



General Audit Chamber

Algemene Rekenkamer

RECHTMATIGHEIDSONDERZOEK:

JAARREKENING 2022

SINT MAARTEN

September 2024



General Audit Chamber

Algemene Rekenkamer

September 2024

Algemene Rekenkamer, Juancho Yrausquin Blvd #10, unit 4 & 5.

VOORWOORD

Voor u ligt ons rapport over de Jaarrekening 2022 van Sint Maarten. Als Algemene Rekenkamer dragen wij de verantwoordelijkheid voor het toezicht op de rechtmatige en doelmatige besteding van publieke middelen. De jaarrekening is het belangrijkste instrument om te beoordelen of de doelstellingen van de overheid op een wettige en efficiënte wijze zijn behaald. De Staten hebben de taak om individuele ministers decharge te verlenen, waardoor zij worden ontslagen van financiële aansprakelijkheid.

De wetgeving laat toe dat voormalige ministers en thans Statenleden, kunnen stemmen over hun eigen gevoerde financieel beheer. Zich onthouden van stemming tijdens de behandeling van de ontwerp-Landsverordening tot vaststelling van de jaarrekening 2022 van Sint Maarten zou voorkomen dat er een schijn van belangenverstremgeling en partijdigheid ontstaat, wat de geloofwaardigheid van het besluitvormingsproces zou kunnen aantasten. Wij willen dit de Staten in overweging meegeven.

De jaarrekening voor het jaar 2022, net als in voorgaande jaren, is onbetrouwbaar. Hierdoor wordt het buitengewoon lastig, zo niet onmogelijk, om de daadwerkelijke prestatiecijfers te gebruiken bij het opstellen van de eerstvolgende begroting van het Land. Daarnaast hebben wij ernstige, structurele en materiële rechtmatigheidsfouten geconstateerd. Dit heeft in 2024 geleid tot een bezwaaronderzoek naar specifiek de allocatie van motorrijtuigenbelasting. Deze stap markeert een voorbereidende fase in het proces van bezwaarmaking.

De Staten beschikken niet over voldoende inzicht om een gedegen beoordeling te maken van de efficiëntie van het financiële beheer en de mate waarin de beleidsdoelen zijn gerealiseerd.

Wij benadrukken het belang van goed financieel beheer. Goed beheer leidt niet alleen tot een efficiënte besteding van belastinggelden, maar bevordert ook het vertrouwen van het publiek in de overheid, verhoogt de belastinginkomsten, reduceert de financiële afhankelijkheid van het Koninkrijk, en verlicht de noodzaak van (tijdelijk) strenger financieel toezicht.

INHOUD

Voorwoord	
Samenvatting	1
Decharge	2
1 Ons onderzoek.....	3
1.1 Grondslag en reikwijdte van het onderzoek	3
1.2 De onderzoeksvragen.....	3
1.3 Leeswijzer	3
2 De jaarrekening	4
2.1 Is de jaarrekening op tijd opgeleverd?	4
2.2 Wat is het resultaat in 2022?.....	4
2.3 De Rijkswet financieel toezicht	4
2.4 Geeft de Jaarrekening 2022 een getrouw beeld?	4
2.5 Zijn er onzekerheden in de verantwoording?.....	5
2.6 Zijn de beleidsvoornemens gerealiseerd?	5
2.7 Is de Jaarrekening 2022 opgesteld volgens de Comptabiliteitslandsverordening?.....	5
2.8 Zijn er verbeteringen ten opzichte van voorgaande jaren?	6
2.9 Oordeel.....	6
3 Rechtmatigheid van baten en lasten.....	7
3.1 Uitvoering van de begroting 2022	7
3.2 De rechtmatigheidsfouten	7
3.3 Bezwaar onderzoek: Wegenbelasting.....	7
3.4 Oordeel.....	8
4 Financieel beheer	9
4.1 De tekortkomingen	9
4.2 Oordeel.....	9
5 Ons nawoord	10
Bijlage 1: geconstateerde onzekerheden in de jaarrekening posten	11

SAMENVATTING

Het doel van dit onderzoek is om een bijdrage te leveren aan een gestructureerd en controleerbaar financieel beheer, zodat we kunnen beoordelen of publieke middelen op een wettige, efficiënte en effectieve wijze worden verworven en aangewend.

