

Rechtmatigheid

Rapport Jaarrekening 2017 Curaçao



Februari 2019

Registratienummer 2019 - 002

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.....	14
4 GETROUW BEELD JAARREKENING	15
4.1 INRICHTING JAARREKENING NOG NIET VOLLEDIG IN OVEREENSTEMMING MET DE LV C-2010	15
4.2 INHOUD JAARREKENING NOG NIET VOLLEDIG IN OVEREENSTEMMING MET DE LV C-2010.....	16
4.3 GEEN GETROUWE WEERGAVE VAN HET FINANCIËEL BEHEER IN DE JAARREKENING.....	18
4.4 OORDEEL: DE JAARREKENING GEEFT GEEN GETROUW BEELD	19
5 AANBEVELINGEN	20
6 REACTIE VAN HET MINISTERIE EN DE MINISTER VAN FINANCIËN	21
BIJLAGEN 22	
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
BIJLAGE 5 – LIJST COLLECTIEVE SECTOR	27

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 2017 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 2017 en het resultaat over 2017.

De onderzoeksresultaten zijn:

1. *De verplichtingen, de uitgaven en de ontvangsten in 2017 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 1.073 miljoen.
- b. de verplichtingen en de uitgaven zijn ook niet tot stand gekomen volgens de andere relevante wettelijke regelingen. De rechtmatigheidsfout bedraagt totaal NAf 314 miljoen.
- c. de uitgaven en de ontvangsten waarvan het onzeker is of deze volgens de relevante wettelijke regelingen zijn ontstaan. Deze rechtmatigheidsonzekerheid bedraagt totaal NAf 2.880 miljoen.

2. De jaarrekening geeft geen getrouw beeld van de financiële positie van het Land per 31 december 2017 en het resultaat over 2017.

De basis voor dit oordeel is dat deze jaarrekening:

- a. niet is opgesteld volgens alle betreffende bepalingen van de Landsverordening Comptabiliteit 2010 (hierna: Lv C-2010). Het bevat NAf 38 miljoen aan getrouwheidsfouten en NAf 2.906 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 1.425 miljoen aan fouten en NAf 5.786 miljoen aan onzekerheden. Omwille van een getrouw beeld mag deze jaarrekening niet meer dan NAf 18 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);
2. niet (geheel) wordt voldaan aan de overige betreffende bepalingen van de Lv Fb zoals het opnemen van een verslag 'Beheer van de onroerende zaken' als afzonderlijke nota bij de jaarrekening.

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 2017 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 2017 en het resultaat over 2017.

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 kontrol pa pidi gobièrnu duna kuenta i rason.

A kontrolá si:

1. e kompromisonan finansiero i entrada- i gastunan na 2017 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 2017, i di e resultado di aña 2017.

E resultadonan di e kontrol ta lo siguiente:

1. *Na 2017, e kompromisonan finansiero i e 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. di legalidat finansiero ku no ta konforme presupuesto aprobá ta suma, na tur, NAf 1.073 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 314 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 2.880 mion.

2. *E kuenta anual no ta duna un bista konfiabel di posishon finansiero di Pais riba dia 31 di desèmber 2017, i di e resultado di aña 2017.*

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 konfiabilidad na balor di NAf 38 mion i duda relashoná ku konfiabilidad na balor di NAf 2.906 mion; i
- b. no ta duna un refleho konfiabel di e maneho finansiero hibá.

Na tur, e kuenta anual ta kontené NAf 1.425 mion na eror i NAf 5.786 mion na duda relashoná ku legalidat i konfiabilidad. Pa por bisa ku e kuenta anual ta duna un bista konfiabel, e no tin mag di kontené mas ku NAf 18 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 mensioná 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);
2. no ta kumpliendo (kompletamente) ku e demas stipulashonnan fihá den Lv Fb, entre otro, ku mester inkluí un relato di 'Atministrashon di Propiedat Inmóbil' komo un dokumento apart huntu ku e kuenta anual.

