i e demas reglanan fihá a base di lei (no tin legalidat finansiero);
2. E kuenta anual no ta duna un refleho konfiabel di posishon finansiero di Pais riba dia 31 di desèmber 2016, i di e resultado di aña 2016.

1 INLEIDING

1.1 *Aanleiding en doelstelling*

De Rekenkamer heeft de wettelijke taak om de jaarrekening van het Land te onderzoeken. De onderzochte jaarrekening en het oordeel van de Rekenkamer hierover worden aan de Staten aangeboden. Zonder dit oordeel kunnen de Staten de jaarrekening niet vaststellen en ook geen décharge verlenen aan de ministers voor het gevoerde beleid.¹ Bovendien is de bevolking in staat om aan de hand van deze onderzoeksresultaten rekenschap te vragen aan de overheid. Om een oordeel te kunnen geven over deze jaarrekening heeft de Rekenkamer twee centrale onderzoeksvragen geformuleerd.

1.2 *Centrale onderzoeksvragen*

Dit rapport beantwoordt de volgende twee centrale onderzoeksvragen:

1. Zijn de verplichtingen, de uitgaven en de ontvangsten in het jaar 2016 tot stand gekomen in overeenstemming met de wet- en regelgeving (financiële rechtmatigheid)?
2. Geeft de jaarrekening een getrouw beeld van de financiële positie van het Land per 31 december 2016 en het resultaat van 2016?

Deze centrale onderzoeksvragen zijn onderverdeeld in de volgende deelvragen:

1. Zijn de verplichtingen, de uitgaven en de ontvangsten tot stand gekomen overeenkomstig de vastgestelde landsbegroting en de andere relevante wettelijke regelingen (financiële rechtmatigheid)?
2. Is het financieel beheer ordelijk en controleerbaar volgens de eisen in de Lv Fb²?
3. Is de jaarrekening opgesteld in overeenstemming met de bepalingen van de Lv C-2010?
4. Is het gevoerde financieel beheer getrouw weergegeven in de jaarrekening?

1.3 *Werkwijze*

De Rekenkamer heeft bij het onderzoeken van de jaarrekening 2016 gecontroleerd of deze financieel rechtmatig en getrouw is. Hierbij zijn onder andere de jaarrekening en de onderliggende documenten geanalyseerd. Ook is gebruik gemaakt van de verrichte controlewerkzaamheden van de interne accountant van het Land, de Stichting

¹ Artikel 68 lid 2 en artikel 85 lid 5 van de Staatsregeling van Curaçao, bijlage behorende bij A.B. 2010, no. 86. Artikelen 50 en 51 van de Landsverordening comptabiliteitsvoorschriften Curaçao, A.B. 2010, no. 87 bijlage b. Artikelen 1 en 22 van de Landsverordening Algemene Rekenkamer Curaçao, A.B. 2010, no. 87 bijlage h.

² Lv Fb, P.B. 2015 no. 79. Deze landsverordening is voor het eerst geldig voor de begroting en de jaarrekening 2016.

Overheidsaccountantsbureau (hierna: SOAB)³. Deze werkzaamheden zijn hiervoor eerst door de Rekenkamer beoordeeld en akkoord bevonden.

1.4 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 behandelt de deelvraag ‘Zijn de verplichtingen, de uitgaven en de ontvangsten tot stand gekomen overeenkomstig de vastgestelde landsbegroting en andere relevante wettelijke regelingen (financiële rechtmatigheid)?’. In hoofdstuk 3 wordt de deelvraag ‘Is het financieel beheer ordelijk en controleerbaar volgens de eisen in de Lv Fb?’ beantwoord. In dit hoofdstuk wordt ook kort ingegaan op de stand van zaken van de implementatie van het plan van aanpak van de regering om het financieel beheer te verbeteren. De deelvragen ‘Is de jaarrekening opgesteld in overeenstemming met de bepalingen van de Lv C-2010?’ en ‘Is het gevoerde financieel beheer getrouw weergegeven in de jaarrekening?’ worden behandeld in hoofdstuk 4. Hierna volgt in hoofdstuk 5, de aanbevelingen. Hoofdstuk 6 bevat een weergave van de reactie van de minister van Financiën op het rapport. In de bijlagen zijn overzichten opgenomen van de fouten en de onzekerheden in de jaarrekening, alsmede een overzicht met de ernstige tekortkomingen in het financieel beheer. Verder is een bijlage toegevoegd met een overzicht met informatie over de stand van zaken van het plan van aanpak van de regering om het financieel beheer te verbeteren. Dit rapport wordt afgesloten met een begrippenlijst.

³ Artikel 24 van de Landsverordening Algemene Rekenkamer Curaçao.

2 FINANCIËLE RECHTMATIGHEID

Financiële rechtmatigheid houdt in dat verplichtingen, uitgaven en ontvangsten verantwoord in de jaarrekening overeenstemmen met de vastgestelde landsbegroting en de andere relevante wettelijke regelingen. Dit hoofdstuk beantwoordt de deelvraag: **Zijn de verplichtingen, de uitgaven en de ontvangsten tot stand gekomen overeenkomstig de vastgestelde landsbegroting en de andere relevante wettelijke regelingen?** In de eerste sub-paragraaf wordt antwoord gegeven op het eerste gedeelte van deze vraag en in de tweede sub-paragraaf op het tweede gedeelte van de vraag.

2.1 Niet in overeenstemming met de vastgestelde landsbegroting

De verplichtingen, de uitgaven en de ontvangsten zijn niet tot stand gekomen volgens de vastgestelde landsbegroting. Deze begroting betreft de vastgestelde landsbegroting 2016 plus de wijzigingen hierop. De begroting⁴ 2016 is op 21 december 2015 door de Staten vastgesteld. Op 14 september 2018 is de wijziging hierop ook vastgesteld. Dit is echter niet binnen de wettelijke termijn⁵.

In 2016 zijn de uitgaven (inclusief de verplichtingen) NAf 118 miljoen hoger dan de vastgestelde landsbegroting, terwijl de ontvangsten NAf 373 miljoen lager zijn. Tabel 1 geeft een nadere specificatie van deze begrotingsoverschrijdingen⁶ voor een totaalbedrag van afgerond NAf 491 miljoen.