De op 28 december 2023 door de Ministerraad goedgekeurde Jaarrekening hebben wij op 3 januari 2024 ontvangen. In lijn met de geldende wettelijke bepalingen brengen wij binnen anderhalve maand na ontvangst van het SOAB-rapport verslag uit aan de Staten. Wij hebben het SOAB-rapport op 29 juli 2024 ontvangen, waarmee onze wettelijke termijn vanaf dat moment aanvangt. Wij hebben, zoals ook in alle voorgaande jaren, binnen de wettelijk voorgeschreven termijn van 6 weken gerapporteerd aan de Staten.

De Jaarrekening voor 2022 vertoont onjuistheden en onzekerheden. Wij stellen vast dat de Jaarrekening voor 2022 geen getrouw beeld geeft van de financiële situatie per 31 december 2022 en de inkomsten en uitgaven gedurende dat jaar.

Met betrekking tot de financiële rechtmatigheid heeft de interne accountant (SOAB) naar onze overtuiging terecht een afkeurende controleverklaring afgegeven. Er zijn uitgaven gedaan waarvoor geen begrotingsmiddelen waren toegewezen, inkomsten zijn niet gerealiseerd of zijn lager uitgevallen dan begroot. Zowel de Landsbegroting voor 2022 als de Jaarrekening voor 2022 bevatten niet de vereiste informatie conform de Comptabiliteitslandsverordening (hierna: CV). Zolang de begroting niet in lijn is met de CV, kan deze niet als maatstaf dienen voor de jaarrekening.

DECHARGE

Decharge vormt het sluitstuk van de begrotingscyclus en betekent dat de Staten wel of niet goedkeuring verlenen aan de ministers over het door hen gevoerde financieel beheer.

Ten opzichte van voorgaande jaren, blijven beloofde structurele materiële verbeteringen uit. Er zijn in het verleden legio plannen opgesteld, echter blijkt dat daadwerkelijke deugdelijke implementatie uitblijft. Dat heeft geleid tot (wederom) een afkeurende verklaring. Wij begrijpen de knelpunten binnen de overheid, echter blijven verbeteringen uit, zonder transparantie, doelmatige en doeltreffende besteding van publieke middelen.

Sint Maarten wilde toewerken naar een goedkeurende accountantsverklaring bij de jaarrekening 2021. Door vertragingen in de verbetertrajecten inzake het financieel beheer bleek een goedkeurende verklaring bij de jaarrekening 2021 niet meer haalbaar.¹

Wij adviseren de Staten ten zeerste ervoor te zorgen dat toekomstige jaarrekeningen aanzienlijke verbeteringen tonen. Het is aan de Staten om hier actief toezicht op te houden. Ook benadrukken wij dat de kwaliteit van de Jaarrekening 2022 niet van dien aard is dat de Staten voorzien worden van essentiële informatie om de doelmatigheid/doeltreffendheid van het financieel beheer door één of meerdere ministers naar behoren te beoordelen.

Wij adviseren de Staten om decharge te verlenen, en daarbij de volgende opmerkingen te plaatsen:

1. Zorg dat de overheid binnen een maand na oplevering van het rapport van de Algemene Rekenkamer, de concept-landsverordening tot vaststelling van de Jaarrekening aanbiedt aan de Staten. De overheid kan in een Nota per tekortkoming aangeven op welke realistische termijn en op welke wijze deze wordt aangepakt.
2. Zorg dat de geconstateerde rechtmatigheidsfouten uit het rapport van 2022: "[Allocatie van motorrijtuigenbelasting](#)" worden opgelost. Wij refereren tevens aan het vervolgonderzoek "[Review naar de allocatie van motorrijtuigenbelasting](#)" van augustus 2024".
3. Zorg dat de Staten structureel wordt voorzien van beleidsinformatie in de jaarrekening. Wij refereren hierbij aan de beantwoording van de drie H-vragen als antwoord op de 3-W vragen in paragraaf 2.6. Immers, zonder duidelijke informatie kan niet gecontroleerd worden of publieke middelen rechtmatig en doelmatig zijn besteed en of beleidsvoornemens zijn gerealiseerd.
4. Zorg dat de overheid de nota's opstelt, conform de Comptabiliteitslandsverordening. Ondanks dat de overheid kwartaalrapportages overhandigt, zijn deze niet gelijk aan de in artikel 44 CV genoemde nota's. Zo bevatten de kwartaalrapportages bijvoorbeeld geen (wettelijk verplichte) informatie over noodzakelijk geachte wijzigingen in de begroting of de consequenties daarvan voor de meerjarenbegroting.
5. Zorg dat de overheid de regels uit de Comptabiliteitslandsverordening volledig naleeft; en
6. Roep de betrokken minister ter verantwoording wanneer verantwoordingsinformatie uitblijft.

