

Rapport

uitgebracht aan
de minister van Financiën,
de heer M.J. Hassink

Bevindingen naar aanleiding van de controle van
de jaarrekening 2012 van het Land Sint Maarten

Uitgebracht in 4-voud

Inhoudsopgave

Blz.

1.	Inleiding	1
2.	Algemene bevindingen.....	2
3.	Bevindingen inzake de presentatie van de jaarrekening.....	2
4.	Bevindingen inzake de balansposten.....	3
4.1.	Materiële vaste activa	3
4.2.	Financiële vaste activa	5
4.2.1.	Onzekerheid omtrent waarderingen van diverse deelnemingen.....	5
4.2.2.	Onzekerheid omtrent waardering van de langlopende vorderingen	5
4.3.	Debiteuren.....	6
4.4.	Overige vorderingen	6
4.5.	Liquide middelen	6
4.6.	Voorzieningen	7
4.7.	Crediteuren.....	7
4.8.	Overige kortlopende schulden	8
4.9.	Niet uit de balans blijvende rechten en verplichtingen.....	9
5.	Bevindingen inzake de staat van baten en lasten	9
5.1.	Opbrengsten	9
5.1.1.	Onzekerheid omtrent het accuraat, volledig en juist verantwoorden en presenteren van belastingopbrengsten	9
5.1.2.	Onzekerheid omtrent opbrengsten economische vergunningen en werkvergunningen ...	10
5.1.3.	Opbrengsten bijdragen CBCS en BT&P onzeker	10
5.1.4.	Onzekerheid omtrent opbrengsten Casino en Loterij Fees	11
5.2.	Lasten	11
5.2.1.	Personeelslasten	11
5.2.2.	Overige goederen en diensten en kosten studiefinanciering	12
5.2.3.	Onzekerheid omtrent verantwoorde kosten subsidies en overdrachten	13
5.2.4.	Onzekerheid omtrent verantwoorde kosten voor PP-kaarten.....	13
6.	Rechtmatigheid	14
7.	Slot	14

Aan de minister van Financiën,
de heer M.J. Hassink
Government Administration Building
Clem Labega Square
Sint Maarten

Philipsburg, 9 april 2014

Kenmerk : 14/0492R/KK
Referentie : L.J.H. Hiemstra MSc RA / drs. R.E. Faneyte RA CFE CICA
Onderwerp : Bevindingen naar aanleiding van de controle van de jaarrekening 2012 van het
Land Sint Maarten

1. Inleiding

Hierbij ontvangt u ons rapport van bevindingen welke voortvloeit uit de door ons verrichte controlewerkzaamheden ten aanzien van de jaarrekening 2012 over de periode van 1 januari 2012 tot en met 31 december 2012 van het Land Sint Maarten (hierna: de jaarrekening). Wij hebben onze controle verricht in overeenstemming met de algemeen aanvaarde richtlijnen met betrekking tot controleopdrachten zoals vastgesteld in de Nadere voorschriften controle- en overige standaarden alsook in overeenstemming met de bepalingen van de Verordening Gedragscode van de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants.

Het doel van de controle is het verstrekken van een oordeel omtrent de getrouwheid en financiële rechtmatigheid van de jaarrekening. Hierbij dient het geheel van de jaarrekening te voldoen aan hetgeen opgenomen in de Comptabiliteitslandsverordening A.B. 2010 G.T. no. 23 (hierna: CV). In dit rapport van bevindingen brengen wij u verslag uit van de geconstateerde onjuist- en onzekerheden in de verantwoorde standen en stromen van de jaarrekening per 31 december 2012 alsook de geconstateerde leemten in de rechtmatigheidsaspecten.

2. Algemene bevindingen

Wij hebben een afkeurende controleverklaring afgegeven bij de jaarrekening van het Land Sint Maarten. De belangrijkste reden hiervoor is dat diverse posten in de jaarrekening niet op de juiste of volledige wijze zijn verantwoord. Ten aanzien van deze posten geldt dat het voor het Land Sint Maarten ook niet duidelijk is wat de juiste waardering van de betreffende posten betreft en dit nog verder uitgezocht dient te worden om de juiste waardering te bepalen en om te komen tot een volledige en betrouwbare verantwoording. Verder is sprake van diverse materiële presentatie-afwijkingen.