Tabel 1 – Begrotingsoverschrijdingen per ministerie in NAf

	SO	AZ	BPD	JUS	VVRP	EO	OWCS	SOAW	GMN	FIN	Totaal
Gewone dienst, uitgaven	552.576	1.269.592	1.882.290	5.930.856	10.786.804	2.259.808	10.295.639	2.001.717	5.146.221	7.938.666	48.064.169
Kapitaal dienst, uitgaven	-	221.810	-	31.036	24.445.347	27.817.000	5.989	23.618	5.220.883	11.832.808	69.598.491
Totaal uitgaven	552.576	1.491.402	1.882.290	5.961.892	35.232.151	30.076.808	10.301.628	2.025.335	10.367.104	19.771.474	117.662.660
Gewone dienst, inkomsten	-	105.900	3.996.898	16.496.805	39.872.170	450.381	10.727.097	15.353.953	16.480.447	38.194.004	141.677.655
Kapitaal dienst, inkomsten	-	-	-	-	150.000	-	30.208	-	-	230.674.709	230.854.917
Totaal inkomsten	-	105.900	3.996.898	16.496.805	40.022.170	450.381	10.757.305	15.353.953	16.480.447	268.868.713	372.532.572
Totaal overschrijdingen	552.576	1.597.302	5.879.188	22.458.698	75.254.321	30.527.189	21.058.933	17.379.288	26.847.551	288.640.187	490.195.233

Legenda:	JUS: Justitie	OWCS: Onderwijs, Wetenschap Cultuur en Sport
SO: Staatsorganen en overige algemene organen	VVRP: Verkeer, Vervoer en Ruimtelijke Planning	SOAW: Sociale Ontwikkeling, Arbeid en Welzijn
AZ: Algemene Zaken	EO: Economische Ontwikkeling	GMN: Gezondheid, Milieu en Natuur
BPD: Bestuurlijke Planning en Dienstverlening		FIN: Financiën

De begrotingswijzigingen worden niet in de jaarrekening toegelicht (zie sub-paragraaf 4.1).

⁴ Landsbegroting 2016, P.B. 2015, no. 81. Ontwerp Landverordening wijziging op de begroting 2016, zitting 2016-2017-109 (dit is nog niet gepubliceerd).

⁵ Artikel 46 leden 1 en 2 van de Lv C-2010. Wijzigingen van de begroting worden vastgesteld op 15 mei, 15 augustus, 15 november elk jaar en bij vaststelling van de jaarrekening.

⁶ Artikel 45 lid 2 van de Lv C-2010.

2.2 *Niet in overeenstemming met de andere relevante wettelijke regelingen*

De verplichtingen en de uitgaven zijn niet tot stand gekomen volgens de andere relevante wettelijke regelingen, zoals regelingen voor het aanbesteden of verlenen van subsidies. Het totaal hiermee gemoeide bedrag betreft NAf 702 miljoen (zie bijlage 1, tabel 5. Dit betreft alle rechtmatigheidsfouten met uitzondering van de begrotingsoverschrijdingen.).

De oorzaken van niet voldoen aan de andere relevante wettelijke regelingen zijn voornamelijk:

1. opdrachten die zonder het vereiste programma van eisen zijn verstrekt (artikel 9 lid 2 van de Lv Fb) en facturen die zijn betaald door overheidsfunctionarissen die geen betalingsordonnateurs zijn (artikel 14 lid 2 van de Lv Fb) voor een totaalbedrag van NAf 436 miljoen. De ministeries beschikken niet over dit register;
2. vorderingen van totaal NAf 169 miljoen die het Land als oninbaar heeft beschouwd/kwijtgescholden zonder de vereiste ministeriële beschikkingen of landsverordeningen;
3. subsidies van totaal NAf 19 miljoen die zijn verstrekt zonder de vereiste ministeriële beschikking; en
4. overdrachten van totaal NAf 29 miljoen die zijn verstrekt zonder een getekende overeenkomst.

Het is verder onzeker of de uitgaven en de ontvangsten van totaal NAf 2.983 miljoen volgens de andere relevante wettelijke regelingen zijn ontstaan (rechtmatigheidsonzekerheid, zie bijlage 1, tabel 6). Deze onzekerheid wordt veroorzaakt doordat het financieel beheer niet ordelijk en niet controleerbaar is (zie hoofdstuk 3).

2.3 *Oordeel: geen financiële rechtmatigheid*

De verplichtingen, de uitgaven en de ontvangsten zijn niet tot stand gekomen overeenkomstig de vastgestelde landsbegroting en de andere relevante wettelijke regelingen. De basis voor dit oordeel is:

1. de begrotingsoverschrijdingen (rechtmatigheidsfout) van totaal NAf 491 miljoen;
2. de verplichtingen en de uitgaven zijn niet tot stand gekomen volgens andere relevante wettelijke regelingen. De rechtmatigheidsfout is totaal NAf 702 miljoen; en
3. de uitgaven en de ontvangsten waarvan het onzeker is of deze volgens de relevante wettelijke regelingen zijn ontstaan. Deze rechtmatigheidsonzekerheid is totaal NAf 2.983 miljoen.

3 ORDELIJK- EN CONTROLEERBAARHEID VAN HET FINANCIËEL BEHEER

Elke minister is verantwoordelijk voor het financieel beheer van zijn ministerie. De Lv Fb⁷ eist dat dit beheer ordelijk en controleerbaar is. De volgende deelvraag is hierbij van belang: **Is het financieel beheer ordelijk en controleerbaar volgens de vereisten in de Lv Fb?** Op basis van de onderstaande bevindingen wordt antwoord gegeven op deze vraag.

3.1 *Niet ordelijk en niet controleerbaar*

Tijdens het onderzoek is gebleken dat het financieel beheer niet ordelijk en niet controleerbaar is. De ministeries voldoen nog niet aan de onderstaande minimale wettelijke eisen van ordelijk- en controleerbaarheid volgens de Lv Fb⁸.

- a. Het verdelen van taken in functies om de betrouwbaarheid van de informatie te waarborgen (functiescheidingen). Geconstateerd is dat er bijvoorbeeld geen functiescheiding aanwezig is tussen degene die in het salarissysteem muteert en degene die deze mutaties controleert.
- b. De voorwaarden, zoals een interne controlefunctie, voor de uitoefening van interne controle. Uit het onderzoek blijkt dat de interne controlefunctie niet (voldoende) is ingevuld bij de meeste ministeries.
- c. De tekeningbevoegdheden. In 2017 waren de tekeningbevoegdheden voor de betalingsordonnateurs nog niet geregeld conform de voorgeschreven bepaling in de Lv Fb.
- d. Het opstellen van instructies, richtlijnen, normen en budget voor de verantwoordelijke overheidsfunctionarissen. De ministeries beschikken hierover, maar het is nog niet voldoende.
- e. De vastlegging van de administratieve organisatie in een handboek. In 2010 heeft het Land de handboeken voor alle ministeries beschreven. Deze handboeken zijn echter niet geformaliseerd en zijn niet meer 'up to date'.
- f. De beveiliging van de bezittingen. Het Land heeft nog geen formele regels en procedures voor het beheren en bewaken van zijn materiële bezittingen. Hierdoor bestaat er geen zekerheid over de beveiliging van deze bezittingen.
- g. De juiste, tijdige en volledige registratie van transacties in de financiële administratie. Voorbeelden hiervan zijn de geconstateerde uitgaven die onterecht als immateriële activa zijn verwerkt en de facturen van 2015 die onterecht in 2016 zijn verantwoord.