¹ Brief van het College financieel toezicht d.d. 23 maart 2022 met als onderwerp: "[Advies bij de vastgestelde jaarrekeningen 2013 tot en met 2018](#)".

1 ONS ONDERZOEK

1.1 Grondslag en reikwijdte van het onderzoek

Het onderzoek naar de Jaarrekening van het Land is een van de belangrijkste taken van de Algemene Rekenkamer.² Met de aanbidding van ons verslag aan de Staten faciliteren wij haar met informatie over het gevoerde financieel beheer over (in dit geval) 2022. De Staten maken gebruik van ons verslag, bij het wel of niet verlenen van decharge.

1.2 De onderzoeksvragen

In dit rapport geven wij antwoord op de volgende onderzoeksvragen:

1. Geeft de Jaarrekening 2022 van Sint Maarten een getrouw beeld van de financiële positie per 31 december 2022 en de baten en lasten over de periode 1 januari tot en met 31 december 2022³ van de [collectieve sector](#)?⁴
2. Is de jaarrekening 2022 overeenkomstig de daarvoor gegeven voorschriften opgesteld?
3. Zijn de baten, lasten en balansmutaties over 2022 tot stand gekomen in overeenstemming met de inwerking getreden⁵ landsbegroting 2022 en met andere wettelijke regelingen?
4. Is in 2022 door de ministers zorggedragen voor ordelijk en controleerbaar financieel beheer?

1.3 Leeswijzer

- Hoofdstuk 2: getrouwheid en inrichting van de Jaarrekening 2022;
- Hoofdstuk 3: Zijn de baten en lasten in overeenstemming met de wet?
- Hoofdstuk 4: Was er sprake van een ordelijk en controleerbaar financieel beheer?

² Artikel 23 van de Landsverordening Algemene Rekenkamer en artikel 53, derde lid van de CV.

³ Artikel 2 van de CV.

⁴ De overheid en instellingen die sociale zekerheid uitvoeren: voorzieningen waar collectief voor wordt betaald en waar iedereen gebruik van mag maken.

⁵ Artikel 23, tweede lid, van de Landsverordening Algemene Rekenkamer Sint Maarten.

2 DE JAARREKENING

De jaarrekening hoort juist, volledig en toereikend te zijn om het gevoerde financieel beheer van Ministers te kunnen beoordelen.⁶ Daarvoor is het van belang dat elke minister tijdig en volledig alle financiële informatie naar de Minister van Financiën stuurt.⁷

2.1 Is de jaarrekening op tijd opgeleverd?

De Jaarrekening 2022 hoort vóór 1 september 2023 te zijn opgesteld.⁸ Wij hebben de door de Raad van Ministers vastgestelde Jaarrekening 2022 op 3 januari 2024 ontvangen. Na ontvangst van het verslag van SOAB op 29 juli 2024 hebben wij binnen de wettelijke termijn van 6 weken gerapporteerd aan de Staten.

2.2 Wat is het resultaat in 2022?

Het resultaat over het dienstjaar 2022 bedraagt NAf 5 miljoen negatief. De begroting sloot met een nadelig resultaat van NAf 101 miljoen.⁹ De daling van het nadelige resultaat ad NAf 96 miljoen is voor een belangrijke deel veroorzaakt door hogere opbrengsten (NAf 56 miljoen) en lagere kosten (NAf 40 miljoen).

