



Gouverneur van Sint Maarten

STATEN VAN SINT MAARTEN			
Ingek. 21 SEP 2016			
Volgnr. 151014/16-17			
Par.	<i>g</i>	<i>Ry</i>	

Aan de Staten van Sint Maarten
T.a.v.: De voorzitter, mevrouw Sarah Wescot-Williams
Wilhelminastraat 1
Philipsburg
Sint Maarten

Philipsburg, 20 september 2016

Kenmerk : LV-15/0002

Onderwerp : Ontwerp van Landsverordening tot vaststelling jaarrekening 2012

Geachte mevrouw Wescot-Williams,

U wordt hierbij aangeboden het Ontwerp van Landsverordening tot vaststelling van de jaarrekening van Sint Maarten voor het dienstjaar 2012 ter verdere behandeling.

DE WAARNEMEND GOUVERNEUR VAN SINT MAARTEN


R.A. Groeneveldt

Staten van Sint Maarten
Zittingsjaar 2016-2017-096
No. 1

Landsverordening tot vaststelling van de
jaarrekening van Sint Maarten voor het dienstjaar
2012 (Landsverordening vaststelling jaarrekening
2012)

AANBIEDING

De regering biedt de Staten ter goedkeuring aan een ontwerp van Landsverordening tot vaststelling van de jaarrekening van Sint Maarten voor het dienstjaar 2012 (Landsverordening vaststelling jaarrekening 2012).

De memorie van toelichting, die het ontwerp vergezelt, bevat de gronden waarop het rust.

Philipsburg, **20 SEP 2016**
De Gouverneur van Sint Maarten



R.A. Groeneveldt

Staten van Sint Maarten
Zittingsjaar 2016-2017-096
No. 2

Landsverordening, van de
tot vaststelling van de jaarrekening van Sint Maarten
voor het dienstjaar 2012 (Landsverordening
vaststelling jaarrekening 2012)

ONTWERP

IN NAAM VAN DE KONING!

De Gouverneur van Sint Maarten,

In overweging genomen hebbende:

dat het noodzakelijk is ter uitvoering van artikel 100, vierde lid, van de Staatsregeling en conform hoofdstuk 4, paragraaf 4, van de Comptabiliteitslandsverordening, de jaarrekening van het Land bij landsverordening vast te stellen teneinde de ministers te ontlasten ten aanzien van het door hen gevoerde financieel beleid en beheer;

Heeft, de Raad van Advies gehoord, met gemeen overleg der Staten, vastgesteld de onderstaande landsverordening:

Artikel 1

De jaarrekening voor het dienstjaar 2012, welke de periode beslaat van 1 januari 2012 tot en met 31 december 2012, wordt vastgesteld overeenkomstig bijlage 1 bij deze landsverordening.

Artikel 2

Ter kennisname van de Staten zijn, overeenkomstig artikel 54, tweede lid, onderdelen a en b, van de Comptabiliteitslandsverordening, bij deze landsverordening gevoegd:

- a. De accountantsverklaring en het daarbij behorende verslag van de accountant van het Land van 9 april 2014, als bijlage 2; en,
- b. het verslag van de Algemene Rekenkamer van 19 mei 2014, als bijlage 3.

Artikel 3

Deze landsverordening wordt aangehaald als: Landsverordening vaststelling jaarrekening 2012.

Artikel 4

1. Deze landsverordening treedt, zodra deze in het Afkondigingsblad is geplaatst, in werking met ingang van de eerste dag van de zevende week na de datum van bekrachtiging.

2. In afwijking van het eerste lid, treedt deze landsverordening:

- a. in werking met ingang van de eerste dag van de derde week na de beslissing van het Constitutioneel Hof indien de Ombudsman een zaak aanhangig heeft gemaakt als bedoeld in artikel 127, derde lid, van de Staatsregeling; of,
- b. niet in werking indien het Constitutioneel Hof oordeelt dat deze landsverordening niet verenigbaar is met de Staatsregeling.

Deze landsverordening wordt met de memorie van toelichting in het Afkondigingsblad geplaatst.

Gegeven te Philipsburg,
De Gouverneur van Sint Maarten

De Minister van Financiën

De Minister van Algemene Zaken
d.d.

Staten van Sint Maarten
Zittingsjaar 2016-2017-096
No. 3

Landsverordening tot vaststelling van de
jaarrekening van Sint Maarten voor het dienstjaar
2012 (Landsverordening vaststelling jaarrekening
2012)

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen deel

Het onderhavige ontwerp van landsverordening bevat de jaarrekening voor het jaar 2012. Conform artikel 100, vierde lid, van de Staatsregeling en hoofdstuk 4, paragraaf 4, van de Comptabiliteitslandsverordening wordt met dit ontwerp voorgesteld om de ministers decharge te verlenen over het gevoerde financieel beleid en beheer van dat jaar.

De jaarrekening is allereerst door de Stichting Overheid Accountant Bureau (hierna: SOAB) gecontroleerd op de getrouwheid en financiële rechtmatigheid van de jaarrekening. De bevindingen van het SOAB over de jaarrekening 2012 zijn gepresenteerd in het document "Bevindingen naar aanleiding van de controle van de jaarrekening 2012", welke conform artikel 54, tweede lid, van de Comptabiliteitslandsverordening ter informatie bij dit ontwerp van landsverordening is gevoegd.