⁷ Artikel 2 lid 2.

⁸ Artikel 2 lid 3.

- h. De informatiebeveiliging van de gegevens vastgelegd in de financiële administratie. Dit is een tekortkoming omdat onbevoegden toegang hebben tot onder andere het belastingsysteem van de Landsontvanger (hierna: het belastingsysteem).
- i. De controle op de administratie van de gegevens en de informatie die hieruit volgt. Door het ontbreken van interne controles ontbreken deze controles vaak.
- j. De controle dat de eigendommen van de overheid bestaan. Er is geen sprake van inventarisatie waardoor het onzeker is of de verantwoorde eigendommen bestaan.
- k. De controle op primaire verantwoordingsverslagen, zoals managementrapporten. Conform de managementletters van SOAB zijn deze rapportages niet aanwezig of is de financiële informatie hierin onvoldoende.
- l. De toetsing van de gehanteerde normen bij de controle bedoeld in de onderdelen i tot en met k. Aangezien deze controles niet worden uitgevoerd kan de toetsing van de gehanteerde normen ook niet plaatsvinden.

Bovendien is niet (geheel) voldaan aan de overige betreffende bepalingen van de Lv Fb.

1. Het opstellen van landsbesluiten en ministeriële regelingen over het financieel beheer (totaal elf⁹). Hieraan is niet volledig voldaan. Drie van de elf besluiten/regelingen zijn opgesteld, namelijk het Landsbesluit subsidie¹⁰, de Regeling procedureregels kleine kas¹¹ en het Landsbesluit aanbestedingsregels¹².
2. Het opnemen van een verslag 'Beheer van de onroerende zaken' als afzonderlijke nota bij de jaarrekening¹³. Hieraan is niet voldaan.
3. Het uitbrengen van ministeriële beschikkingen en landsverordeningen voor de vorderingen die door het Land als oninbaar worden beschouwd/kwijtgescholden¹⁴. Dit is niet gedaan terwijl de jaarrekening meldt dat vorderingen voor een totaal bedrag van NAf 169 miljoen als oninbaar zijn beschouwd/kwijtgescholden. Dit betreft vorderingen op verstrekte leningen aan het Rif Resort Hotel alsmede uitgegeven studieleningen en verleende erfpacht aan de Curaçaose Dok Maatschappij Holding.
4. Een mededeling van het totaalbedrag van de kwijtscheldingen en de verklaringen van oninbare vorderingen gesplitst naar de reden van kwijtschelding of oninbaarheid¹⁵. Hieraan is niet voldaan.

⁹ Artikelen 9 lid 8; 11; 13 lid 3; 16; 17 lid 3; 18 lid 2; 23; 21; 25 lid 1; 35 en 42.

¹⁰ PB 2016 no. 81.

¹¹ PB 2016 no. 90.

¹² PB 2018 no. 9.

¹³ Artikel 39 lid 4.

¹⁴ Artikel 25 leden 3 en 4.

¹⁵ Artikel 26 lid 2.

5. Het accountantsverslag meldt of de kwijtscheldingen en het oninbaar verklaren van vorderingen conform de betreffende wet- en regelgeving hebben plaatsgevonden¹⁶. Hieraan is niet voldaan.

Verder is geconstateerd dat het Land openstaande vorderingen van in totaal NAf 30 miljoen heeft. Deze vorderingen betreffen aflossingen op leningen die zijn verstrekt aan de Ontwikkelingsbank van de Nederlandse Antillen ter waarde van NAf 12 miljoen, de Fundashon Kas Popular ter waarde van NAf 10 miljoen en Integrated Utility Holding (Aqualectra) ter waarde van NAf 8 miljoen. Uit de betreffende saldobestemmingen blijkt dat deze vorderingen nog niet door het Land zijn ontvangen.

Ernstige tekortkomingen in het financieel beheer

Als een ministerie niet aan de wettelijke bepalingen betreffende het financieel beheer voldoet, is er sprake van een tekortkoming. Een ernstige tekortkoming is als deze:

1. leidt of kan leiden tot een ongezond financieel beheer;
2. wijd verbreid is binnen het ministerie of structureel van aard is;
3. betrekking heeft op kritieke processen/posten; of
4. leidt tot hoge financiële risico's.

Uit de hierboven vermelde bevindingen, namelijk budgetoverschrijdingen bij alle ministeries van totaal NAf 491 miljoen, de onrechtmatige verplichtingen en uitgaven van totaal NAf 702 miljoen, de onzekerheid over de rechtmatigheid van de uitgaven en de ontvangsten van totaal NAf 2.983 miljoen en het Land dat niet voldoet aan de minimale wettelijke eisen van een ordelijk en controleerbaar financieel beheer, blijkt dat het financieel beheer ernstige tekortkomingen heeft.

Door deze ernstige tekortkomingen heeft het Land onvoldoende waarborgen voor:

- het rechtmatig innen van de ontvangsten en betalen van de uitgaven; en
- een getrouwe verantwoording van de cijfers in de jaarrekening.

¹⁶ Artikel 26 lid 3.

Onderstaande tabel meldt de top vijf ernstige tekortkomingen, de jaarrekeningposten waarop deze betrekking hebben en het bedrag aan fouten/onzekerheden.

Tabel 2 – Top vijf ernstige tekortkomingen van het Land (x NAF miljoen)¹⁷

No.	Jaarrekeningpost	Omschrijving ernstige tekortkoming	Totaal fout		Totaal onzeker	
			R	G	R	G
1.	Belastingen	De AO/IB is niet betrouwbaar, omdat onder andere onbevoegden toegang hebben tot het belastingsysteem.	-	-	1.403	1.403
2.	Andere inkomsten	Geen procedures voor inkomsten, zoals erfpacht, vergunningen en dividenden.	-	-	PM	PM
3.	Beloning van personeel	De AO/IB is niet betrouwbaar, omdat onder andere functiescheidingen en interne controles ontbreken.	-	-	302	302
4.	Verbruik van goederen en diensten (aangaan van verplichtingen)	Niet volgen van richtlijnen betreffende onder andere betalingen door betalingsordonnateurs.	208	6	202	202
5.	Subsidies en overdrachten	Niet volgen van procedures en richtlijnen betreffende onder andere vereiste ministeriële beschikkingen.	48	-	294	294
			256	6	2.201	2.201

Legenda

R: Rechtmatigheid. G: Getrouwheid. PM: Pro memorie, niet in te schatten.

Voor een overzicht van alle gesignaleerde tekortkomingen wordt verwezen naar bijlage 2.

Dat het financieel beheer ernstige tekortkomingen heeft wordt ook door het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten onderkend in zijn 5^{de} rapport van bevindingen PEFA (Public Expenditure & Financial Accountability), inventarisatie financieel beheer van Curaçao. Ook SOAB onderkent dit probleem in haar accountantsverslag en de managementletters van de ministeries.