2.3 De Rijkswet financieel toezicht

Een begroting is in evenwicht.¹⁰ Bij uitzondering is afwijking van die regel mogelijk.¹¹ Vanwege de coronacrisis heeft de Rijksministerraad (hierna: RMR) aan Sint Maarten, op diens verzoek, toestemming verleend om voor het jaar 2022 af te wijken van de centrale begrotingsnorm.¹² De RMR besloot op 30 september 2022 voor dienstjaar 2022 een maximaal begrotingstekort op de gewone dienst van ANG 40 miljoen toe te staan.¹³ Het nadelig resultaat over de gewone dienst in 2022 valt echter buiten het door de RMR maximaal toegestane tekort.

In zijn advies bij de ontwerpbegrotingswijziging (OBW) 2022 van 10 juni 2022 constateerde het Cft dat onvoldoende wordt voldaan aan de normen uit de Rft en dat Sint Maarten wijzigingen in de OBW diende door te voeren voordat deze werd aangeboden aan de Staten. Zij vermeldden voorts:

"De, bijna een halfjaar later, vastgestelde begrotingswijziging is onvoldoende aangepast aan de hand van de door het Cft uitgebrachte adviezen en de door de RMR genomen besluiten. Aangezien het begrotingsjaar bijna ten einde loopt, is een verdere aanpassing van de begroting van beperkte toegevoegde waarde".¹⁴

2.4 Geeft de Jaarrekening 2022 een getrouw beeld?

De jaarrekening geeft een getrouw beeld als de cijfers juist en volledig zijn. Zonder een toereikende toelichting kan geen oordeel worden gevormd over het uitgevoerde financiële beleid.¹⁵ Dit geldt voor de (meerjaren)begroting en de jaarrekening.

In onze voorgaande rapporten gaven wij aan dat de verplichting wegens in de toekomst uit te betalen duurtetoeslag (eind 2022 NAf 119,5 miljoen) niet als een voorziening in de balans was verantwoord. Wij vinden dit een getrouwheidsfout van materieel belang. Wel is de verplichting toegelicht in de toelichting op de balans.¹⁶

⁶ Artikel 2 van de CV.

⁷ Artikel 52, eerste en tweede lid, van de CV.

⁸ Artikel 52, eerste lid, van de CV.

⁹ Jaarrekening 2020, voorwoord. De vierde uitvoeringsrapportage toont een begrotingstekort van NAf 197 miljoen.

¹⁰ Artikel 15 Rijkswet financieel toezicht.

¹¹ Artikel 25 Rijkswet financieel toezicht

¹² BZK, kenmerk 2022-0000072810, Besluitvorming Rijksministerraad 4 februari, d.d. 17 februari 2022.

¹³ BZK, kenmerk 2022-0000552637, Besluitvorming Rijksministerraad 30 September 2022 inzake liquiditeitssteun Q4 2022 en voortgang hervormingsagenda, d.d. 14 oktober 2022.

¹⁴ Advies College financieel toezicht bij de vastgestelde begrotingswijziging 2022 (d.d. 6 december 2022).

¹⁵ Artikel 2 van de CV.

¹⁶ Toelichting op de balans, C.6.10, Niet uit de balans blijvende rechten en verplichtingen.

Daarnaast constateren wij nog een aantal kleinere getrouwheidsfouten tot een bedrag van Naf 11,1 miljoen. Gezien de totale omvang van de fouten (NAf 130,6 miljoen) keuren wij de Jaarrekening 2022 af.

2.5 Zijn er onzekerheden in de verantwoording?

De interne controle is onvoldoende wat betreft de registratie van:

- de uitkomsten van processen bij het inkopen van goederen en diensten;
- het verlenen van subsidie;
- het uitbetalen van salarissen; en
- het opleggen en innen van belastingen en vergoedingen (juist en volledig).

Hierdoor blijft het onzeker of de verantwoording hiervan in de jaarrekening juist en volledig is. Bijlage 1 toont alle materiële onzekerheden en de financiële impact ervan.