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 2017 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 2017, i di e resultado di aña 2017.

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 2017 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 2017 en het resultaat van 2017?

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 2017 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 P.B. 2015, no. 79.

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 volgen 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. Hierna volgt een bijlage met een overzicht met informatie over de stand van zaken van het plan van aanpak van de regering om het financieel beheer te verbeteren, een begrippenlijst en een lijst van de collectieve sector.

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 eerste 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 2017 plus de wijzigingen hierop. De begroting⁴ 2017 is op 29 december 2016 door de Staten vastgesteld. Op 14 september 2018 is de wijziging hierop ook vastgesteld⁵. Dit is echter niet binnen de wettelijke termijn⁶.

In 2017 zijn de uitgaven (inclusief de verplichtingen) NAf 141 miljoen hoger dan de vastgestelde landsbegroting, terwijl de ontvangsten NAf 932 miljoen lager zijn. Tabel 1 geeft een nadere specificatie van deze begrotingsoverschrijdingen⁷ voor een totaalbedrag van afgerond NAf 1.073 miljoen.

Tabel 1 – Begrotingsoverschrijdingen per ministerie in NAF

	SO	AZ	BPD	JUS	VVRP	EO	OWCS	SOAW	GMN	FIN	Totaal
Gewone dienst, uitgaven	1.249.547	-	2.797.889	13.526.237	2.527.444	36.245.693	1.011.314	-	-	-	57.358.124
Kapitaal dienst, uitgaven	14.557	62.866	-	766.136	-	-	-	-	82.523.979	-	83.367.538
Totaal uitgaven	1.264.104	62.866	2.797.889	14.292.373	2.527.444	36.245.693	1.011.314	-	82.523.979	-	140.725.662
Gewone dienst, inkomsten	-	769.005	-	-	19.790.418	-	13.309.577	414.699.815	410.949.202	34.575.640	894.093.657
Kapitaal dienst, inkomsten	-	-	-	-	150.000	-	-	-	-	37.349.750	37.499.750
Totaal inkomsten	-	769.005	-	-	19.940.418	-	13.309.577	414.699.815	410.949.202	71.925.390	931.593.407
Totaal overschrijdingen	1.264.104	831.871	2.797.889	14.292.373	22.467.862	36.245.693	14.320.891	414.699.815	493.473.181	71.925.390	1.072.319.070

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 P.B. 2016, no. 85.

⁵ Ontwerp Landverordening wijziging op de begroting 2016, zitting 2016-2017-115 (dit is nog niet gepubliceerd).

⁶ 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.

⁷ 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 314 miljoen (zie bijlage 1, tabel 5. Dit betreft alle rechtmatigheidsfouten met uitzondering van de begrotingsoverschrijdingen).

De voornaamste overtredingen worden veroorzaakt door diverse onrechtmatigheden van totaal NAf 259 miljoen. Deze onrechtmatigheden betreffen onder andere facturen die zijn betaald door overheidsfunctionarissen die geen betalingsordonnateurs zijn (artikel 14 lid 2 van de Lv Fb), financiële verplichtingen die zijn aangegaan door onbevoegde functionarissen⁸ en opdrachten die zijn verstrekt zonder het vereiste programma van eisen (artikel 9 lid 2 van de Lv Fb). Ook zijn subsidies voor een totaal van NAf 26,3 miljoen verstrekt zonder de vereiste ministeriële beschikkingen alsmede overdrachten voor een totaal NAf 22,2 miljoen zonder een getekende overeenkomst.

Verder is het onzeker of de uitgaven en de ontvangsten van totaal NAf 2.880 miljoen volgens de andere relevante wettelijke regelingen zijn ontstaan (rechtmatigheidsonzekerheid, zie bijlage 1, tabel 6). Deze onzekerheid bestaat bij onder andere de belastinginkomsten voor NAf 1.424 miljoen, de beloning van personeel voor NAf 307 miljoen en het verbruik van goederen en diensten voor NAf 171 miljoen. 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 1.073 miljoen;
2. de verplichtingen en de uitgaven zijn niet tot stand gekomen volgens andere relevante wettelijke regelingen. De rechtmatigheidsfout is totaal NAf 314 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 2.880 miljoen.

