

Nota van Bevindingen: Jaarrekening 2017 Land

Dit document is auteursrechtelijk beschermd en bevat informatie die eigendom is van de Algemene Rekenkamer. Het document mag uitsluitend voor intern gebruik worden verveelvoudigd. Niets uit dit document mag worden verveelvoudigd of openbaar worden gemaakt aan derden zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de Algemene Rekenkamer. Dit document mag, ingevolge artikel 48 van de Landsverordening Algemene Rekenkamer niet worden gepubliceerd.



General Audit Chamber

Algemene Rekenkamer

Nota van bevindingen 14 juni 2021
Algemene Rekenkamer, Juancho Yrausquin Blvd #10, unit 4 & 5.

INHOUDSOPGAVE

1	Ons onderzoek.....	3
1.1	Grondslag en reikwijdte van het onderzoek.....	3
1.2	De onderzoeksvragen.....	3
1.3	Leeswijzer.....	3
2	De jaarrekening.....	4
2.1	Is de jaarrekening op tijd opgeleverd?.....	4
2.2	Wat is het resultaat in 2017?.....	4
2.3	Geeft de Jaarrekening 2017 een getrouw beeld?.....	4
2.4	Zijn de beleidsvoornemens gerealiseerd?.....	5
2.5	Is de Jaarrekening 2017 opgesteld volgens de Comptabiliteitslandsverordening?.....	5
3	Rechtmatigheid van inkomsten en uitgaven.....	6
3.1	De rechtmatigheidsfouten.....	6
4	Financieel beheer.....	7
4.1	De tekortkomingen.....	7
4.2	Plannen ter verbetering van het financieel beheer.....	7
5	Stand van zaken anno juni 2021.....	8
	Bijlage 1: geconstateerde onzekerheden in de jaarrekeningposten.....	9

1 ONS ONDERZOEK

1.1 Grondslag en reikwijdte van het onderzoek

Wij zijn wettelijk verplicht om de jaarrekeningen van het Land te onderzoeken.¹ Ons rapport wordt aan de Staten overhandigd en is dan openbaar.² De Staten zijn verplicht om van ons rapport kennis te nemen.³ Ons rapport vormt een belangrijk hulpmiddel voor de Staten bij het verlenen van [decharge](#).⁴ Met het verlenen van decharge geeft de Staten goedkeuring aan de ministers over het door hen gevoerde financieel beheer en de verantwoording daarover.

Ten behoeve van de doelmatigheid hebben wij vastgesteld dat wij kunnen steunen op de werkzaamheden van SOAB.

1.2 De onderzoeksvragen

In dit rapport geven wij antwoord op de volgende onderzoeksvragen:

1. Geeft de Jaarrekening 2017 van Sint Maarten een getrouw beeld van de financiële positie per 31 december 2017 en de baten en lasten over de periode 1 januari tot en met 31 december 2017 van de [collectieve sector](#)?
2. Is de jaarrekening 2017 overeenkomstig de daarvoor gegeven voorschriften opgesteld?
3. Komen de inkomsten, uitgaven en balansmutaties overeen met de Landsbegroting 2017 en met andere wettelijke regelingen?
4. Is in 2017 door de ministers zorggedragen voor een ordelijk en controleerbaar financieel beheer?

1.3 Leeswijzer

- Hoofdstuk 2: getrouwheid en inrichting van de Jaarrekening 2017;
- Hoofdstuk 3: Zijn de inkomsten en uitgaven in overeenstemming met de wet?;
- Hoofdstuk 4: Was er sprake van een ordelijk en controleerbaar financieel beheer?;
- Hoofdstuk 5: Wat is de stand van zaken anno juni 2021;

¹ Artikel 23 van de Landsverordening Algemene Rekenkamer en artikel 53, derde lid van de CV.

² Artikel 100, vierde lid, van de Staatsregeling.

³ Artikel 54, vierde lid, van de CV.

⁴ Artikel 54, van de CV.

2 DE JAARREKENING

De jaarrekening moet juist, volledig en toereikend (betrouwbaar) zijn, zodat het gevoerde financieel beheer van ministers kan worden beoordeeld.⁵ Dit hoofdstuk toont of de Jaarrekening 2017 een getrouw beeld geeft en volgens de wet is opgesteld.