Vervolgens heeft de Algemene Rekenkamer de doelmatigheid en rechtmatigheid van de ontvangsten en uitgaven van het land (artikel 74 Staatsregeling) en het financiële beheer van het land (artikel 23 Landsverordening Algemene Rekenkamer) gecontroleerd. De bevindingen van de Algemene Rekenkamer ten aanzien van de jaarrekening 2012 zijn gepresenteerd in het rapport "Financial Compliance 2012" welke eveneens conform artikel 54, tweede lid, van de Comptabiliteitslandsverordening ter informatie bij dit ontwerp van landsverordening is gevoegd.

De diverse opmerkingen van het SOAB en de Algemene Rekenkamer zijn in de onderhavige memorie van toelichting geadresseerd.

Wettelijke vereisten jaarrekening

Wettelijke termijnen

Artikel 52, eerste lid, van de Comptabiliteitslandsverordening bepaalt dat een jaarrekening voor een dienstjaar wordt opgesteld door de Minister van Financiën voor 1 september van het daarop volgende jaar. Gelet op de vertraging bij vaststelling van de landsbegrotingen 2013 en 2014 rond en na 1 september 2013, is het, met instemming van de Staten¹, niet mogelijk gebleken die termijn te halen.

¹ Plenaire behandeling Landsverordening begroting 2013 en Landsverordening begroting 2014, 16 januari 2014.

Inrichting van de jaarrekening

De jaarrekening is opgesteld met inachtneming van het model, zoals vastgesteld in de Regeling modellen jaarrekening (AB 2014, no.48; laatstelijk gewijzigd bij AB 2014, no. 56). Door dit model te gebruiken is de transparantie van jaarrekeningen door uniformiteit groter.

Rapport SOAB

Het SOAB heeft een afkeurende controleverklaring gegeven over de jaarrekening 2012. De belangrijkste reden hiervoor is dat diverse posten in de jaarrekening niet op de juiste of niet op volledige wijze zijn verantwoord. Verder is er, aldus het SOAB, sprake van diverse materiële presentatieafwijkingen.

De oorzaak voor deze gebreken is gelegen in de kwaliteit van de financiële administratie van het land in het algemeen en de dossiervorming bij de verschillende ministeries in het bijzonder.

Door het hele rapport zijn opmerkingen en verbeterpunten geplaatst door het SOAB. De regering is continu bezig met het bijwerken en uitvoeren van de PEFA. Hierin zijn de tekortkomingen van de overheid geconstateerd. Alhoewel niet op alle punten het verwachte resultaat is bereikt, is er over het algemeen vooruitgang geconstateerd.

De schuin gedrukte teksten verwijzen naar de kopjes in het SOAB rapport. Daaronder staat de reactie van de regering.

Onzekerheden omtrent waardering langlopende vorderingen

Het SOAB constateert dat het juridisch kader omtrent de studiefinanciering niet is geformaliseerd en dat daarmee de wettelijke basis voor het uitgeven (en terugvorderen) van studiefinanciering ontbreekt.

Thans worden de uitgaven en vorderingen over studiefinanciering gedaan op grond van privaatrechtelijke overeenkomsten met studenten. In samenwerking hebben het Ministerie van Financiën en het Ministerie van Onderwijs, Cultuur, Jeugd en Sport stappen genomen om uitstaande studieschulden daadwerkelijk te innen. Alle afgestudeerden en/of personen die gestopt zijn met studeren in de afgelopen vijf jaar wordt een inningsopdracht gestuurd voor het totaalbedrag van hun studielening. Zij krijgen de gelegenheid om deze bedragen in termijnen te betalen volgens hun studiefinancieringsovereenkomst.

Debiteuren

De volledigheid en waardering van de post debiteuren heeft het SOAB niet kunnen vaststellen. Door gericht werk en personele uitbreiding is er nu capaciteit om een inhaalslag te maken in het opschonen van het debiteurenbestand.

Overige kortlopende voorzieningen

De boedelscheiding van de voormalige Nederlandse Antillen zal in 2015 worden afgerond. Daarmee kan de verhouding van de oude rekening-courant worden opgelost en aan die onzekerheden een einde worden gemaakt.

Met de Sociale Verzekeringsbank (hierna: SZV) wordt gesproken over een finale afronding van alle uitstaande betalingsachterstanden van het land bij de SZV. Het voornemen bestaat om de betalingsachterstand om te zetten in een lening. Daarmee zullen de onzekerheden in de relatie tussen SZV en het land worden weggewerkt.

Overige goederen en diensten en kosten studiefinanciering

Bij overige goederen wordt door het SOAB opgemerkt dat het bewijs van levering van goederen en diensten niet altijd aanwezig is ter verantwoording voor de gemaakte kosten.

Het Ministerie van Financiën zal door middel van het procure-to-pay-beleid het inkoop en betalingsproces standaardiseren en stroomlijnen binnen de overheid. Hiermee zal het ontbreken van bewijs van levering en overige documentatie worden opgelost en kan er geen betaling plaatsvinden zonder het voorgenoemde.