⁸ De naam van deze functionarissen staan niet opgenomen in het mandaatregister van het Land.

3 ORDELIJK- EN CONTROLEERBAARHEID VAN HET FINANCIËEL BEHEER

Elke minister is verantwoordelijk voor het financieel beheer van zijn ministerie. De Lv Fb⁹ eist dat dit beheer ordelijk en controleerbaar is. Dit hoofdstuk behandelt de tweede deelvraag: **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 Fb¹⁰.

- 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 facturen van 2016 die onterecht in 2017 zijn verantwoord.
- 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).

⁹ Artikel 2 lid 2.

¹⁰ Artikel 2 lid 3.

- 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 die hierin is opgenomen 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 elf¹¹). Hieraan is niet volledig voldaan. Drie van de elf besluiten/regelingen zijn opgesteld, namelijk het Landsbesluit subsidie¹², de Regeling procedureregels kleine kas¹³ en het Landsbesluit aanbestedingsregels¹⁴.
2. Het opnemen van een verslag 'Beheer van de onroerende zaken' als afzonderlijke nota bij de jaarrekening¹⁵. Hieraan is niet voldaan.

Verder is geconstateerd dat het Land openstaande vorderingen van in totaal NAf 52 miljoen heeft. Deze vorderingen betreffen onder andere 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 24 miljoen en 'Integrated Utility Holding (Aqualectra)' ter waarde van NAf 16 miljoen. Uit de betreffende saldobevestigingen 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.

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

¹² PB 2016 no. 81.

¹³ PB 2016 no. 90.

¹⁴ PB 2018 no. 9.

¹⁵ Artikel 39 lid 4.

Uit de hierboven vermelde bevindingen, namelijk budgetoverschrijdingen bij alle ministeries van totaal NAf 1.073 miljoen, de onrechtmatige verplichtingen en uitgaven van totaal NAf 314 miljoen, de onzekerheid over de rechtmatigheid van de uitgaven en de ontvangsten van totaal NAf 2.882 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.

Onderstaande tabel meldt de top vijf ernstige tekortkomingen en de jaarrekeningposten waarop deze betrekking hebben.

Tabel 2 – Top vijf jaarrekeningposten met ernstige tekortkomingen¹⁶

No.	Jaarrekeningpost	Omschrijving ernstige tekortkoming
1.	Belastingen	De AO/IB is niet betrouwbaar, omdat onder andere onbevoegden toegang hebben tot het belastingstelsel.
2.	Andere inkomsten	Geen procedures voor inkomsten, zoals erfpacht.
3.	Beloning van personeel	De AO/IB is niet betrouwbaar, omdat onder andere functiescheidingen en interne controles ontbreken.
4.	Verbruik van goederen en diensten (aangaan van verplichtingen)	Niet volgen van procedures en richtlijnen betreffende onder andere verplichtingen zonder programma van eisen en betalingen door niet formeel aangewezen betalingsordonnateurs.
5.	Subsidies en overdrachten	Niet volgen van procedures en richtlijnen betreffende onder andere vereiste ministeriële beschikkingen.

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

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 2014¹⁷, 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. In 2018 is de overheid gestart met de implementatie van dit plan van aanpak.

¹⁶ 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.

¹⁷ Rapport jaarrekening 2014 Curaçao met registratienummer 2017-002. Dit rapport staat op de website van de Rekenkamer.

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 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 2017 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 van de Lv Fb.