Het Land heeft al jaren te kampen met tekortkomingen in het financieel beheer. De Rekenkamer heeft hierdoor in 2016, bij het onderzoek van de jaarrekening 2014¹⁸, bezwaar aangetekend op dit financieel beheer. De Raad van Ministers (hierna: RvM) heeft hierdoor in 2017 een plan van aanpak opgesteld om de geconstateerde tekortkomingen tot en met 2014 weg te werken. De regering is in 2018 gestart met de implementatie van dit plan van aanpak. Tijdens dit onderzoek heeft de Rekenkamer aanvullende informatie vergaard over de voortgang van dit plan van aanpak. Deze informatie heeft betrekking op acties die de ministeries hebben ondernomen om de tekortkomingen weg te werken. Deze informatie is ontvangen van de

¹⁷ De omvang van de jaarrekeningpost en het aantal ernstige tekortkomingen dat hierop betrekking hebben, zijn als criteria gebruikt voor het bepalen van de top vijf.

¹⁸ Rapport jaarrekening 2014 Curaçao met registratienummer 2017-002. Dit rapport staat op de website van de Rekenkamer.

volgende zes ministeries, namelijk Algemene Zaken, Verkeer, Vervoer en Ruimtelijke Planning, Economische Ontwikkeling, Onderwijs, Wetenschap Cultuur en Sport, Gezondheid Milieu en Natuur, en Financiën. Van de andere drie ministeries, te weten Bestuurlijke Planning en Dienstverlening, Justitie en Sociale Ontwikkeling, Arbeid en Welzijn is geen informatie ontvangen. Uit de ontvangen informatie blijkt dat de regering bij een aantal van de geconstateerde tekortkomingen acties heeft ondernomen, zoals het invullen van de interne controlefuncties, maar de tekortkomingen tot en met 2014 zijn echter nog niet weggewerkt (zie bijlage 3). Verder is het onzeker of eventuele nieuwe tekortkomingen in het financieel beheer (betrekking hebbende op de dienstjaren 2015 en 2016) in het plan van aanpak zijn verwerkt. Op basis van de hierboven vermelde bevindingen blijkt dat het financieel beheer tot heden (februari 2019) ernstige tekortkomingen vertoont. De Rekenkamer heeft echter besloten om geen bezwaar in te dienen bij de jaarrekening 2016 omdat de regering in 2018 is gestart met de implementatie van het plan van aanpak.

3.2 *Oordeel: het financieel beheer is niet ordelijk en niet controleerbaar*

Het financieel beheer is niet ordelijk en niet controleerbaar, omdat:

1. de ministeries nog niet voldoen aan de minimale eisen van ordelijkheid en controleerbaarheid van de Lv Fb; en
2. niet (geheel) wordt voldaan aan de overige betreffende bepalingen van de Lv Fb.

Het gevolg hiervan is ernstige tekortkomingen in het financieel beheer. Hierdoor ontstaan hoge risico's van:

- het onrechtmatig innen van de ontvangsten;
- het onrechtmatig betalen van de uitgaven; en
- fouten en onzekerheden in de jaarrekening.

4 GETROUW BEELD JAARREKENING

De jaarrekening dient conform de Lv C-2010 opgesteld te worden. Deze landsverordening bepaalt de inrichting en de inhoud van de jaarrekening. Door hieraan te voldoen geeft de jaarrekening een getrouw beeld van het gevoerde financieel beheer, de financiële positie en het resultaat van het Land. Dit hoofdstuk behandelt de volgende deelvragen:

- **Is de jaarrekening opgesteld in overeenstemming met de bepalingen van de Lv C-2010?**
- **Is het gevoerde financieel beheer getrouw weergegeven in de jaarrekening?**

De eerste twee sub-paragrafen geven antwoord op de vraag of de jaarrekening is opgesteld conform de Lv C-2010. De derde sub-paragraaf geeft antwoord op de vraag of de jaarrekening een getrouw beeld geeft van het gevoerde financieel beheer.

4.1 *Inrichting jaarrekening niet in overeenstemming met de Lv C-2010*

De jaarrekening is niet volledig ingericht volgens de Lv C-2010. De volgende twee punten ontbreken:

1. een specificatie van het deel van het eigen vermogen en de voorzieningen die naar verwachting binnen een jaar worden aangewend¹⁹; en
2. een toelichting over de wijzigingen van de begroting²⁰. Door dit gemis hebben de Staten geen inzicht in de begrotingswijzigingen die vastgesteld worden bij het vaststellen van de jaarrekening.

Verder is de vereiste toelichting op de kapitaaldienst²¹ niet volledig. De afschrijvingsbedragen per investering en een overzicht van de nog lopende grote projecten worden niet toegelicht. Ook het totaal van de gerealiseerde financieringstransacties in relatie tot de rentelastnorm ontbreekt.

De intrinsieke waarde van zeven deelnemingen in de toelichting in de jaarrekening (model C2) is NAf 92 miljoen te laag. De reden hiervoor is dat het Land bij het opstellen van zijn jaarrekening nog niet beschikte over de jaarrekeningen 2016 van deze zeven deelnemingen. Het Land heeft deze jaarrekeningen hierna ontvangen, maar heeft geen schriftelijke opgave

¹⁹ Artikel 26 lid 2.

²⁰ Artikel 32.

²¹ Artikel 23.

gedaan van de intrinsieke waarde van deze zeven deelnemingen aan de SOAB en de Rekenkamer zoals de Lv C-2010²² bepaalt.

Jaarverslag niet in overeenstemming met de Lv C-2010

De Lv C-2010²³ bepaalt dat het verslag tenminste een uiteenzetting geeft of en in hoeverre vooraf gestelde beleidsvoornemens zijn gerealiseerd. Het jaarverslag dient dus antwoord te geven op de vraag of en in hoeverre vooraf gestelde beleidsvoornemens bereikt zijn. Dit antwoord²⁴ dient te bestaan uit feitelijke beleidsinformatie die minimaal informatie bevat over de realisatie van:

1. de beoogde output/effecten van het beleid (operationele doelstelling);
2. de geplande activiteiten om deze doelstellingen te bereiken; en
3. de begrote kosten om deze doelstellingen te bereiken.

Het verslag voldoet niet aan de bepaling van Lv C-2010 omdat het:

1. geen informatie bevat van drie organisaties;
2. geen (volledige) beleidsinformatie geeft. De hiervoor bedoelde tabellen zijn door sommige organisaties niet (volledig) ingevuld en geven geen informatie over de begrote kosten. Deze tabellen worden verder ook niet uniform ingevuld;
3. geen (specifieke) beleidsvoornemens bevat van drie organisaties die vooraf zijn opgesteld bij de vastgestelde begroting;
4. informatie over de effecten van het gevoerde beleid ontbreekt (geschat op 95% van de gevallen); en
5. het niet altijd (duidelijk) uitleg geeft over de realisatie van de beleidsvoornemens. De uitleg meldt meestal niet of een beleidsvoornemen is behaald, terwijl soms hierover niets in de betreffende tabellen staat ingevuld. Dit wordt geschat op 95% van de gevallen.