Onzekerheid omtrent verantwoorde kosten subsidies en overdrachten

In 2014 is vanuit het Ministerie van Financiën een project gestart waarmee instanties die subsidies ontvangen worden gewezen op hun verplichtingen die voortvloeien uit de Algemene subsidieverordening.

Concrete resultaten zijn nog niet op te maken uit dit project, maar de eerste aanzet tot het beperken van de subsidiekosten zijn gemaakt. Verder wordt een betere verantwoording over subsidies geconstateerd.

Rechtmatigheid

In het dienstjaar 2012 is er geen wijziging van de begroting doorgevoerd bij landsverordening en daarmee is er geen autorisatie geweest voor de begrotingsoverschrijdingen in dat jaar.

Er is voor 2012 wel een begrotingswijzigingsvoorstel opgesteld, maar tot heden niet behandeld door de Staten.

Rapport Algemene Rekenkamer

Evenals bij de jaarrekening 2011 heeft de Algemene Rekenkamer besloten geen gebruik te maken van diens mogelijkheid om bezwaar uit te spreken tegen een jaarrekening op grond van artikel 28 en 29 Landsverordening Algemene Rekenkamer.

Derhalve kan de regering thans decharge vragen aan de Staten over het gevoerde financiële beleid en beheer. De Algemene Rekenkamer heeft wel opnieuw meerdere aanbevelingen gedaan aan de regering, waarvan de hoofdpunten hieronder worden uiteengezet.

Op het conceptrapport van de Algemene Rekenkamer is, conform procedure, een reactie gegeven door de Minister van Financiën. Hierin zijn drie prioriteiten aangegeven voor verbetering:

1. de verantwoording van de inkomsten en uitgaven van het criminaliteitsbestrijding fonds en opname van de bankrekening in de administratie;

2. vastleggen van afspraken met de Veiligheidsdienst Sint Maarten over de wijze waarop de administratie dient te worden gevoerd zowel als de herbenoeming van de kosten; en,
3. het vastleggen van de staten en modellen voor de jaarrekening conform artikel 17 Comptabiliteitslandsverordening.

Van deze drie aandachtspunten is het derde punt, zoals uiteengezet in de paragraaf "wettelijke vereisten jaarrekening", reeds uitgevoerd. De andere twee punten zijn in de jaarrekening 2013 verwerkt.

De Algemene Rekenkamer maakt verder opmerkingen over het 'in control' zijn van de ministeries. In 2014 is een concerncontroller aangesteld waarmee het controleproces bij alle ministeries wordt versterkt.

Binnen het Ministerie van Financiën wordt daarnaast gewerkt met een jaarkalender waarin de planning is opgenomen van werkzaamheden, waarmee de verschillende deadlines voor producten, zoals de jaarrekening, in kaart worden gebracht.

Artikelsgewijs deel

Artikel 1

Met dit artikel wordt de jaarrekening 2012, welke als bijlage bij het ontwerp van landsverordening is gevoegd, vastgesteld.

Artikelen 2, 3 en 4

Deze artikelen behoeven geen toelichting.



De Minister van Financiën



De Minister van Algemene Zaken



Council of Advice
Raad van Advies

Strengthening Our Democracy

Aan Zijne Excellentie de Gouverneur van Sint Maarten
Drs. E.B. Holiday
Falcon Drive # 3
Harbour View
Sint Maarten

KABINET VAN DE GOUVERNEUR
VAN SINT MAARTEN

MAY 26 2015

Volgno: LV-15/0002
Doorgezonden:
Dossier:

A

RvA no. SM/03-15-LV

Onderwerp: Ontwerp van Landsverordening tot vaststelling van de jaarrekening van Sint Maarten voor het dienstjaar 2012 (landsverordening vaststelling jaarrekening 2012) Uw volgnummer LV-15/0002.

Advies: Met verwijzing naar uw adviesverzoek d.d. 10 april 2015 om het oordeel van de Raad van Advies inzake bovengenoemd onderwerp en de behandeling hiervan in de vergadering van de Raad d.d. 5 mei 2015 en de vaststelling hiervan in de vergadering van de Raad d.d. 5 mei 2015, bericht de Raad u als volgt.

Het ontwerp, strekt ertoe de jaarrekening van het Land bij landsverordening vast te stellen teneinde de ministers te ontlasten ten aanzien van het door hen gevoerde financieel beleid en beheer.

De Raad concludeert op basis van het verslag van de Algemene Rekenkamer en de afkeurende verklaring van de landsaccountant dat de regering bij de uitvoering van de begroting en de opstelling van de jaarrekening verschillende bepalingen van de Comptabiliteitslandsverordening heeft geschonden. Naar de mening van de Raad heeft deze schending van regels nadelige gevolgen voor het budgetrecht en de controlerende taak van de Staten. De Raad is voorts van mening dat de memorie van toelichting onvoldoende aangeeft hoe de gebreken in het financiële beheer en in de toekomst zullen worden verbeterd.