Hierdoor heeft het financieel beheer ernstige tekortkomingen en bestaan 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 nog niet volledig in overeenstemming met de Lv C-2010*

De jaarrekening is nog niet volledig ingericht volgens de Lv C-2010. Een toelichting over de wijzigingen van de begroting¹⁸ dient toegevoegd te worden. Door dit gemis kunnen de Staten geen inzicht krijgen in de begrotingswijzigingen die vastgesteld worden bij het vaststellen van de jaarrekening. Verder is de vereiste toelichting op de kapitaaldienst¹⁹ niet volledig. De afschrijvingsbedragen per investering en een overzicht van nog lopende grote projecten worden niet toegelicht. Ook het totaal van de gerealiseerde financieringstransacties in relatie tot de rentelastnorm ontbreekt.

Jaarverslag niet in overeenstemming met de Lv C-2010

De Lv C-2010²⁰ 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 antwoord²¹ 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.

¹⁸ Artikel 32.

¹⁹ Artikel 23.

²⁰ Artikel 33 lid 2.

²¹ Uitgangspunt is het beginsel van 'Verantwoord begroten' dat het Land toepast.

Het verslag voldoet niet aan de bepaling van Lv C-2010 om de volgende redenen.

1. Informatie over vier organisaties ontbreken. De beleidsvoornemens van drie van deze organisaties zijn ook niet bekend omdat deze ook in de vastgestelde begroting ontbreken.
2. Beleidsinformatie is niet volledig. De hiervoor bedoelde tabellen zijn niet (volledig) ingevuld en geven geen informatie over de begrote kosten. Deze tabellen worden verder ook niet uniform ingevuld.
3. Informatie over de effecten van het gevoerde beleid wordt niet altijd vermeld.
4. Duidelijk uitleg over de realisatie van de beleidsvoornemens wordt bij geen enkele organisatie consequent aangegeven. De uitleg meldt meestal niet of een beleidsvoornemen is behaald, terwijl soms hierover niets in de betreffende tabellen staat ingevuld.

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.

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

De informatie in de jaarrekening is nog niet volledig in overeenstemming met de bepalingen van de Lv C-2010²². Deze bepalingen melden dat de balans en de toelichting hierop een getrouw beeld geven van de financiële positie van het Land per eind van een dienstjaar. Ook dat de informatie van de rekening van baten en lasten en de toelichting hierop een getrouw beeld geven van de ontvangsten, de uitgaven en het resultaat over een dienstjaar. De jaarrekening 2017 voldoet echter niet aan deze bepalingen. De getrouwheidsfouten in de jaarrekening zijn totaal NAf 38 miljoen (zie bijlage 1, tabel 5). Een totaal van NAf 30 miljoen van deze fouten betreft een viertal uitgaven dat niet onder de juiste jaarrekeningposten is verantwoord. Een voorbeeld is de betaling van NAf 12,8 aan de Stichting Overheidsbelastingaccountantsbureau (SBAB) voor 'Overig uitbesteed werk' die als subsidie is geboekt. Daarnaast zijn de betalingen van totaal NAf 5,6 aan de Sociale Verzekeringsbank (hierna: SVB) onterecht als sociale zekerheid (Landsbijdrage voor de basisverzekeringsfonds) verantwoord. Deze betalingen betreffen NAf 3,7 miljoen voor de arts-assistenten van het Sint Elisabeth Hospital (hierna: SEHOS) en NAf 1,9 miljoen voor 'de Fundashon Prevension'. Deze betalingen worden in de goedgekeurde jaarrekening van de SVB niet als een Landsbijdrage voor de basisverzekeringsfonds beschouwd. De brief van het Land aan de SVB over deze

²² Artikel 21 lid 1 en artikel 24 lid 1.

betalingen meldt ook dat deze betalingen een subsidie aan 'Fundashon Prevenshon' betreffen en een bijdrage ter bekostiging aan de arts-assistenten van het SEHOS.