2.6 Zijn de beleidsvoornemens gerealiseerd?

De ministers leveren uiterlijk op 1 mei ramingen (inclusief toelichting van het te voeren beleid) in bij de Minister van Financiën.¹⁷ Voor de beleidsvoornemens bij de begroting worden de drie W-vragen gesteld. Bij de jaarrekening gaat het om de drie H-vragen. Figuur 1 toont de vragen.

Figuur 1: de drie W- en H-vragen

De begrotingsvragen:



De jaarrekeningvragen:



Wij stellen vast dat de zowel de Begroting 2022 als de Jaarrekening 2022, gelijk aan voorgaande jaren, niet de informatie bevat die de CV eisen. Wij kunnen zodoende niet beoordelen of en in hoeverre de beleidsvoornemens zijn gerealiseerd. Zolang de begroting niet conform de CV is opgesteld, kan de begroting niet dienen als een norm voor de jaarrekening.

2.7 Is de Jaarrekening 2022 opgesteld volgens de Comptabiliteitslandsverordening?

De Jaarrekening 2022 is niet volledig opgesteld volgens de CV. Zo wordt niet elke investering in de toelichting op de kapitaaldienst toereikend toegelicht en geeft de rekening van baten en lasten niet op een getrouwe en stelselmatige wijze de aard en de omvang van alle baten en lasten van het Land alsmede het saldo daarvan weer. De Jaarrekening 2022 bevat alle wettelijk verplichte modelstaten. Twee staten zijn niet/niet volledig ingevuld (staat 12 en 14).

¹⁷ Artikel 34 van de CV.

2.8 Zijn er verbeteringen ten opzichte van voorgaande jaren?

De interne accountant merkt in zijn Audit Report (hierna AR) op dat:

- Voor de eerste keer de opdrachtbevestiging door de Minister van Financiën is ondertekend;
- Voor het eerst heeft de SOAB onderliggend controlebewijs en de concept jaarrekening ontvangen vóór de goedkeuring van de Jaarrekening door de Raad van Ministers;
- Meer ondersteunende documentatie is ontvangen.
- Voor de eerste keer toegang is gegeven tot de besluitenlijsten van de Raad van Ministers;
- Voor de eerste keer een tussentijdse controle (in Q3) van de algemene kosten en de personeelslasten mogelijk was;
- Verschillende balansposten zijn opgeschoond.

Ondanks de toename van het aanleveren van bewijsstukken, mist de SOAB nog steeds significante bewijsstukken voor belangrijke posten. Als gevolg van een gebrek aan interne controles in de belangrijke processen, kan de SOAB (wederom) niet vertrouwen op de betrouwbaarheid van de ontvangen documenten.

De redenen voor het bestaan van onzekerheden in de Jaarrekening 2022 zijn exact dezelfde als die in de Jaarrekening 2021. In essentie is over de hele linie de opzet van de interne beheersing onvoldoende. In de afgelopen 14 jaar zijn er verschillende verbetertrajecten opgestart (bijvoorbeeld: PEFA plannen, implementatieplannen, Integrale verbetering van het financieel beheer en de Landspakketten). Deze projecten hebben nog altijd niet geleid tot materiële verbeteringen in het financieel beheer. Wij merken op dat de omvang van de onzekerheden in de Jaarrekening 2022 ten opzichte van 2021 zijn toegenomen met NAF 177 miljoen.

De jaarrekening blijft onbetrouwbaar waardoor het lastig, dan wel onmogelijk is, om de realisatiecijfers te gebruiken bij het opstellen van de eerstvolgende begroting van het Land en voor de Staten om te beoordelen of er sprake was van goed financieel beheer, gevoerd door elke individuele minister.

2.9 Oordeel

Wij zijn van oordeel dat de Jaarrekening 2022 tezamen met de toelichtingen geen getrouw beeld geeft van de grootte en de samenstelling van de financiële positie per 31 december 2022 en het resultaat over 2022, en niet is opgesteld conform alle bepalingen uit de CV.

Inzake de inrichting van de jaarrekening oordelen wij dat verbetering nog altijd nodig is. De toelichting op de jaarrekening is wat betreft de realisatie van de beleidsvoornemens, net als voorgaande jaren, onvoldoende.