Overschrijding van wettelijke termijnen

Het budgetrecht geeft de Staten zeggenschap over de besteding van de financiën van de overheid. Bij het budgetrecht van de Staten past dat de regering periodiek rekening en verantwoording aflegt aan de Staten omtrent het financiële

RvA no. SM/03-15-LV



Council of Advice
Raad van Advies

Strengthening Our Democracy

beheer.¹ De regering mag immers slechts uitgaven doen tot bedragen en voor doeleinden waarmee de Staten tevoren hebben ingestemd bij de vaststelling van de begroting.² Op grond van de Staatsregeling en de Comptabiliteitslandsverordening dient de regering jaarlijks aan de Staten verantwoording af te leggen voor het gevoerde financieel beheer door tijdig de jaarrekening, het verslag van de Algemene Rekenkamer en het verslag van de landsaccountant, aan de Staten voor te leggen.³ De Raad constateert dat de wettelijke termijnen voor het opstellen en indienen van de jaarrekening fors zijn overschreden. Dit doet naar de mening van de Raad afbreuk aan de controlerende taak van de Staten.

De Minister van Financiën dient vóór 1 september de jaarrekening over het voorgaande dienstjaar op te stellen.⁴ De Raad leest uit het verslag van de Algemene Rekenkamer dat de jaarrekening vijf maanden te laat door de Minister van Financiën is opgesteld.⁵ Tevens is de termijn voor het indienen van de jaarrekening bij de Staten ruimschoots overschreden. Op grond van artikel 54 eerste lid van de Comptabiliteitslandsverordening is de regering verplicht om uiterlijk binnen een maand na het uitbrengen van het verslag van de Algemene Rekenkamer, een ontwerp-landsverordening tot vaststelling van de jaarrekening in te dienen bij de Staten ter verlening van decharge aan de ministers. De Algemene Rekenkamer heeft haar verslag over de jaarrekening 2012 tijdig op 19 mei 2014 uitgebracht. Derhalve diende de regering vóór 19 juni 2014 de ontwerp-landsverordening tot vaststelling van de jaarrekening voor advies voor te leggen aan de Raad en in te dienen bij de Staten.⁶ De ontwerp-landsverordening tot vaststelling van de jaarrekening 2012 is echter pas op 10 april 2015 bij Raad ingediend.⁷

¹ De toelichting bij artikel 100 van de Staatsregeling.

² Artikel 6 van de Comptabiliteitslandsverordening bepaalt dat de budgetautorisatie door de Staten plaatsvindt voor de geraamde baten en lasten op het niveau van economische categorieën per ministerie of adviesorgaan, alsmede voor de aan te gane verplichtingen noodzakelijk voor investeringen in een dienstjaar.

³ Artikel 100 vierde lid van de Staatsregeling en artikel 54 van de Comptabiliteitslandsverordening.

⁴ Artikel 52, eerste lid van de Comptabiliteitslandsverordening.

⁵ Figuur 1 uit het rapport van de Algemene Rekenkamer '*Rechtmatigheidsonderzoek 2012: jaarrekening 2012 van Sint Maarten*'.

⁶ De Algemene Rekenkamer dient haar verslag over de jaarrekening binnen een termijn van één en een halve maand uit te brengen na ontvangst van het verslag van de verklaring van de accountant over de jaarrekening. De Algemene Rekenkamer heeft zich aan deze wettelijke termijn gehouden, het verslag van de accountant is op 9 april 2014 door de Algemene Rekenkamer ontvangen.

⁷ De Raad merkt tevens op dat de ontwerp-landsverordening tot vaststelling van jaarrekening 2013 nog niet bij de Raad ter advisering is aangeboden terwijl de Algemene Rekenkamer tijdig haar verslag over jaarrekening 2013 op 3 december 2014 heeft uitgebracht.



Naar de mening van de Raad verliest het budgetrecht van de Staten zijn waarde indien de verantwoording over het gevoerde financieel beheer dusdanig laat na afsluiting van het dienstjaar plaatsvindt. De jaarrekening 2012 heeft een verminderde actualiteitswaarde in het jaar 2015, hierdoor bestaat het risico dat de dechargeverlening slechts een administratieve afhandeling wordt. Door de late opstelling van jaarrekening 2012 was het tevens niet mogelijk om gebruik te maken van de financiële informatie in de jaarrekening bij de voorbereiding van de volgende begrotingen. De Raad vraagt hiervoor de aandacht.

De jaarrekening

Zowel de accountant (SOAB: Stichting OverheidsAccountant Bureau) als de Algemene Rekenkamer oordelen dat de jaarrekening 2012 geen getrouw beeld geeft van de financiële positie van het land als vereist door de Comptabiliteitslandsverordening.⁸ Om het budgetrecht adequaat te kunnen uitoefenen zijn betrouwbare en toegankelijke verantwoordingsstukken essentieel. De Algemene Rekenkamer geeft aan dat de jaarrekening materiele fouten bevat tot een bedrag van NAf 45,7 miljoen, onzekerheden en begrotingsover- en onderschrijdingen. De Raad merkt op dat de Algemene Rekenkamer geen officieel bezwaar heeft gemaakt in de zin van artikel 28 en 29 van de Landsverordening Algemene Rekenkamer. SOAB is voorts van oordeel dat een deel van de in de jaarrekening verantwoorde bedragen niet rechtmatig zijn besteed omdat de bestedingen niet in overeenstemming zijn met de begroting dan wel in strijd zijn met relevante regelgeving. Zo is er sprake van budgetoverschrijdingen zonder daaraan voorafgaande begrotingswijzigingen en is de regelgeving voor openbare aanbesteding en subsidies voor significante bedragen niet nageleefd.⁹

De regering is op basis van artikel 48, derde lid, van de Comptabiliteitslandsverordening verplicht om nadere regels vast te stellen bij landsbesluit houdende algemene maatregelen die tot doel hebben de begrotingsdiscipline te versterken. De Raad merkt op dat een dergelijk landsbesluit houdende algemene maatregelen nog niet is vastgesteld.