Overigens meldt de Lv C-2010²³ dat alle baten en lasten voor alle organisaties in de collectieve sector verantwoord worden in de jaarrekening. In de toelichting op de jaarrekening is deze informatie over de collectieve sector opgenomen. Deze informatie is echter niet volledig doordat alleen het resultaat van de SVB staat vermeld. De baten en de lasten van de overige 33 rechtspersonen binnen de collectieve sector (zie bijlage 5) ontbreken. Het Land beschikt alleen over zes van de jaarrekeningen 2017 van deze rechtspersonen. Deze jaarrekeningen zijn die van het Land, het Autobusbedrijf Curaçao, de 'Servisio Limpiesa Kòrsou N.V. (Selikor)', de SVB, de Stichting Bureau Toezicht en Normering Overheidsentiteiten en de Stichting Secretariaat Curaçaos Informatica Stimuleringsplan (STIMUL-IT)/Curaçao 'Innovation & Technology Institute' (CITI). De jaarrekeningen van de overige 27 rechtspersonen zijn niet beschikbaar. Hierdoor is de omvang van de baten en lasten van de collectieve sector niet te schatten. Dit is een getrouwheidsfout omdat de jaarrekening niet alle toelichting bevat. Verder bestaat er een onzekerheid in de getrouwheid van diverse jaarrekeningposten (zie bijlage 1, tabel 6). In tabel 3 staan de top vijf jaarrekeningposten²⁴ opgenomen die niet in overeenstemming zijn met de Lv C-2010.

²³ Artikelen 1 lid g en 4 lid 1.

²⁴ Omvang van de jaarrekeningpost en omvang van de geconstateerde fouten/onzekerheden gebruikt als criteria voor het bepalen van de top vijf.

Tabel 3 – Top vijf jaarrekeningposten die niet in overeenstemming zijn 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.	–	1.424
2.	Beloning van personeel	De AO/IB is niet betrouwbaar, omdat onder andere interne controles ontbreken.	–	307
3.	Verbruik van goederen en diensten	Verleende subsidies aan organisaties en verrichte betalingen aan SVB zijn onterecht op deze post verantwoord.	17	196
4.	Subsidies/Overdrachten	Documentatie, zoals subsidiebeschikkingen en bestelbonnen ontbreken. Hierdoor is de post onzeker.	–	253
5.	Materiële vaste activa	Onzekerheid over de beginstand van deze activa in 2010. Verder ontbreken de onderliggende documenten, zoals facturen en overeenkomsten om deze post te controleren.	–	PM
			17	2.180

Legenda

PM: Pro memorie, niet in te schatten.

De hierboven vermelde bevindingen hebben een negatieve impact op de getrouwe weergave van de jaarrekening.

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-2010²⁵ vereist, omdat de jaarrekening geen getrouwe weergave geeft van het gevoerde financieel beheer. De jaarrekening heeft totaal Naf 1.425 miljoen aan fouten (zie bijlage 1 tabel 5) en totaal Naf 5.786 miljoen aan onzekerheden²⁶ (zie bijlage 1 tabel 6). Om een getrouw beeld van de financiële positie en het resultaat van het Land te geven mag deze jaarrekening niet meer dan Naf 18 miljoen aan fouten en of onzekerheden bevatten.

²⁵ Artikel 2.

²⁶ Deze bedragen kunnen hoger zijn. Omdat deze sommige fouten/onzekerheden bevatten die niet geschat kon worden.

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 2017 en het resultaat over 2017. 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 38 miljoen aan getrouwheidsfouten en NAf 2.906 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 18 miljoen aan fouten en of onzekerheden bevatten. Kortom, de gebruiker van de jaarrekening heeft geen juiste inzicht over de financiële positie en het resultaat van het Land.

In haar controleverklaring geeft SOAB een afkeurend oordeel over de financiële rechtmatigheid en voor het getrouw beeld van de jaarrekening onthoudt SOAB om een oordeel te geven (oordeelonthouding).

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 op 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 heeft op 25 februari 2019 een reactie gegeven op het conceptrapport. Het rapport is naar aanleiding van een opmerking van de Secretaris Generaal aangepast. Verder heeft de Secretaris Generaal aangegeven 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). Uit de ontvangen informatie blijkt wederom dat het financieel beheer tot heden (februari 2019) ernstige tekortkomingen vertoont en dat de regering bezig is met de implementatie van het plan van aanpak om het financieel beheer te verbeteren.