Verder zijn de beleidsvoornemens niet volledig (dit wordt geschat op 95% van deze beleidsvoornemens) omdat de beoogde effecten ontbreken. De operationele doelstellingen zijn ook niet altijd SMART geformuleerd. Hoewel de Lv C-2010 deze twee vereisten niet duidelijk meldt zijn deze wel van belang omdat de Staten hierdoor beter zijn toezicht kan houden op de uitvoering van het beleid.

²² Artikel 20 lid 2.

²³ Artikel 33 lid 2.

²⁴ Uitgangspunt is het beginsel van 'Verantwoord begroten' dat het Land toepast.

4.2 Inhoud jaarrekening niet in overeenstemming met de Lv C-2010

De informatie in de jaarrekening is niet in overeenstemming met de bepalingen van de Lv C-2010²⁵. De informatie van de rekening van baten en lasten en de toelichting hierop geven geen getrouw beeld van de ontvangsten, de uitgaven en het resultaat over 2016. De balans en de toelichting geven ook geen getrouw beeld van de financiële positie van het Land per 31 december 2016. Door de hierboven vermelde bevindingen is sommige informatie in de jaarrekening fout of onzeker. Dit probleem ontstaat omdat onder andere geen onderliggende documenten beschikbaar zijn. In onderstaande tabel staan de top vijf jaarrekeningposten opgenomen²⁶ die geen getrouw beeld geven oftewel niet in overeenstemming zijn met de Lv C-2010 (zie Bijlage 1, voor de specificatie van fouten en of onzekerheden over getrouwheid).

Tabel 3 – Top vijf jaarrekeningposten niet in overeenstemming met de Lv C-2010 (x NAF miljoen)

No.	Jaarrekeningpost	Omschrijving fout/onzekerheid	Getrouwheid	
			Fout	Onzekerheid
1.	Belastingen	De AO/IB is niet betrouwbaar, omdat onder andere onbevoegden toegang hebben tot het belastingsysteem.	–	1.403
2.	Beloning van personeel	De AO/IB is niet betrouwbaar, omdat onder andere interne controles ontbreken.	–	302
3.	Verbruik van goederen en diensten	Er zijn onder andere facturen van 2015 in 2016 verantwoord. Onderliggende documenten zoals overeenkomsten ontbreken.	6	202
4.	Subsidies/Overdrachten	Documentatie, zoals subsidiebeschikkingen en bestelbonnen ontbreken.	–	294
5.	Materiële vaste activa	Immateriële vaste activa verantwoord als andere vaste activa. Documenten zoals goedgekeurde jaarrekeningen van SONA ontbreken, waardoor niet gecontroleerd kan worden of de verantwoorde bedragen als onderhanden werken met betrekking tot 'Hospital Nobo Otrobanda' getrouw zijn.	41	PM
			47	2.201

Legenda

PM: Pro memorie, niet in te schatten.

Verder meldt de Lv C-2010²⁷ dat alle baten en lasten voor alle organisaties in de collectieve sector verantwoord worden in de jaarrekening. In de jaarrekening is dit niet volledig en niet juist verantwoord doordat alleen de baten en de lasten van de Sociale Verzekeringsbank

²⁵ Artikel 21 lid 1 en artikel 24 lid 1.

²⁶ Omvang van de jaarrekeningpost en omvang van de geconstateerde fouten/onzekerheden gebruikt als criteria voor het bepalen van de top vijf.

²⁷ Artikelen 1 lid g en 4 lid 1.

(hierna: SVB) hierin zijn verantwoord. De onderlinge uitgaven/ontvangsten tussen het Land en de SVB zijn niet eerst geëlimineerd. De jaarrekening bevat ook geen informatie over de baten en de lasten van de andere organisaties binnen de collectieve sector. Het is onzeker welke andere rechtspersonen tot de collectieve sector behoren omdat de vereiste vaststelling van deze sector voor het jaar 2016 niet beschikbaar is. Hierdoor is de omvang van de baten en lasten van de collectieve sector niet te schatten. Dit is een getrouwheidsfout omdat de jaarrekening van het Land niet alle toelichtingen bevat.

4.3 *Geen getrouwe weergave van het financieel beheer in de jaarrekening*

De gebruiker van de jaarrekening heeft geen getrouw inzicht over de financiële positie en het resultaat van het Land, zoals de Lv C-2010²⁸ vereist, omdat de jaarrekening geen getrouwe weergave geeft van het gevoerde financieel beheer. De jaarrekening heeft totaal NAf 1.375 miljoen aan fouten en totaal NAf 6.051 miljoen aan onzekerheden²⁹ (zie bijlage 1). Daarnaast is de toelichting op de jaarrekening niet voldoende. Om een getrouw beeld van de financiële positie en het resultaat van het Land te geven mag deze jaarrekening niet meer dan NAf 17 miljoen aan fouten en of onzekerheden bevatten (zie bijlage 1, tabellen 4 en 5).

4.4 *Oordeel: de jaarrekening geeft geen getrouw beeld*

De jaarrekening geeft geen getrouw beeld van de financiële positie van het Land per 31 december 2016 en het resultaat over 2016. De basis voor dit oordeel is dat deze jaarrekening:

1. niet is opgesteld volgens alle betreffende bepalingen van de Lv C-2010. Het bevat NAf 182 miljoen aan getrouwheidsfouten en NAf 3.068 miljoen aan getrouwheidsonzekerheden; en
2. geen getrouwe weergave geeft van het gevoerde financieel beheer.

Om een getrouw beeld van de financiële positie en het resultaat van het Land te geven mag deze jaarrekening niet meer dan NAf 17 miljoen aan fouten en of onzekerheden bevatten. Kortom, de gebruiker van de jaarrekening heeft geen juist inzicht over de financiële positie en het resultaat van het Land.

In haar controleverklaring geeft SOAB ook een afkeurend oordeel over de financiële rechtmatigheid en het getrouw beeld van de jaarrekening.

²⁸ Artikel 2.

²⁹ Deze bedragen kunnen hoger zijn, omdat deze sommige fouten/onzekerheden bevatten die niet geschat konden worden.

5 AANBEVELINGEN

Op basis van de bevindingen geeft de Rekenkamer de volgende aanbevelingen.

Aan de RvM (inclusief de ministeries) wordt aanbevolen om maandelijks aan de Minister van Financiën te rapporteren over de begrotingsuitvoering en de dreigende overschrijdingen. Ook wordt aan hen aanbevolen om in de jaarrekening de begrotingswijzigingen per ministerie toe te lichten.