In dit verband merkt de Raad tevens op dat afwijken van de begroting voorafgaand aan het tot stand komen van een landsverordening tot wijziging van de begroting op grond van artikel 50 van de Comptabiliteitslandsverordening

⁸ Zie artikel 2, artikel 20 eerste lid, en artikel 23 eerste lid van de Comptabiliteitslandsverordening.

⁹ Het betreft artikel 47 van de Comptabiliteitslandsverordening en de bepalingen van de subsidieverordening.



Council of Advice
Raad van Advies

Strengthening Our Democracy

alleen is toegestaan indien het landsbelang zulks acuut vordert of bij onverwacht opgekomen dringende behoeften in het dienstjaar waarin de begroting niet was voorzien. Onder 'acuut' wordt verstaan de omstandigheid dat de gevolgen van oorlog of oorlogsgevaar, een ramp of een ander buitengewoon voorval door het land moeten worden opgevangen. De Staten dienen zo spoedig mogelijk na het betreffende besluit schriftelijk te worden ingelicht over de daardoor ontstane financiële gevolgen.

Bij het indienen van een door de landsaccountant afgekeurde jaarrekening aan de Staten ter verlening van decharge, acht de Raad het van belang dat minstens aan de Staten inzicht wordt verschaft over hoe de gebreken in het financieel beheer in de toekomst zullen worden verbeterd. De Raad adviseert derhalve nader toe te lichten waarom de bepalingen betreffende aanbestedingen en subsidies niet zijn nageleefd en hoe de regering er voor zal zorgen dat deze bepalingen in de toekomst wel zullen worden nageleefd. De Raad acht het tevens wenselijk nader toe te lichten waarom de in de begroting vastgestelde uitgavenkaders zijn overschreden zonder daaraan voorafgaande begrotingswijziging.

De Algemene Rekenkamer en SOAB hebben fouten en onzekerheden geconstateerd met betrekking tot de onderstaande posten. De Raad adviseert om in de memorie van toelichting aan te geven hoe de fouten en onzekerheden in deze posten in de toekomst zullen worden verbeterd.

- Opbrengsten uit belastingen, vergunningen, licentierechten en saldo Bureau Telecommunications and Post St. Maarten
- Waardering deelnemingen
- Omvang personeelskosten
- Waardering schuld aan Algemeen Pensioenfonds Sint Maarten
- Waardering voorziening VUT en Duurtetoeslag
- Omvang liquide middelen
- Omvang crediteuren en overige kortlopende schulden
- Omvang vorderingen en langlopende studieleningen
- Waardering materiele vaste activa

Gezien het feit dat de landsaccountant de Jaarrekening 2011 ook heeft afgekeurd, adviseert de Raad de regering om alles in het werk te zetten om de gebreken in het financiële beheer zo snel mogelijk te verbeteren met name om een officieel bezwaar van de Algemene Rekenkamer in de toekomst te voorkomen.

RvA no. SM/03-15-LV



Council of Advice
Raad van Advies

Strengthening Our Democracy

Conclusie

Concluderend geeft de Raad de regering in overweging de onderhavige ontwerp-landsverordening naar de Staten te zenden nadat aan de opmerkingen van de Raad aandacht zal zijn geschonken.


Aldus vastgesteld in de vergadering van de Raad van 5 mei 2015.

De Secretaris

De Vice-voorzitter


Dhr. mr. A.G. Baly




Mw mr. drs. M.C.C. Brooks-Salmon



ST. MAARTEN

Staten van Sint Maarten
Zittingsjaar 2016-2017-096
No. 4b

Aan de Gouverneur
Falcon Drive 3
Harbour View
Alhier

Philipsburg,

Uw nummer: Uw brief van: Ons nummer: Afd: JZ&W

Onderwerp: Nader rapport inzake het ontwerp van landsverordening, tot vaststelling van de jaarrekening van Sint Maarten voor het dienstjaar 2012

Bijlagen:

Het is mij een eer u hierbij, namens de ministerraad, het nader rapport aan te bieden ter reactie op het advies van de Raad van Advies [RvA no. SM/03-15-LV]. Dit advies is vastgesteld in de vergadering van de Raad van 5 mei 2015 en betreffend de ontwerp landsverordening, tot vaststelling van de jaarrekening van Sint Maarten voor het dienstjaar 2012 (Landsverordening vaststelling jaarrekening 2012).

De Raad geeft ten aanzien van de ontwerp landsverordening in overweging het ontwerp naar de Staten te zenden nadat aan de opmerkingen van de Raad aandacht is besteed.

Hieronder worden puntsgewijs de opmerkingen van de Raad van een reactie voorzien.