BIJLAGEN

Bijlage 1 – Fouten en onzekerheden

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

	Fouten	Onzekerheden
	NAf	NAf
Rechtmatigheid	1.387	2.880
Getrouwheid	38	2.906
Totaal fouten	1.425	5.786

Toegestane maximale fouten/onzekerheden in jaarrekening Land 18 miljoen is. Dit is 1% van de totale uitgaven gewone dienst van NAF 1.751 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>	Betreft diverse overtredingen van de wet. Zoals opdrachten die zonder het vereiste programma van eisen zijn verstrekt, financiële verplichtingen die zijn aangegaan door onbevoegde functionarissen en betalingen die zijn verricht door functionarissen, die niet als betalingsordonnateurs zijn aangewezen.	216,1	-
<u>Financiële Vaste Activa</u>	De te ontvangen aflossingen in 2017 van de studieleningen zijn niet als vordering verantwoord. De benodigde informatie is niet (volledig) beschikbaar om het kortlopend deel van deze leningen te bepalen.	-	PM
<u>Kortlopende schulden</u>	Verplichtingen van 2016 die onterecht in 2017 zijn verantwoord.	1,7	1,7
<u>Verbruik goederen en diensten</u>	Verleende subsidies zijn onterecht op deze post verantwoord.	-	5,6
	Voorschot betaald aan SVB voor de exploitatiekosten van Poli Nobo zijn onterecht op deze post verantwoord.	-	11,8
	Betalings verricht door functionarissen, die niet als betalingsordonnateurs zijn aangewezen.	42,4	-
<u>Subsidies/ Overdrachten</u>	Subsidie verstrekt zonder een subsidiebeschikking.	26,3	-
	Overdrachten betaald zonder een ondertekende overeenkomst.	22,2	-
	Betaling aan Stichting Overheidsbelastingaccountantsbureau voor "Overig Uitbesteed Werk" is onterecht als subsidie geboekt.	-	12,8
<u>Sociale zekerheid</u>	Benodigde informatie collectieve sector is niet (volledig) beschikbaar.	-	PM
	Betalings aan SVB zijn onterecht als sociale zekerheid (Landsbijdrage voor de BVZ-fonds) verantwoord. Deze betalingen betreffen NAF 3,7 miljoen voor de arts-assistenten van SEHOS en NAF 1,9 miljoen voor Fundashon Prevensionh.	5,6	5,6
<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 Ontvangsten</u>	Begrotingsoverschrijdingen uitgaven.	141	-
	Begrotingsoverschrijdingen ontvangsten.	932	-
	Totaal fouten	1.387	38