2.1 Is de jaarrekening op tijd opgeleverd?

De Minister van Financiën zendt volgens de [Rijkswet financieel toezicht](#) op 31 augustus de jaarrekening (al dan niet in concept) naar het [College financieel toezicht](#) (hierna: Cft). Volgens onze [CV](#) dient de Jaarrekening 2017 vóór 1 september 2018 te zijn opgesteld.⁶ Deze is op 8 oktober 2020 vastgesteld en op 30 oktober 2020 door ons ontvangen.⁷ Zonder tijdige en betrouwbare informatie over de realisatie, is het moeilijk, dan wel onmogelijk, om op een betrouwbare wijze de begroting op te stellen c.q. goed te keuren.

2.2 Wat is het resultaat in 2017?

Het resultaat over het dienstjaar 2017 bedraagt NAf 161,2 miljoen negatief. De primitieve begroting sloot af met een voordelig resultaat van NAf 20,0 miljoen. Het lagere resultaat ad NAf 181,2 miljoen is veroorzaakt door de gevolgen van orkaan Irma in september 2017. De financiële gevolgen zijn verwerkt in de enige begrotingswijziging.⁸ Verwacht werd dat de uitgaven stijgen met NAf 52,1 miljoen en dat de inkomsten dalen met NAf 121,1 miljoen. Per saldo werd een nadelig resultaat van NAf 153,2 miljoen over 2017 begroot. Het werkelijke nadelige resultaat is derhalve NAf 8 miljoen nadeliger dan begroot.

2.3 Geeft de Jaarrekening 2017 een getrouw beeld?

De jaarrekening geeft een getrouw beeld wanneer de cijfers juist en volledig worden getoond. Daarnaast moet de jaarrekening toereikend zijn toegelicht. Zonder een toereikende toelichting kan de gebruiker geen oordeel vormen over het uitgevoerde financiële beleid door de regering.⁹

Wat zijn de getrouwheidsfouten?

Een verplichting waarvan de omvang op de balansdatum onzeker is, maar wel redelijkerwijs is te schatten, moet in het credit op de balans als een voorziening worden verantwoord.¹⁰ De verplichting wegens in de toekomst uit te betalen duurtetoeslag ad NAf 112 miljoen is niet als zodanig verantwoord. Wij vinden dit een getrouwheidsfout. Daarnaast constateren wij nog de volgende vijf getrouwheidsfouten tot een bedrag van NAf 84 miljoen:

Tabel 1: overige getrouwheidsfouten

Post	Reden	In NAf x 1 miljoen
Financiële vaste activa	Verschil aansluiting Jaarrekening met grootboekadministratie	9
Kortlopende schulden	Verschil aansluiting Jaarrekening met grootboekadministratie	40
Baten	Verschil aansluiting Jaarrekening met grootboekadministratie	18
Belastingbaten	Verschil aansluiting Jaarrekening met sub-administratie	8
Personeelslasten	Verschil aansluiting Jaarrekening met salarisadministratie	9
	Totaal	84

Inclusief duurtetoeslag, bedraagt het totaal aan getrouwheidsfouten NAf 225 miljoen.

⁵ Artikel 2 van de CV.

⁶ Artikel 52, eerste lid, van de CV.

⁷ Brief van de Minister van Financiën, d.d. 30 oktober 2020 met kenmerk: DIV3769.

⁸ AB 2018, no. 4 d.d. 26 januari 2018.

⁹ Artikel 2 van de CV.

¹⁰ Artikel 28, sub a van de CV.

Wat zijn de onzekerheden?

De Jaarrekening 2017 bevat posten waarvan het onzeker is of die juist en volledig zijn. De redenen hiervoor zijn:

- a. het ontbreken van toereikende onderliggende documentatie;
- b. de ontoereikende interne beheersing; en
- c. de gevolgen van automatiseringsproblemen en de natuurramp in 2017.

Zo wordt intern onvoldoende gecontroleerd of de registratie van de uitkomsten van processen wat betreft het inkopen van goederen en diensten, het verlenen van subsidie, het uitbetalen van salarissen en het opleggen en innen van belastingen en vergoedingen juist en volledig zijn. [Bijlage 1](#) toont alle materiële onzekerheden en de financiële impact ervan.