Tevens hebben wij tijdens onze controle niet de beschikking gekregen over toereikende controle-informatie om het voorkomen, de accuraatheid, het bestaan, de volledigheid alsook de waardering en allocatie van de jaarrekeningposten vast te stellen. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt doordat de kwaliteit van de financiële administratie en de dossiervorming bij de verschillende ministeries van het Land Sint Maarten niet betrouwbaar dan wel niet juist of volledig is. Wij raden u dan ook sterk aan om dit naar een hoger niveau te brengen. Dit kan ook het doorloopp proces ten aanzien van de oplevering van een definitieve jaarrekening significant verminderen. Medio 2013 is gestart met het opstellen van de jaarrekening 2012. De definitieve jaarrekening over het boekjaar 2012 is uiteindelijk in februari 2014 door de Ministerraad goedgekeurd en aan ons aangeboden op 27 februari 2013. Begin 2014 bent u reeds gestart met de voorbereidingen voor het opstellen van de jaarrekening 2013. Wij hebben er alle vertrouwen in dat de jaarrekening 2013 binnen de gestelde wettelijke termijnen zal worden opgeleverd.

In de periode waar de jaarrekening 2012 betrekking op heeft was tevens sprake van twee andere Ministerraden dan de huidige Ministerraad welke de uiteindelijke jaarrekening 2012 goedgekeurd heeft. Door wisselingen van Ministerraden hebben wij geen bevestiging bij de jaarrekening ontvangen van de Ministerraad omtrent zijn verantwoordelijkheid voor het opmaken van de jaarrekening met inbegrip van de getrouwe weergave hiervan en de verantwoordelijkheid voor het voldoen aan de financiële rechtmatigheid voor de periode waar de jaarrekening betrekking op heeft.

3. Bevindingen inzake de presentatie van de jaarrekening

Zoals toegelicht in de jaarrekening, zijn de grondslagen voor de jaarrekening gebaseerd op de CV. Ten aanzien van de jaarrekening 2012 is er een inhaalslag geweest voor wat betreft de presentatie van de jaarrekening. In 2013 is een modelrapport voor de jaarrekening van het Land Sint Maarten opgesteld. In dit modelrapport zijn de verschillende onderdelen zoals voorgeschreven door de CV opgenomen en is er ruimte om per post een cijfermatige toelichting te geven met een vergelijking van de realisatiecijfers met het voorgaande dienstjaar en, in het geval van de staat van baten en lasten, ook met het budget. Dit modelrapport is toegepast voor de jaarrekening 2012. Bij de jaarrekening zijn ook staten opgenomen zoals voorgeschreven in de CV. Dit vinden wij een zeer positieve ontwikkeling. Hoewel het verslag over het afgelopen dienstjaar en de analyse van financiële resultaten uitgebreider kan, is er een goede start hiermee gemaakt in de jaarrekening 2012. Verder zijn kosten die onder de subsidies begroot waren maar in feite reguliere kosten of overdrachten betroffen, in tegenstelling tot voorgaand jaar en de begroting, uiteindelijk onder de juiste kostenposten gepresenteerd.

Tevens is een balans en een staat van baten en lasten van de collectieve sector opgenomen in de jaarrekening waar dit in voorgaande jaren en in de begroting niet het geval was. Daarentegen zijn er echter nog een aantal onderdelen waar we nog opmerkingen bij hebben:

- Staat 4 en 5 in de jaarrekening hebben betrekking op respectievelijk de kapitaaldienst op projectniveau voor het dienstjaar en op overlopende projecten aan het eind van het jaar. Deze 2 staten zijn echter niet ingevuld. Op basis van artikel 22 CV zou hier echter wel informatie over verschaft moeten worden in de jaarrekening.
- De staat met betrekking tot de Niet Uit de Balans Blijvende Verplichtingen (NUBBV, staat 11) zoals voorgeschreven volgens artikel 29, sub e CV is niet ingevuld per eind 2012.
- De staat met betrekking tot opgelegde belastingaanslagen zoals voorgeschreven in artikel 29, sub c CV is niet ingevuld.
- In staat 13 is de personeelssterkte van het Land voor de periode 2012 en 2011 opgenomen. Echter, deze toelichting is niet conform de onderliggende vastleggingen in de personeelsadministratie. Volgens deze administratie was in 2012 sprake van 126 personeelsleden minder dan nu verantwoord is in de jaarrekening en voor 2011 was sprake van 343 personeelsleden minder dan nu is verantwoord in de jaarrekening.
- In de staat die toelichting geeft op de subsidies, staat 14, wordt geen inzicht gegeven over nog af te rekenen subsidies aan instellingen of afrekeningen die in het dienstjaar hebben plaatsgevonden met onderverdeling naar toerekeningsjaar, zoals voorgeschreven in artikel 29, sub a CV.