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 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. Hierdoor ontstaat een onzekerheid op alle posten van de jaarrekening.	PM PM	PM PM
<u>Immateriële Vaste Activa</u>	Geen (voldoende) onderliggende documenten zoals offertes, bestelbonnen, facturen en overeenkomsten om de controle te verrichten.	5,1	5,1
<u>Materiële vaste activa</u>	Gronden, ondergrondse activa en bouwstructuren: volledigheid beginstand 2010 is onzeker. Gronden en ondergrondse activa: VVRP heeft geen Mb van de budgethouders. Hierdoor onzeker of verplichtingen rechtmatig zijn. Bouwstructuren: documenten zoals facturen en overeenkomsten ontbreken. Onderhanden werken: documenten zoals goedgekeurde jaarrekeningen en afrekeningen van SONA ontbreken. Machines & Equipment: documenten zoals facturen en overeenkomsten ontbreken. Diverse ernstige tekortkomingen, zoals geen duidelijke richtlijnen voor activeren van kapitaaluitgaven, geen inzicht in totale materiële vaste activa en geen inventarisatie hiervan.	- 4,0 31,2 173,8 12,9 PM	PM - 16,6 173,8 11,2 PM
<u>Financiële Vaste Activa</u>	Studieleningen: sub-administratie hiervan is niet ontvangen. Uitgegeven lening aan SEHOS: een aantal vereiste documenten opgenomen als voorwaarde in de leningsovereenkomst zijn niet ontvangen. De eindstand van de uitgegeven leningen en de getroffen voorziening hiervoor is onzeker. Omdat bijna geen aflossingen plaatsvinden en het saldo van deze leningen ook niet door de betreffende organisaties zijn bevestigd. Drie uitgegeven leningen waarvan geen leningsovereenkomsten beschikbaar zijn. Deelnemingen: negen jaarrekeningen 2017 niet beschikbaar.	48,1 19 33,8 8,3 -	48,1 - 33,8 - PM
<u>Vorderingen</u>	Voorziening dubieuze debiteuren: geen documentatie beschikbaar. Beïnvloedt door de AO/IB van de andere inkomsten die onvoldoende is. Aqualectra: geen geschikte informatie over vervallen rente en aflossing. FKP: geen geschikte informatie over vervallen rente en aflossing. BT&P: geen geschikte informatie van overboeking ontvangen. SEHOS: geen geschikte informatie over vordering. UTS: geen onderliggende informatie voor de vordering op de overwaarde van de aandelen.	- PM 15,8 24,3 13,4 15,6 11,5	33,5 PM 15,8 24,3 13,4 15,6 11,5
<u>Liquide middelen</u>	Cash kassen: AO/IB onvoldoende. Hierdoor risico van onvolledige ontvangsten. Kruisposten: geen specificatie en bankafschriften beschikbaar.	PM 0,3	PM 0,3
<u>Eigen vermogen</u>	Fouten en onzekerheden in diverse posten. De resultaten (toevoegingen aan het eigen vermogen) over de jaren 2010 - 2017 zijn overgenomen van jaarrekeningen met afkeurende controleverklaringen/oordeelsonthouding.	116,8	116,8
<u>Voorzieningen</u>	Voorziening schadeclaim e.M vaststellingsovereenkomst: benodigde informatie ontbreekt.	-	15,4
<u>Kortlopende schulden</u>	Gelden in bewaring: sub-administratie en onderliggende documenten niet ontvangen. Geen onderliggende documenten ontvangen om schuld aan SVB (5,1) en schuld APC (19,5) te controleren.	58,6 24,6	58,6 24,6
<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.	306,5	306,5
<u>Verbruik van goederen en diensten</u>	AO/IB rondom het proces aangaan van verplichtingen is niet voldoende en benodigde informatie ontbreekt.	171,4	196,1
<u>Subsidies/Overdrachten</u>	Documentatie, zoals subsidiebeschikkingen en bestelbonnen ontbreken.	254,8	253,2
<u>Sociale zekerheid</u>	AO/IB rondom proces onderstand en noodvoorzieningen is niet voldoende. AO/IB rondom proces pensioenuiterkeringen is niet voldoende.	44,8 23,2	44,8 23,2
<u>Belastingen</u>	AO/IB rondom proces belastingen is niet voldoende.	1.423,9	1.423,9
<u>Schenkingen en subsidies</u>	Informatie inzake bijdragen en overdrachten ontbreken.	-	1,1
<u>Andere Inkomsten</u>	AO/IB van diverse processen ontbreken. Controlenormen voor rechtmatigheid zijn niet duidelijk en informatie collectieve sector is niet (volledig) beschikbaar.	38,7 PM	38,7 -
	Totaal onzekerheden	2.880	2.906