De Raad is van mening dat de memorie van toelichting onvoldoende aangeeft hoe de gebreken in het financiële beheer nu en in de toekomst zullen worden verbeterd.

De dienst Comptabiliteit heeft in 2015 in samenwerking met de SOAB het plan van aanpak verbetering financieel beheer 2015-2017 opgesteld. Hierin worden de aanbevelingen van de SOAB en de Algemene Rekenkamer Sint Maarten ter voorkoming van fouten en onzekerheden in de jaarrekening stapsgewijs en structureel opgevolgd.

Het plan van aanpak is onderverdeeld in twaalf deelprojecten, zijnde;

1. Personeelslasten;
2. Subsidies en overdrachten;
3. Proces kosten goederen en diensten;

4. Overheidsziekteverzekering Regeling kaarten(OZR kaarten) en Pro Pauperis kaarten (PP kaarten);
5. Crediteuren;
6. Debiteuren;
7. Studiefinanciering;
8. Materiële vaste activa;
9. Economische vergunningen;
10. Kosten en opbrengsten criminaliteitsbestrijdingsfonds en juiste opname VDSM bankrekening;
11. VUT en duurtetoeslag;
12. Overheidsdeelnemingen en collectieve sector entiteiten.

De twaalf deelprojecten vergen gerichte inzet van alle ministeries zodat het plan van aanpak met succes kan worden geïmplementeerd. Elk deelproject zal door een werkgroep worden behandeld volgens vooraf vastgestelde doelen, welke zijn voorzien van een tijdschema. Een stuurgroep en een coördinator zullen de voortgang van deze deelprojecten rapporteren aan de Minister van Financiën en vervolgens aan de Ministerraad.

De eerste evaluatie van het plan van aanpak door de aangewezen regiegroep heeft plaatsgevonden op 15 juli 2016 en de verwachte einddatum is 31 december 2018. Het eindrapport ten aanzien van dit project zal aan de Staten en de Algemene Rekenkamer worden gestuurd.

Overschrijding van wettelijke termijnen

Naar de mening van de Raad verliest het budgetrecht van de Staten zijn waarde indien de verantwoording over het gevoerde financieel beheer dusdanig laat na afsluiting van het dienstjaar plaatsvindt.

Ontbreken begrotingswijzigingen

Bij een verandering van beleid of het verschuiven van prioriteiten kan het noodzakelijk zijn om een begrotingswijziging door te voeren, zodat de budgetautorisatie voor het nieuwe beleid of de veranderde prioriteiten aanwezig is. Bij het ontbreken van een begrotingswijziging ontstaan anders over- en onderschrijdingen.

Het doorvoeren van een begrotingswijziging is nog geen vanzelfsprekende handeling en heeft niet altijd plaats gevonden, terwijl deze wel noodzakelijk is geweest. Het is zaak dat de regering bij verandering van beleid en prioriteiten een begrotingswijziging doorvoert.

Vaststellen en décharge jaarrekeningen

De regering heeft nu prioriteit gesteld aan het tijdig opstellen van de opvolgende jaarrekeningen om de actualiteitswaarde van de jaarrekeningen en daarmee de controle over het financiële beheer door de Staten te kunnen waarborgen.

De jaarrekening 2012 was pas op 29 januari 2014 opgesteld. Dit werd mede veroorzaakt door de late opstelling van jaarrekening 2011, op 16 april 2013. De jaarrekening 2013 was op 26 augustus 2014 opgesteld en de jaarrekening 2014 op 9 september 2015, waarmee de laatstgenoemde acht dagen te laat was ten opzichte van de wettelijke termijn van 1 september zoals vastgesteld in artikel 52, eerste lid, Comptabiliteitslandsverordening.

Met de vaststelling van de voorgenoemde jaarrekeningen is het nu mogelijk om het verzoek voor décharge van de jaarrekening 2012 in te dienen. De regering zal tevens décharge vragen voor de jaren 2013 en 2014. De verwachting van de regering is dat na het opheffen van de achterstanden en het doorvoeren van de voorgenomen verbeteringen, voortaan de décharge binnen de wettelijke termijn kan worden aangevraagd. De Staten en regering hebben dan tevens actuele en correcte financiële informatie voor de dan aankomende budgetcyclus.

Verbetering jaarrekening

Verder adviseert de Raad om in de memorie van toelichting aan te geven hoe de fouten en onzekerheden in de onderstaande posten in de jaarrekening in de toekomst verbeterd zullen worden.

1. Opbrengsten uit belastingen, vergunningen, licentierechten en Saldo Bureau Telecommunicatie en Post St. Maarten:

- a. De opbrengsten uit belastingen en vergunningen kent geen aansluiting tussen de sub-administraties (van de betreffende afdelingen, diensten en ministeries) en de financiële administratie van het Ministerie van Financiën. Dit wordt grotendeels veroorzaakt doordat er binnen de overheid verscheidene systemen worden gebruikt die niet op elkaar zijn afgestemd.