2.4 Zijn de beleidsvoornemens gerealiseerd?

Elke minister dient jaarlijks uiterlijk op 1 mei bij de Minister van Financiën ramingen in waarover hij het beheer voert.¹¹ Deze ramingen worden voorzien van een toelichting van het te voeren beleid voor het komende jaar. Het gaat hierbij om de drie W-vragen:

- Wat willen we bereiken?
- Wat gaan we daarvoor doen? en;
- Wat mag het kosten?

Aan het einde, bij de verantwoording over het gevoerde beleid wordt een verslag opgesteld, dat als een afzonderlijke nota onder de jaarrekening wordt opgenomen. Dit verslag bevat een toelichting of en in hoeverre de beleidsvoornemens zijn gerealiseerd.

Wij stellen vast dat de zowel de Begroting 2017 als de Jaarrekening 2017, gelijk aan voorgaande jaren, niet de informatie bevat die de CV eisen. Zolang de begroting niet conform de CV is opgesteld, kan de begroting niet dienen als een norm voor de jaarrekening.

2.5 Is de Jaarrekening 2017 opgesteld volgens de Comptabiliteitslandsverordening?

De Jaarrekening 2017 bevat alle wettelijk verplichte modelstaten. Van het totaal aantal staten is 56% correct ingevuld. Tabel 2 toont het percentage van correct en niet (correct) ingevulde modelstaten voor de Jaarrekeningen van 2017 en 2016.

Tabel 2: Percentage correct en niet (correct) ingevulde modelstaten

Modelstaten	2017	2016
Correct ingevuld (in %)	10 (56%)	11 (61%)
Niet correct ingevuld (in %)	8 (44%)	7 (39%)

¹¹ Artikel 34 van de CV.

3 RECHTMATIGHEID VAN INKOMSTEN EN UITGAVEN

We beantwoorden de vraag of de inkomsten, uitgaven en balansmutaties overeenkomen met de Landsbegroting 2017 en andere wettelijke regelingen. We noemen dit financiële rechtmatigheid.

3.1 De rechtmatigheidsfouten

De Minister van Financiën heeft in 2017 nagelaten om ons te informeren over de uitvoering van de begroting.¹² Hierdoor is onze de controlerende taak belemmerd. Wanneer inkomsten, uitgaven of balansmutaties niet overeenkomen met de Landsbegroting of een andere wettelijke regeling, is er sprake van [rechtmatigheidsfouten](#). Tabel 3 toont [begrotingsover- en onderschrijdingen](#) in totalen van de Staten en de ministeries.¹³

Tabel 3: Begrotingsover- en onderschrijdingen van de Staten en de ministeries in de Jaarrekening 2017

Staten en ministeries	Overschrijding (x Naf 1.000)	Onderschrijding (x Naf 1.000)
Staten	1.786	5.548
Algemene Zaken	14.571	16.120
Financiën	29.121	113.189
Justitie	10.375	14.437
Onderwijs, Cultuur, Jeugd en Sport	4.849	5.423
Toerisme, Economische Zaken, Verkeer en Telecommunicatie	3.913	10.757
Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening, Milieu en Infrastructuur	9.074	6.826
Volksgesondheidszorg, sociale ontwikkeling en Arbeid	20.684	11.204
Sub-Totaal	94.373	183.504
Correcties en afwaarderingen	97.127	0
Totaal	191.500	183.504

Tabel 3 toont een totaal aan overschrijdingen van Naf 191,5 miljoen. Tegenover de overschrijdingen zijn er ook onderschrijdingen. Wanneer die met elkaar worden verrekend is er per saldo een overschrijding van Naf 8,0 miljoen.

Begrotingsoverschrijdingen kunnen worden voorkomen wanneer de Staten tijdig worden voorzien van de nota's van het lopende dienstjaar. Dan is er de mogelijkheid om op tijd bij te sturen met behulp van begrotingswijzigingen.¹⁴ De CV bepaalt namelijk dat dreigende overschrijdingen in de begroting zoveel mogelijk door passende en tijdige maatregelen worden voorkomen.¹⁵

¹² Artikelen 44 en 45 van de CV.

¹³ Jaarrekening 2017 Land Sint Maarten, Staat 18.

¹⁴ Artikel 44, van de CV schrijft voor dat de voorlopige verslagen en de mogelijkheid tot het indienen van een begrotingswijziging op drie momenten in het jaar voorkomen: op 15 mei, 15 augustus en 15 november.

¹⁵ Artikel 48, eerste lid van de CV.