Aan de RvM (inclusief de ministeries) wordt geadviseerd om te handelen volgens de geldende wet- en regelgeving zoals het aanwijzen van betalingsordonnateurs. Verder wordt ook geadviseerd om de geconstateerde tekortkomingen in het jaarverslag te verbeteren.

Aanbevolen is dat de RvM een verbeterplan opstelt voor het financieel beheer en dit door de Staten laat vaststellen. De implementatie van dit plan wordt vervolgens door een onafhankelijk orgaan/SOAB getoetst. Hierna informeert de RvM de Staten periodiek over de realisatie van dit plan.

Aan de Minister van Financiën wordt aanbevolen om corrigeerbare fouten in de jaarrekening te verwerken voordat de RvM de jaarrekening accordeert. De minister wordt ook aanbevolen om de baten en de lasten van de organisaties die tot de collectieve sector behoren, in de toelichting op de jaarrekening van het Land te vermelden. De minister wordt verder aanbevolen om de openstaande vorderingen van het Land met spoed te vorderen.

6 REACTIE VAN HET MINISTERIE EN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Het conceptrapport is op 14 februari 2019 aan de Minister van Financiën en aan de Secretaris Generaal van het Ministerie van Financiën aangeboden voor hoor en wederhoor. Zij konden uiterlijk 25 februari 2019 een reactie geven over het conceptrapport. De Rekenkamer heeft echter geen reactie ontvangen van de Minister van Financiën. Gezien dit feit concludeert de Rekenkamer dat de Minister van Financiën zich met de inhoud van het rapport kan verenigen.

De Secretaris Generaal van het Ministerie van Financiën heeft op 25 februari 2019 een reactie gegeven over het conceptrapport. De Secretaris Generaal geeft aan dat de regering met diverse verbetertrajecten bezig is. Deze trajecten hebben betrekking op het eerder vermelde plan van aanpak van de regering om het financieel beheer te verbeteren (zie sub-paragraaf 3.1). Een aantal van deze trajecten is om de tekortkomingen te verbeteren die betrekking hebben op onder andere de beloning van personeel en het aangaan van verplichtingen.

Bijlage 1 – Fouten en onzekerheden

Tabel 4 – Totale fouten en onzekerheden (x NAf miljoen)

	Fouten	Onzekerheden
	NAf	NAf
Rechtmatigheid	1.193	2.983
Getrouwheid	182	3.068
Totaal fouten	1.375	6.051

Toegestane maximale fouten/onzekerheden in jaarrekening Land 17 miljoen is. Dit is 1% van de totale uitgaven gewone dienst van NAf 1.702 miljoen. Deze norm is gebruikelijk bij de overheidsinstellingen. Zie onderstaande tabellen 5 en 6 voor een specificatie van de hierboven vermelde totalen aan fouten en onzekerheden.

Tabel 5 – Specificatie fouten (x NAf miljoen)

Legenda:			
R:	Rechtmatigheid.		
G:	Getrouwheid.		
PM:	Pro memorie, niet in te schatten.		
Post	Omschrijving fouten	Bedrag in NAf	
		R	G
<u>Materiële Vaste Activa</u>	Immateriële vaste activa verantwoord als machines en equipment.	10	10
	Immateriële vaste activa verantwoord als andere vaste activa.	31,4	31,4
	Onder andere verplichtingen zonder programma van eisen, betalingen door onbevoegden en niet formeel aangewezen betalingsordonateurs.	227,6	-
<u>Financiële Vaste Activa</u>	De te ontvangen aflossingen in 2017 (kortlopende vorderingen) van de tien uitgegeven leningen zijn niet als vordering verantwoord.	-	3,9
	Studieleningen: de benodigde informatie is niet (volledig) beschikbaar.	-	PM
	Deelneming Aqualectra is te hoog gewaardeerd.	-	4,7
	De intrinsieke waarde van de deelnemingen (Model C2) is te laag.	-	92
<u>Vorderingen</u>	Facturen die wegens hun datums in 2017 moeten worden verantwoord.	3	3,3
	Voorziening dubieuze debiteuren te laag gewaardeerd.	-	4,4
	De vordering op de Ontwikkelingsbank is lager dan het bedrag verantwoord in de goedgekeurde jaarrekening van deze organisatie.	-	1,2
	Oninbaar/kwijtgescholden zonder de vereiste Landsverordening/Ministeriële beschikking.	169	-
<u>Liquide middelen</u>	Betreft een termijndeposito van vijf jaar (financiële vaste activa).	1,6	1,6
<u>Eigen vermogen</u>	Mutatie dubieuze debiteuren ten laste van eigen vermogen en niet via Gewone Dienst.	-	20,8
<u>Kortlopende schulden</u>	Verplichtingen van 2016 die onterecht in 2017 zijn verantwoord.	1,6	1,6
<u>Verbruik goederen en diensten</u>	Onder andere verplichtingen zonder programma van eisen en betalingen door niet formeel aangewezen betalingsordonateurs.	208,4	-
	Onder andere facturen die betrekking hebben op 2015.	-	6
<u>Subsidies</u>	Subsidies aan tenminste acht stichtingen zonder een Ministeriële beschikking.	18,6	-
<u>Overdrachten</u>	Overdrachten aan drie organisaties zonder een getekende overeenkomst.	29,2	-
<u>Sociale zekerheid</u>	Benodigde informatie collectieve sector is niet (volledig) beschikbaar.	-	PM
	Kosten verantwoord die geen verplichtingen zijn voor het Land.	1,2	1,2
<u>Andere uitgaven</u>	Benodigde informatie collectieve sector is niet (volledig) beschikbaar.	-	PM
<u>Andere inkomsten</u>	Benodigde informatie collectieve sector is niet (volledig) beschikbaar.	-	PM
<u>Uitgaven en</u>	Begrotingsoverschrijdingen uitgaven.	118	-
<u>Ontvangsten</u>	Begrotingsoverschrijdingen ontvangsten.	373	-
	Totaal fouten	1.193	182

Tabel 6 – Specificatie onzekerheden (x NAF miljoen)