De dienst Comptabiliteit van het Ministerie van Financiën heeft in samenwerking met de dienst Informatie, Communicatie en Technologie van het Ministerie van Algemene Zaken na veel onderzoek en overwegingen gekozen voor het automatiseringssysteem ERP (Enterprise Resource Planning) die deze afstemmingsproblemen grotendeels zal oplossen. De regering streeft ernaar om dit project op korte termijn te initiëren;

- b. Per heden zijn er nog geen jaarrekeningen ontvangen sinds 10-10-2010 voor het Bureau Telecommunicatie en Post Sint Maarten. In het plan van aanpak verbetering financieel beheer 2015-2017, is onder andere deelproject 12 opgenomen. Deelproject 12 betreft de ontwikkeling en implementatie van beleid en procedures omtrent de waardering van de deelnemingen en de collectieve sector entiteiten. Dit deelproject houdt mede in de voorstellen voor benodigde aanpassingen in wet- en regelgeving ten aanzien van de financiële verantwoording van de deelnemingen en de collectieve sector entiteiten.

2. Waardering deelnemingen:

Door het niet of niet tijdig ontvangen van de jaarrekeningen van de deelnemingen, zijn de resultaten en de vermogenswaarde van de deelnemingen niet goed op te nemen in de jaarrekening van Land Sint Maarten.

Sommige instanties hebben een achterstand gehad met het opmaken van de eigen jaarrekeningen, wat correcte verwerking in de jaarrekeningen van het Land heeft belemmerd. Bijvoorbeeld: op 19 februari 2015 zijn de jaarrekeningen 2013, 2012 en 2011 van de Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten pas ontvangen.

Los van dit laat aanleveren van jaarrekeningen wegens een achterstand bij een deelneming, is er in het wettelijke stelsel ook een lacune die correcte verwerking van jaarrekeningen van de deelnemingen moeilijk maakt.

Immers, de Minister van Financiën moet de jaarrekening van het land opstellen voor 1 september van het opvolgende dienstjaar. Een groot deel van de deelnemingen hebben echter wettelijk tot en met 31 augustus van het opvolgende dienstjaar om hun jaarrekening in te dienen bij hun desbetreffende aandeelhouder vertegenwoordiger (minister).

Zelfs al zouden de deelnemingen op het wettelijk voorgeschreven moment de jaarrekening aanleveren, dan is het alsnog vrijwel onmogelijk om die jaarrekeningen van deelnemingen correct te verwerken in de jaarrekening van Land Sint Maarten.

Afstemming van opleveringstermijnen en aanpassingen in wet- en regelgeving zijn hiervoor nodig en worden uitgewerkt in het plan van aanpak verbetering financieel beheer 2015-2017, deelproject 12. De eerste resultaten worden in 2018/2019 verwacht;

Tot slot zijn er thans geen consequenties voor deelnemingen die helemaal geen jaarrekening inleveren. Dit zal eveneens worden aangepakt in het plan van aanpak

verbetering financieel beheer 2015-2017, deelproject 12, in samenwerking met de Corporate Governance Council.

3. Omvang personeelskosten:

- a. De afdeling Personeel & Organisatie heeft het systeem AFAS Software, personeelszaken module geïmplementeerd in 2013. Door middel van AFAS beheert die afdeling digitale personeelsdossiers. In het plan van aanpak verbetering financieel beheer 2015-2017, deelproject 2 wordt dit project nader uitgewerkt om afstemming te kunnen laten plaatsvinden tussen de loon- en salarissenadministratie en de personeelsdossiers. De afstemming houdt onder andere in het bouwen van een interface tussen AFAS en Payroll Pro Ultra, het loon- en salarissenadministratie systeem. Het resultaat zal zijn een beter en actueel inzicht in de personeelskosten;
- b. Mutaties in personeelsvergoedingen verlopen vaak moeizaam. Hierdoor worden er vaak voorschotten uitbetaald in afwachting van de afronding van de mutaties. Dit zorgt voor onnodig extra werk en moeilijkheden in afstemming tussen de loon- en salarissenadministratie en de afdeling P&O. Tevens zorgt dit ervoor dat de actuele personeelskosten niet goed inzichtelijk zijn. Herziening van het proces voor personeelsmutaties wordt daarom ook stapsgewijs aangepakt in deelproject 2 van het plan van aanpak verbetering financieel beheer 2015-2017.

4. Waardering schuld aan Algemeen Pensioen Fonds Sint Maarten:

Er wordt gewerkt aan de vaststelling van de schuld middels een vaststellingsovereenkomst.

- a. Op 5 februari 2016 heeft de Ministerie van Financiën een intentieverklaring ondertekend waarin een schuld ad NAf 83,632,966.34 aan het Algemeen Pensioenfonds Sint Maarten wordt erkend;
- b. In de intentieverklaring wordt ook een afstemmingsovereenkomst met betrekking tot het afwickelen van de schuld in drie betalingen voorgesteld;
 - b.1. Bij overdracht van het nieuwe bestuurskantoor door aan- en verkoop aan de SZV, zal een eenmalige betaling ad NAf 19,177,867.34 plaatsvinden;
 - b.2. Door middel van overdracht van percelen bekend als B en C, zal een eenmalige betaling ad NAf 4,455,099.00 geschieden aan het Algemeen Pensioenfonds Sint Maarten;
 - b.3. Ten laatste, zal de overheid van het Land Sint Maarten overgaan tot overdracht van het recht tot inning van een eenmalig bedrag ad NAf 60,000,000.00 van de boedelbalans met het voormalige Land Nederlandse Antillen aan het Algemeen Pensioenfonds Sint Maarten.