4 FINANCIËEL BEHEER

In hoofdstuk 4 tonen we onze resultaten over het financieel beheer. We beantwoorden de vraag of sprake was van een [ordelijk en controleerbaar financieel beheer](#).

4.1 De tekortkomingen

Wij constateren het volgende:

- De procedures voor het op een verantwoorde (rechtmatige en doelmatige) wijze vervullen van overheidstaken zijn onvoldoende;
- De overheid controleert onvoldoende of volgens de regels wordt gehandeld.

Tabel 4 toont de top 5 ernstige (en langdurige) [tekortkomingen](#).

Tabel 4: Overzicht van ernstige en langdurige tekortkomingen

Nr.	Tekortkoming (sinds 10 oktober 2010)	Omschrijving
1	Lonen en Salarissen	Het proces rondom de personeelslasten is in opzet niet goed geregeld. Onzekerheid over de rechtmatige en doelmatige besteding.
2	Goederen en diensten w.o. aanbesteding	Het proces "procure-to-pay" is in opzet niet goed geregeld. Onzekerheid over de rechtmatige en doelmatige besteding.
3	Belastingopbrengsten	Het proces van opleggen / innen van aanslagen is in opzet niet goed geregeld. Onzekerheid over de volledigheid van opbrengsten.
4	Overheid Ziektekosten Regeling (OZR)	Er zijn geen gecontroleerde afrekeningen voor de Overheid Ziektekosten Regeling door USZV vanaf 2013 tot en met 2017.
5	Subsidies	Het proces van subsidieverstrekking, controle en afrekening is in opzet niet goed geregeld. Onzekerheid over de rechtmatige en doelmatige besteding.

In 2017 is er, net als voorgaande jaren, sprake van ontoereikende interne controleprocedures bij alle ministeries. Dit heeft geleid tot [materiële onzekerheden van diepgaande invloed](#).

4.2 Plannen ter verbetering van het financieel beheer

Het streven was dat de jaarrekening 2021 wordt voorzien van een goedkeurende verklaring.¹⁶ In augustus 2019 hebben we het plan van aanpak "Integrale verbetering van het financieel beheer" ontvangen, die moest leiden tot een structurele verbetering in het financieel beheer. Het voornemen: [een goedgekeurde verklaring voor de Jaarrekening 2021](#).¹⁷

In de tussentijd, anno 2021 is de realiteit veranderd. De gevolgen vanwege COVID-19 zijn evident. Sint Maarten ontvangt financiële steun in de vorm van leningen vanuit Nederland, in ruil voor hervormingen in het financieel beheer, uitgewerkt in de zgn. Landspakketten.

¹⁶ Met kenmerk: DIV#2864/B

¹⁷ Zie pagina 7 bij de toelichting op de Landsbegroting 2019.

5 STAND VAN ZAKEN ANNO JUNI 2021



BIJLAGE 1: GECONSTATEERDE ONZEKERHEDEN IN DE JAARREKENINGPOSTEN

Post	Omvang in NAF x 1 miljoen	Onzekerheid in NAF x 1 miljoen	In % van omvang
BALANS			
Materiële vaste activa	162	7	4
Financiële vaste activa	439	20	5
Vlottende activa	194	211	109
Eigen vermogen	-23	0	0
Voorzieningen	8	0	0
Langlopende schulden	521	20	4
Kortlopende schulden	289	193	67
Totaal balans	1.590	451	28
OPBRENGSTEN			
Belastingen	325	325	100
Vergunningen	15	0	0
Concessies, fees en overige bijdragen van instellingen	45	12	27
Overige baten	20	20	100
Bijzondere baten	2	0	0
Totaal baten	407	357	88
KOSTEN			
Personeel	210	210	100
Goederen en diensten	105	105	100
Sociale voorzieningen	27	13	48
Subsidies en overdrachten	101	101	100
Studiebeurzen	3	3	100
Afwaardering activa	85	0	0
Afschrijvingen	12	0	0
Bijzondere lasten	12	9	75
Rente	13	0	0
Totaal kosten	568	441	76
Totaal kosten en opbrengsten	975	798	80
Totaal balans, kosten en opbrengsten	2.565	1.249	49

* Wanneer het niet mogelijk was om de onzekerheid te kwantificeren is dit in de tabel aangegeven met een liggend streepje. Dit wil overigens niet zeggen dat er zekerheid bestaat over de juistheid en/of de volledigheid van de betreffende post.