3 RECHTMATIGHEID VAN BATEN EN LASTEN

Als onderdeel van ons onderzoek beoordelen we of de baten, lasten en balansmutaties tot stand gekomen in overeenstemming met de Landsbegroting 2022 en met andere wettelijke regelingen. Dit noemen we financiële rechtmatigheid.

3.1 Uitvoering van de begroting 2022

De Minister van Financiën hoort drie keer per jaar verslag te doen over de uitvoering en realisatie van de begroting. Deze verslagen worden nota's genoemd.¹⁸ Zowel wij als de Staten hebben deze nota's over het dienstjaar 2022 niet ontvangen. Wel hebben wij kwartaalrapportages over het dienstjaar 2022 ontvangen. Wij menen echter, dat deze niet gelijk zijn aan de in artikel 44 CV bedoelde nota's. Zo wordt in kwartaalrapportages bijvoorbeeld niet ingegaan op noodzakelijk geachte wijzigingen in de begroting of de consequenties daarvan voor de meerjarenbegroting.

3.2 De rechtmatigheidsfouten

Wanneer baten, lasten of balansmutaties niet in overeenstemming zijn met de Landsbegroting of enige andere wettelijke regeling, is er sprake van [rechtmatigheidsfouten](#). Tabel 1 toont [begrotingsover- en overschrijdingen](#) in totalen van de Staten en de ministeries.¹⁹ Volgens de comptabiliteitsvoorschriften wordt onder overschrijding verstaan zowel de niet begrote uitgaven als de niet gerealiseerde begrote inkomsten.²⁰ De cijfers in de kolom overschrijding zijn derhalve uitgaven die niet begroot zijn en ontvangsten die niet gerealiseerd zijn.

Tabel 1: totalen over- en overschrijdingen

Staten en ministeries	2022 Overschrijding (x Naf 1.000)	2022 Onderschrijding (x Naf 1.000)	2021 Overschrijding (x Naf 1.000)	2021 Onderschrijding (x Naf 1.000)
Parlement en Hoge Colleges van Staat	4.662	8.938	3.704	9.834
Algemene Zaken	15.412	14.817	13.384	22.733
Financiën	9.978	45.280	10.842	115.728
Justitie	12.902	22.356	7.393	20.990
OCJS	6.913	10.733	6.393	13.037
TEZVT	949	31.247	18.652	20.878
VROMI	74	16.446	113	10.023
VSA	11.610	8.980	31.567	24.403
Totaal	62.500	158.797	92.048	237.626

Wanneer de overschrijdingen met de onderschrijdingen worden verrekend is er per saldo een onderschrijding van Naf 96 miljoen (2021: Naf 146 miljoen). De overheid heeft de mogelijkheid om bij te sturen middels begrotingswijzigingen.²¹ Dreigende overschrijdingen moeten zoveel mogelijk tijdig en passend worden voorkomen.²²

3.3 Bezwaar onderzoek: Wegenbelasting

In 2022 heeft de Rekenkamer een diepgaand onderzoek uitgevoerd naar de allocatie van wegenbelasting. Tijdens dit onderzoek kwamen ernstige, langdurige en materiële rechtmatigheidsfouten aan het licht, die teruggaan tot het moment van landswording. Deze fouten betroffen niet alleen het consequent niet-naleven van de wetgeving, maar ook de onrechtmatige toewijzing van materiële middelen naar de landskas, in plaats van naar de

¹⁸ Artikel 44, eerste lid, van de CV.

¹⁹ Jaarrekening 2021 Land Sint Maarten, Staat 18.

²⁰ Artikel 48, tweede lid van de CV.

²¹ Artikel 44, van de CV schrijft voor dat de voorlopige verslagen en de mogelijkheid tot het indienen van een begrotingswijziging op drie momenten in het jaar voorkomen: op 15 mei, 15 augustus en 15 november.

²² Artikel 48, eerste lid van de CV.

infrastructuur via het Wegenfonds. Deze bevindingen hebben significante implicaties voor de integriteit en doeltreffendheid van het beheer van wegenbelastinggelden.