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 belastingsysteem.	Financiën	-	-	1.424	1.424
2.	Andere inkomsten	Geen procedures voor inkomsten zoals erfpacht en vergunningen.	Alle ministeries	-	-	39	39
3.	Beloning van personeel	De AO/IB hiervan is niet betrouwbaar, omdat onder andere interne controles ontbreken.	Alle ministeries	-	-	307	307
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	42	17	171	196
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.	49	13	255	253
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	216	-	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	110	PM
8.	Alle	Begrotingsoverschrijdingen	Alle ministeries	1.073	-	-	-
9.	Alle	Besluitenlijsten Raad van Ministers en bevestiging over getrouwheid en rechtmatigheid van de jaarrekening niet ontvangen.	Alle ministeries	PM	PM	PM	PM
10.	Baten en lasten	Informatie andere organisaties binnen collectieve sector ontbreken.	Alle ministeries	-	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 Tekort aan capaciteit en deskundigheid	Geen actie ondernomen Gestart met besluit inzake financiële functies Geen actie ondernomen
	Ontoereikende interne controleprocedures	Geen actie ondernomen
	Onvoldoende aandacht voor de interne controle. De interne controlefunctie is niet ingevuld.	Gestart met invoeren IC bij de ministeries
Personeel	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. De controle op de doelmatige besteding van de subsidies ontbreekt. De formele jaarlijkse afrekening en sanctiebeleid ontbreekt.	PVE is voorgeschreven in de wet, maar er zijn geen nadere regels aangevende wat in de PVE moet worden opgenomen Trainingen verzorgd, maar controles zijn nog niet gedaan Nog geen actie ondernemen, wel voorgeschreven in de nieuwe Landsbesluit subsidie
Onderstandsverlening	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 2017/2018 staan opgenomen in bijlage 5.
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.

Bijlage 5 – Lijst Collectieve Sector

I. Onderdeel overheid

1. Land Curaçao

II. Onderdeel Sociale Zekerheid en Zorg

2. Sociale Verzekeringsbank (SVB) inclusief Fonds Algemene Verzekering Bijzondere Ziektekosten (AVBZ)
3. Cessantiefonds

III. Onderdeel Overige Collectieve Sector

4. ABC Autobusbedrijf Curaçao N.V.
5. Criminaliteitsbestrijdingsfonds
6. Curaçao Tourism Development Foundation (CTDF)
7. 'Fundashon pa Edukashon i Formashon di Fishi i Kapasitashon' (FEFFIK)
8. 'Fundashon pa Inovashon den Enseñansa' (FIDE)
9. 'Fundashon Biblioteka Publiko Kòrsou'
10. 'Fundashon Kas di Kultura Kòrsou'
11. 'Fundashon Kuido di Ambulans'
12. 'Fundashon Material pa Skol' (FMS)
13. 'Fundashon Maneho di Adikshon' (FMA)
14. 'Fundashon pa Planifikashon di Idioma' (FPI)
15. 'Fundashon Perspektiva i Sosten Integral' (SKUCHAMI)
16. 'Fundashon Sentro pa Guia Edukashonal' (SGE)
17. 'Fundashon Tayer Soshal' (Landhuis Groot Sta. Martha)
18. 'Fundashon Wega di Number Kòrsou' (FWNK)
19. Raad voor Ouderenbeleid
20. 'Servisio Limpiesa Kòrsou' N.V.
21. Stichting Ontwikkeling Land- en Tuinbouw Plantage de Savaan (SOLTUNA)
22. Stichting Belastingaccountantsbureau (SBAB)
23. Stichting 'Brasami'
24. Stichting Bureau Toezicht en Normering Overheidsentiteiten (SBTNO)
25. 'Gaming Control Board'
26. Stichting Gezinsvoogdij instelling (GVI)
27. Stichting Monumentenzorg Curaçao
28. Stichting Secretariaat Curaçaos Informatica Stimuleringsplan (STIMUL-IT)/Curaçao
'Innovation & Technology Institute' (CITI)
29. Stichting Slachtofferhulp Curaçao
30. Stichting Studiefinanciering Curaçao (SSC)
31. Stichting Wegenfonds Curaçao (SWC)
32. 'University of Curaçao Dr. Moises da Costa Gomez' (UoC)
33. 'Fundashon Desaroyo Deportivo Kòrsou' (FDDK)