5. Waardering voorziening VUT en duurtetoeslag:

Evenals bij de waardering van de schuld aan het Algemeen Pensioenfonds Sint Maarten, hangt de waardering van de voorziening VUT en duurtetoeslag af van de onderhandelingen over het vaststellen van de schuld aan het Algemeen Pensioenfonds Sint Maarten. In het totaalbedrag ad NAf 83,632,966.34 is een bedrag ad NAf 21,430,475.00 opgenomen zijnde VUT- en duurtetoeslagkosten. Betaling zal geschieden conform punt 4b.

6. Omvang liquide middelen:

- a. Naast de grote geldstromen (bankrekeningen en kasmiddelen) waar het Ministerie van Financiën zicht op heeft, bestaan er binnen de overheid enkele (immateriële) bankrekeningen en kastromen waar niet de gewenste volledige toegang tot is;
- b. Jaarlijks bij het opstellen van de jaarrekening worden alle banken verzocht om een standaardbankverklaring toe te sturen. De standaardbankverklaring geeft een bevestiging van de saldo per bankrekening, een overzicht met alle tekenbevoegden, toegekende faciliteiten, kredietbrieven, garanties, middelen en gedeponeerde effecten en termijncontracten en overige derivaten. De standaardbankverklaring wordt vaak niet, niet volledig of ook wel te laat ontvangen. Dit belemmert het proces bij het vaststellen van de omvang van de liquide middelen;

- c. Om een meer accuraat en actueel inzicht in de liquide middelen van de overheid te verkrijgen zullen er processen beschreven worden met betrekking tot het openen, sluiten en beheren van bankrekeningen van de overheid, dus ook de immateriële bankrekeningen, en het beheer van kasmiddelen.

De dienst Comptabiliteit en de afdeling Financiën van het Ministerie van Financiën zal daardoor te allen tijden inzicht hebben in alle rekeningen en kasmiddelen. Met de banken zal tot sluitende afspraken worden gekomen over het tijdig aanleveren van de standaardbankverklaring.

7. Omvang crediteuren en overige kortlopende schulden:
 - a. Omdat binnen de overheid gebruik wordt gemaakt van verschillende systemen voor het beheren van de crediteurenadministratie en -verplichtingen, is het een uitdaging om deze systemen op elkaar af te stemmen. Per 1 april 2015 is de implementatie van het proefproject van het zogenoemde "procure to pay process" van start gegaan voor drie ministeries, zijnde het Ministerie van Algemene Zaken, het Ministerie van Financiën en het Ministerie van Justitie;
 - b. In het procure to pay process worden alle stappen van het aanbestedingsproces voor goederen en diensten gestroomlijnd. Het Ministerie van Financiën, in het bijzonder de dienst Comptabiliteit, staat centraal in dit proces. Het procure to pay process is tot dusver handmatig uitgevoerd, daarbij is gebleken dat de hoeveelheid mutaties die er dagelijks dienen plaats te vinden niet handmatig kunnen worden gerealiseerd. Mogelijkheden om het procure to pay process te automatiseren, zijn onderzocht en een oplossing is gevonden. De implementatie van deze automatisering voor de gehele overheid zal plaatsvinden eerst nadat het procure to pay process is geautomatiseerd voor de ministeries als genoemd in onderdeel 7a.
8. Omvang vorderingen en langlopende studieleningen:
 - a. Evenals bij de omvang van het crediteurensaldo en overige kortlopende schulden kent de afstemming voor de omvang van de vorderingen en langlopende studieleningen een soortgelijke problematiek, namelijk dat binnen de overheid van verschillende, niet op elkaar aansluitende systemen, gebruik wordt gemaakt;
 - b. Medio 2017 zal daarom het project "order to cash" van start gaan. Hiermee worden allereerst voor de verschillende soorten baten de (wettelijke) basis ervoor geïdentificeerd en de afdeling of dienst die hiervoor verantwoordelijkheid draagt. Verder worden de verschillende processen gestroomlijnd, de dienst Comptabiliteit staat centraal in dit proces. Dit zal uiteindelijk leiden tot efficiënte informatie-uitwisseling en afstemming tussen de sub-administraties en de financiële administratie.
9. Waardering materiële vaste activa:
 - a. Bij de overgang van Eilandgebied naar Land is de waardering van de eigendommen niet vlot verlopen. Bij het opstellen van de jaarrekeningen 2013 en 2014 zijn er al stappen gemaakt om deze posten op te schonen en de juiste waardering van de vaste activa vast te stellen. Deze opschoningacties maken ook deel uit van het plan van aanpak verbetering financieel beheer 2015-2017, deelproject 8 en zal naar planning geheel voltooid zijn per eind 2017;
 - b. Een belangrijk aandachtspunt is de waardering van gebouwen en gronden. Om tot de juiste waardering te kunnen komen zijn taxatierapporten vereist. Dit wordt aangepakt in een project in samenwerking met de dienst Facilitaire Zaken van het Ministerie van Algemene Zaken.

De Minister van Financiën