Als direct gevolg van deze ontdekkingen heeft het bestuur van de Algemene Rekenkamer het onderwerp aangewezen als een potentieel bezwaargeval. In augustus 2024 hebben wij een (bezwaar)onderzoek afgerond, naar de allocatie van motorrijtuigen. Het betrof een review om te bezien in hoeverre de aanbevelingen uit het rapport in 2022 zijn opgevolgd.

Wij concluderen dat de situatie ongewijzigd is. Derhalve wordt conform het bezwaarbeleid in gesprek getreden met de verantwoordelijke ministers om de vervolgstappen te bespreken. Nadien wordt besloten of er bezwaar wordt ingesteld.

3.4 Oordeel

Baten, lasten en balansmutaties zijn niet in overeenstemming met de Landsbegroting 2022 en met andere wettelijke regelingen tot stand gekomen. Van een verbetering ten opzichte van andere jaren is ons niet gebleken.

4 FINANCIËEL BEHEER

In dit hoofdstuk tonen we of sprake was van een [ordelijk en controleerbaar financieel beheer](#).

4.1 De tekortkomingen

Tekortkomingen (risico's voor de juistheid en volledigheid van de jaarrekening) hebben een negatieve impact op een goedkeurende verklaring. Tabel 2 toont de top 5 ernstige (en langdurige) tekortkomingen.

Tabel 2: Overzicht van ernstige en langdurige tekortkomingen

Nr.	Tekortkoming (sinds 10 oktober 2010)	Omschrijving
1	Lonen en Salarissen	Ontoereikende opzet en werking van de interne procedures.
2	Goederen en diensten,	Ontoereikende opzet en werking van de interne procedures en ontbreken toereikende controle informatie.
3	Belastingopbrengsten	Afloop van tussenrekeningen niet inzichtelijk en ontoereikende interne beheersing uitbetaling restituties.
4	Kosten sociale voorzieningen	Ontoereikende opzet en werking van de interne procedures en ontbreken toereikende controle informatie.
5	Studiebeurzen, subsidies en overdrachten	Ontoereikende opzet en werking van de interne procedures en ontbreken toereikende controle informatie.

Er is sprake van ontoereikende interne controleprocedures bij alle ministeries. Dit heeft geleid tot [materiële onzekerheden die van diepgaande invloed](#) zijn op de jaarrekening. Om het doel van de regering te kunnen realiseren om te komen tot een door de accountant goedgekeurde jaarrekening, zullen eerst de hierboven genoemde tekortkomingen weggewerkt moeten worden. In zijn voorwoord bij de Jaarrekening 2021 stelt de Minister van Financiën dat gewerkt wordt aan de verdere controleerbaarheid van de jaarstukken, zodat ook gewerkt kan worden richting een goedkeurende controleverklaring bij de jaarrekening. Wij herhalen dat ons niet van enige materiële verbetering is gebleken.

4.2 Oordeel

Het financieel beheer kent binnen de overheid tekortkomingen. Zo lang deze niet zijn weggewerkt, kunnen toekomstige jaarrekeningen niet worden voorzien van een goedkeurende controleverklaring.

5 ONS NAWOORD

De wetgever heeft bepaald dat de Algemene Rekenkamer haar verslag aanbiedt aan de Staten, binnen anderhalve maand na ontvangst van het rapport van SOAB inzake de Jaarrekening van het Land. Wij hebben het rapport van SOAB op 29 juli 2024 ontvangen. De Rekenkamer heeft, sinds haar oprichting zich altijd aan de wettelijke termijnen gehouden. Wij hechten veel waarde aan het volgen van de begrotingscyclus.

In het kader van ons onderzoeksprotocol hebben wij de Secretaris-Generaal (SG) van het Ministerie van Financiën verzocht om de feiten en onze bevindingen te verifiëren middels een nota van bevindingen. Deze nota is op 15 augustus 2024 aan de SG voorgelegd met het verzoek om uiterlijk op 22 augustus 2024 te reageren. Wij hebben geen reactie mogen ontvangen.