Legenda:			
R:	Rechtmatigheid.		
G:	Getrouwheid.		
PM:	Pro memorie, niet in te schatten.		
Post	Omschrijving onzekerheden	Bedrag in NAF	
		R	G
<u>Alle posten</u>	Geen inzicht in de besluitenlijsten en/of notulen van de RvM. De RvM heeft ook niet schriftelijk bevestigd dat de jaarrekening getrouw is en dat de hierin verantwoorde verplichtingen, uitgaven en ontvangsten tot stand zijn gekomen conform de wet -en regelgeving. Door de hierboven vermelde bevindingen ontstaat een onzekerheid op alle posten van de jaarrekening die niet is in te schatten.	PM	PM
<u>Materiële vaste activa</u>	Gronden, ondergrondse activa en bouwstructuren: volledigheid beginstand 2010 is onzeker.	-	PM
	Gronden en ondergrondse activa: VVRP heeft geen Mb van de budgethouders. Hierdoor onzeker of verplichtingen rechtmatig zijn.	4	-
	Bouwstructuren: documenten zoals facturen en overeenkomsten ontbreken.	41,1	28
	Onderhanden werken: documenten zoals goedgekeurde jaarrekeningen en afrekeningen van SONA ontbreken.	281,1	281,1
	Machines & Equipment: documenten zoals facturen en overeenkomsten ontbreken.	22,8	10,3
	Andere activa: documenten zoals facturen en overeenkomsten ontbreken.	11,4	10,9
	Diverse ernstige tekortkomingen, zoals geen duidelijke richtlijnen voor activeren van kapitaaluitgaven, geen inzicht in totale materiële vaste activa en geen inventarisatie hiervan.	PM	PM
<u>Financiële Vaste Activa</u>	Studieleningen: sub-administratie hiervan is niet ontvangen.	47,9	47,9
	Uitgegeven lening aan SEHOS: een aantal vereiste documenten opgenomen als voorwaarde in de leningsovereenkomst zijn niet ontvangen.	19	-
	Uitgegeven leningen: van zes leningen ontbreken de overeenkomsten.	9,5	-
	Uitgegeven leningen: geen saldobevestiging van derden ontvangen.	-	43,9
	Deelnemingen: zes jaarrekeningen 2016 niet beschikbaar.	-	39,4
<u>Vorderingen</u>	Voorziening dubieuze debiteuren: geen documentatie beschikbaar.	-	30,2
	Beïnvloedt door de AO/IB van de andere inkomsten die onvoldoende is.	PM	PM
	Aqualectra: geen geschikte informatie over vervallen rente en aflossing.	15,8	15,8
	FKP: geen geschikte informatie over vervallen rente en aflossing.	23,8	23,8
	BT&P: geen geschikte informatie van overboeking ontvangen.	12,3	12,3
	SEHOS: geen geschikte informatie over vordering.	11,4	11,4
<u>Liquide middelen</u>	Cash kassen: AO/IB onvoldoende. Hierdoor risico van onvolledige ontvangsten.	PM	PM
	Kruisposten: geen specificatie en bankafschriften beschikbaar.	1,3	1,3
<u>Eigen vermogen</u>	Fouten en onzekerheden in diverse posten. De resultaten (toevoegingen aan het eigen vermogen) over de jaren 2010 - 2016 zijn overgenomen van jaarrekeningen met afkeurende controleverklaringen/oordeelsonthouding.	118,4	118,4
<u>Voorzieningen</u>	Voorziening HNO: benodigde informatie ontbreekt.	-	19,8
<u>Kortlopende schulden</u>	Gelden in bewaring: sub-administratie niet ontvangen.	48,4	48,4
<u>Overlopende Passiva</u>	Beïnvloedt door AO/IB rondom het salarisproces is niet voldoende.	PM	PM
<u>Beloning van personeel</u>	AO/IB rondom het salarisproces is niet voldoende.	302,4	302,4
<u>Verbruik van goederen en diensten</u>	AO/IB rondom het proces aangaan van verplichtingen is niet voldoende en benodigde informatie ontbreekt.	202,4	202,4
<u>Subsidies/Overdrachten</u>	Documentatie, zoals subsidiebeschikkingen en bestelbonnen ontbreken.	293,5	294,3
<u>Sociale zekerheid</u>	AO/IB rondom proces onderstand en noodvoorzieningen is niet voldoende.	43,1	43,1
	AO/IB rondom proces pensioenuiterkeringen is niet voldoende.	18,1	18,1
	Controlenormen voor rechtmatigheid zijn niet duidelijk en informatie collectieve sector is niet (volledig) beschikbaar.	PM	-
<u>Belastingen</u>	AO/IB rondom proces belastingen is niet voldoende.	1.402,8	1.402,8
<u>Schenken en subsidies</u>	Informatie inzake bijdragen en overdrachten ontbreken.	16,1	16,1
<u>Andere Inkomsten</u>	AO/IB van diverse processen ontbreken.	36,2	46,2
	Informatie inzake dividenden ontbreken.	PM	PM
	Controlenormen voor rechtmatigheid zijn niet duidelijk en informatie collectieve sector is niet (volledig) beschikbaar.	PM	-
	Totaal onzekerheden	2.983	3.068

Bijlage 2 – Ernstige tekortkomingen (x NAF miljoen)

Legenda:							
R:	Rechtmatigheid.						
G:	Getrouwheid.						
PM:	Pro memorie, niet in te schatten.						
Nr.	Jaarrekeningpost	Omschrijving	Ministerie	Totaal fout		Totaal onzeker	
				R	G	R	G
1.	Belastingen	De AO/IB hiervan is niet betrouwbaar, omdat onder andere onbevoegden toegang hebben tot het belastingstelsel.	Financiën	-	-	1.403	1.403
2.	Andere inkomsten	Geen procedures voor inkomsten zoals erfpacht, vergunningen en dividenden.	Alle ministeries	-	-	PM	PM
3.	Beloning van personeel	De AO/IB hiervan is niet betrouwbaar, omdat onder andere interne controles ontbreken.	Alle ministeries	-	-	302	302
4.	Verbruik van goederen en diensten (aangaan van verplichtingen)	Onder andere verplichtingen zonder programma van eisen en betalingen door niet formeel aangewezen betalingsordonnateurs.	Alle ministeries	208	6	202	202
5.	Subsidies/ overdrachten	Niet volgen van procedures en richtlijnen betreffende onder andere vereiste Mb's en doelmatigheidscontroles subsidies.	Alle ministeries, met uitzondering van het ministerie van Financiën.	48	-	294	294
6.	Materiële vaste activa	Diverse. Zoals verplichtingen zonder programma van eisen, betalingen door onbevoegden, niet formeel aangewezen betalingsordonnateurs, geen duidelijke richtlijnen voor activeren van kapitaaluitgaven, geen inzicht in totale materiële vaste activa en geen inventarisatie hiervan.	Alle ministeries	269	41	PM	PM
7.	Financiële vaste activa	Onder andere geen 'up to date' informatie over de intrinsieke waarde van de deelnemingen (Model C2) en geen leningsovereenkomsten.	Financiën	-	PM	76	131
8.	Alle	Begrotingsoverschrijdingen.	Alle ministeries	491	-	-	-
9.	Alle	Besluitenlijsten Raad van Ministers niet ontvangen.	Alle ministeries	PM	PM	PM	PM
10.	Baten en lasten	Informatie andere organisaties binnen collectieve sector ontbreken en normen voor rechtmatigheid niet duidelijk.	Alle ministeries	-	PM	PM	-