Vervolgens hebben wij het conceptrapport aangeboden aan de Minister van Financiën, met het verzoek om haar reactie te geven op onze oordelen, conclusies en aanbevelingen. De Minister had van 23 augustus 2024 tot 30 augustus 2024 de gelegenheid om te reageren, en heeft via een email van haar Chef de Kabinet, op 30 augustus gereageerd.

Normaliter publiceren wij de reactie integraal. Echter, het betreft hier een inhoudelijke beoordeling op de feiten en oordelen, hetgeen eigenlijk tijdens de fase van het ambtelijk hoor- en wederhoor had moeten plaatsvinden. Desalniettemin hebben wij de Minister schriftelijk voorzien van repliek op 5 september 2024. Ondanks dat wij geen aanleiding zien voor aanpassingen in het rapport, geeft de Minister aan het belang in te zien van het mogelijke bezwaar ten aanzien van de allocatie van motorrijtuigenbelasting. Ze biedt de mogelijkheid om op korte termijn in overleg te treden met de Rekenkamer om een oplossing te vinden voor de geconstateerde langdurige en materiele rechtmatigheidsfouten. Uiteraard gaan wij in op deze uitnodiging.

Wij bedanken de Minister van Financiën en haar staf voor de samenwerking tijdens deze audit en zien graag de Jaarrekening 2023 van het Land spoedig tegemoet.

BIJLAGE 1: GECONSTATEERDE ONZEKERHEDEN IN DE JAARREKENING POSTEN

Post	Omvang in NAF miljoen 2022	Onzekerheid 2022 in NAF miljoen	In % van omvang	Omvang in NAF miljoen 2021	Onzekerheid 2021 in NAF miljoen
BALANS					
Materiële vaste activa	161	0	nvt	169	4
Deelnemingen	369	134	36	369	137
Langlopende vorderingen	109	13	12	73	23
Waarborgsommen	1	1	100	1	0
Vlottende activa	181	54	30	127	26
Eigen vermogen	-400	-400	100	-378	378
Voorzieningen	10	6	60	13	5
Langlopende schulden	933	0	nvt	906	0
Kortlopende schulden	279	139	50	198	89
Totaal balans	1.643	747	45	1.478	662
OPBRENGSTEN					
Belastingen	346	NK	nvt	303	16
Vergunningen	17	17	100	17	NK
Concessies, fees en overige bijdragen van instellingen	52	0	nvt	42	0
Ontvangen bijdragen en subsidies	34	0	nvt	53	0
Overige baten	23	15	65	15	10
Totaal baten	472	32	7	430	26
KOSTEN					
Personeel	208	204	98	203	NK
Goederen en diensten	110	4	4	103	56
Sociale voorzieningen	35	23	66	36	7
Subsidies en overdrachten	98	82	84	133	30
Studiebeurzen	4	4	100	4	0
Afwaardering activa	0	0	nvt	18	0
Afschrijvingen	14	0	nvt	14	0
Dotatie / vrijval voorzieningen	-3	1	33	3	0
Rente	11		nvt	11	0
Totaal kosten	477	318	67	525	93
Totaal kosten en opbrengsten	949	350	37	955	119
Totaal balans, kosten en opbrengsten	2.592	1097	42	2.433	781

NK = niet kwantificeerbaar, nvt = niet van toepassing

Volgens de controleverklaring van SOAB bij de Jaarrekening 2022 bedraagt het totaal van de geconstateerde getrouwheidsonzekerheden voor het jaar 2022 NAF 1,4 miljard (2021: NAF 1,3 miljard). Dit is inclusief de omvang van de posten waarvan de omvang van de onzekerheden niet is te kwantificeren. In het bovenstaande overzicht hebben wij alle te kwantificeren onzekerheden opgenomen.

Het bovenstaande overzicht laat zien dat de omvang van de onzekerheden in 2022 ten opzichte van 2021 per saldo met NAF 299 miljoen is toegenomen (minder onzekerheid NAF 85 miljoen en meer onzekerheid NAF 384 miljoen). De belangrijkste stijging is te zien bij de kostenpost "Personeelskosten" (NAF 204 miljoen). De SOAB oordeelde in 2022 dat niet meer sprake was van een niet te kwantificeren onzekerheid.



General Audit Chamber

Algemene Rekenkamer