Bijlage 3 – Stand van zaken van het plan van aanpak verbeteren financieel beheer

Proces	Tekortkomingen	Implementatie aanbeveling
Algemeen	Geen waarborging van de betrouwbaarheid van de gegevensverwerking in de financiële administratie (E-one) en de integriteit van de achterliggende gegevensbestanden	Geen actie ondernomen
	Tekort aan capaciteit en deskundigheid	Gestart met besluit inzake financiële functies
	Ontoereikende interne controleprocedures	Geen actie ondernomen
Personeel	Onvoldoende aandacht voor de interne controle. De interne controlefunctie is niet ingevuld.	Gestart met invoeren IC bij de ministeries
	Ontbrekende formele procedures en richtlijnen inzake het salarisproces.	Geen actie ondernomen
	Ontbrekende administratieve procedure die de volledige registratie van de raadsbeslissingen, aanstellingsbesluiten en ministeriële beschikkingen waarborgt.	Geen actie ondernomen
	Er vindt geen maandelijks analyse plaats op de uitbetaalde salarissen.	Geen actie ondernomen
	Er vindt geen aansluiting plaats tussen standenregister met de werkelijke uitbetaling conform PAYTIME.	Per 1 jan. 2016 is het systeem Paytime vervangen door het nieuw systeem PIMS@all-Paymaster waarin de personeelsadministratie en de salarisadministratie aan elkaar zijn gekoppeld.
Aangaan verplichtingen	De procedures met betrekking tot het proces 'Aangaan financiële verplichtingen' worden niet nageleefd.	Geen actie ondernomen
	De procedures en richtlijnen met betrekking tot het aanvragen van offertes worden niet nageleefd.	Geen actie ondernomen
	De procedures en richtlijnen met betrekking tot het consultancybeleid worden niet nageleefd.	Geen actie ondernomen
	De procedures en richtlijnen met betrekking tot het archiveren van financiële bescheiden worden niet nageleefd.	Bezig met proces voor digitaliseren facturen
Subsidieverstrekking en overdrachten	De procedures en richtlijnen met betrekking tot de beoordeling en toekenning, de betaling, de afrekening en de registratie van subsidies ontbreken.	Per 1 januari 2018 is Landsbesluit Subsidie in werking getreden
	Ontertekende ministeriële beschikkingen ontbreken.	Per 1 januari 2018 is Landsbesluit Subsidie in werking getreden voorschrijvende MB
	De programma's van eisen zijn onvoldoende actueel en de eisen zijn onvoldoende meetbaar geformuleerd.	PVE is voorgeschreven in de wet, maar er zijn geen nadere regels aangevende wat in de PVE moet worden opgenomen
	De controle op de doelmatige besteding van de subsidies ontbreekt.	Trainingen verzorgd, maar controles zijn nog niet gedaan
Onderstandsverlening	De formele jaarlijkse afrekening en sanctiebeleid ontbreekt.	Nog geen actie ondernemen, wel voorgeschreven in de nieuwe Landsbesluit subsidie
	De bijstand (onderstand) wordt op basis van een beschikking toegekend. Deze beschikkingen ontbreken in de dossiers	Geen actie ondernomen
	De verwerking van de intrekkingen in de uitkeringsadministratie wordt niet gecontroleerd.	Geen actie ondernomen
	Onderstand uitkeringen worden automatisch doorbetaald. Er vindt geen revisie plaats op gewijzigde omstandigheden van de klanten in het bestand.	Geen actie ondernomen
Baten	(Actuele) procedures en richtlijnen voor diverse opbrengsten ontbreken.	Geen actie ondernomen
	De volledigheid van de opbrengsten is niet vast te stellen.	Geen actie ondernomen

Bijlage 4 – Begrippenlijst

Begrip	Omschrijving
Begrotingsoverschrijdingen	De uitgaven zijn hoger dan begroot of de inkomsten zijn lager dan begroot.
Betalingsordonnateur	Degene die door de secretaris-generaal van een ministerie, namens de minister die het aangaat, alsmede door de (onder) voorzitter of secretaris van de staatsorganen, is aangewezen voor de betaalbaarstelling ten laste van de begroting van bedragen die dat ministerie respectievelijk die staatsorganen betreffen. De aanwijzing van de betalingsordonnateur, geldt vanaf het moment dat deze overheidsfunctionaris in het register van de betalingsordonnateurs is opgenomen. Dit register wordt beheerd door de secretaris-generaal van het betrokken ministerie.
Collectieve sector	Het Land en overige rechtspersonen. Deze rechtspersonen vallen onder toezicht van de overheid, worden voornamelijk (om niet) door de overheid gefinancierd en produceren niet voor de markt. De collectieve sector wordt tweejaarlijks vastgesteld door Nederland en Curaçao. De rechtspersonen binnen de collectieve sector voor de periode van 2015/2016 is niet beschikbaar, omdat de Rekenkamer niet over de hierboven vermelde vaststelling beschikt.
Financieel beheer	Het geheel van beslissingen, handelingen en regels ter sturing en beheersing van de financiële transacties en de saldi, waarvoor een minister medeverantwoordelijkheid draagt, alsmede de verantwoording daarover, gericht op: <ol style="list-style-type: none"> 1. de juistheid, volledigheid en rechtmatigheid van de verplichtingen, uitgaven en ontvangsten; 2. de ordelijke, doeltreffende en doelmatige aanwending van gemeenschapsgelden; en 3. het beheersen van de financiële en operationele risico's.
Financiële rechtmatigheid	Financiële rechtmatigheid betreft de rechtmatigheid van beheershandelingen waaruit financiële gevolgen voortkomen die als baten, lasten en/of balansmutaties in de jaarrekening dienen te worden verantwoord.
(Financiële) Rechtmatigheidsfout	Als de verplichtingen, uitgaven en ontvangsten niet overeenkomen met de wet- en regelgeving is dit een financiële rechtmatigheidsfout. In het rapport wordt gemakshalve het woord rechtmatigheidsfout gebruikt.
(Financiële) Rechtmatigheidsonzekerheid	Als de onderliggende documenten niet voldoende of betrouwbaar zijn om een oordeel te vormen over de financiële rechtmatigheid van de verplichtingen, uitgaven en ontvangsten. In het rapport wordt gemakshalve het woord rechtmatigheidsonzekerheid gebruikt.
Getrouw	Het beeld dat de informatie oproept klopt met de feiten en is geschikt voor het doel waarvoor deze informatie aan de gebruiker is gegeven.
Getrouwheidsfout	Als de jaarrekening afwijkt van de vereisten van de Lv C-2010 betreffende opstellen van de jaarrekening.
Getrouwheidsonzekerheid	Indien er geen voldoende of geschikte onderliggende documenten beschikbaar zijn om een oordeel te vormen over de getrouwheid van de informatie.
SMART	Specifiek, Meetbaar, Aanvaardbaar, Realistisch (haalbaar) en Tijdsgebonden.