Het voorgaande heeft tevens als basis gediend voor onze afkeurende verklaring. Door het ontbreken van toereikende informatie bij het Ministerie van Financiën is het niet mogelijk gebleken om bovenstaande staten (tijdig) op de voorgeschreven wijze in te vullen door de opstellers van de jaarrekening. Wij hebben begrepen dat het Ministerie van Financiën bij de voorbereidingen voor het opstellen van de jaarrekening 2013 momenteel druk doende is om voldoende informatie van de betrokken ministeries te verkrijgen om bovengenoemde staten op de voorgeschreven wijze in te vullen.

4. Bevindingen inzake de balansposten

Hieronder worden de van belang zijnde bevindingen voortvloeiende uit de jaarrekeningcontrole per balanspost weergegeven.

4.1. Materiële vaste activa

Per 10 oktober 2010 zijn de materiële vaste activa van het voormalig Eilandgebied Sint Maarten overgegaan naar het Land Sint Maarten. De waardering van de gebouwen en inventarissen van het voormalig Eilandgebied per 10 oktober 2010 heeft plaatsgevonden op herbouw- en vervangingswaarde. Deze waarden waren gebaseerd op een waarderingsrapport uit 2010. Bij waardering tegen deze herbouw- en vervangingswaarden was echter geen rekening gehouden met cumulatieve afschrijvingen. Indien rekening zou worden gehouden met de cumulatieve afschrijvingen of waardering tegen marktwaarde -op basis van artikel 26 lid 8, sub a van de CV- dan zou sprake zijn van een significant lagere waarde van deze activa in de balans van het Land Sint Maarten. Deze opmerking heeft derhalve tevens als basis gediend voor ons afkeurende oordeel ten aanzien van de getrouwheid van de jaarrekening.

In het hiervoor genoemde waarderingsrapport zijn tevens diverse activa opgenomen waarvan het Eilandgebied Sint Maarten heeft aangegeven dat deze gebouwen geen eigendom zijn van het Eilandgebied. Deze activa zijn uiteindelijk wel opgenomen in de activa die zijn overgegaan van het voormalig Eilandgebied naar het Land. Tevens is sprake van activa welke geactiveerd is in 2011 waarvan nog onduidelijk is wat dit in detail betreft en of activering destijds terecht heeft plaatsgevonden.

Verder is er geen recent taxatierapport aanwezig ten aanzien van het gebouw onder constructie, zijnde het nieuwe overheidsgebouw, terwijl er indicaties zijn dat de waardering van dit gebouw significant lager zou kunnen zijn dan hetgeen waarvoor dit gebouw momenteel is opgenomen op de balans van Sint Maarten.

Ten behoeve van onze controle 2012 hebben wij van Sint Maarten een Materiële Vaste Activa Register ontvangen waarin de activeringen en afschrijvingen opgenomen zijn. Op de activeringen over 2012 hebben wij voldoende controles kunnen uitvoeren om vast te stellen of activering terecht heeft plaatsgevonden en de activeringen over het dienstjaar zijn hierbij voldoende op detailniveau weergegeven. Ten aanzien van de terreinen heeft een activering van circa NAf 3.4 miljoen plaatsgevonden. Hiervan hebben wij documentatie in de vorm van een landsbesluit ontvangen waaruit een activering van slechts NAf 2 miljoen blijkt. Van de activering van de overige NAf 1.4 miljoen hebben wij verder geen documentatie ontvangen en is gebleken dat dit onterecht als activering opgenomen is in de jaarrekening 2012. U heeft aangegeven dat dit in de jaarrekening 2013 gecorrigeerd zal worden. Onderliggende documentatie zoals een koopovereenkomst en een waarderingsrapportage ten aanzien van de activering van NAf 2 miljoen voor terreinen hebben wij echter niet ontvangen waardoor er onzekerheid bestaat over de waardering en het bestaan van deze activering.

Naar aanleiding van bovenstaande opmerkingen bevelen wij u met klem aan om verder onderzoek uit te voeren op de waardering en het bestaan van de verantwoorde materiële vaste activa op de balans van Sint Maarten, waarbij de nadruk moet worden gelegd op de verantwoorde activa van 2011 en eerder. Wij hebben dit reeds als apart onderzoek opgenomen in ons Audit en Advisory Plan voor 2014 met als doel om het geheel van de significante onjuist- en onzekerheden ten aanzien van de materiële vaste activa weg te nemen. Naar verwachting zal naar aanleiding van dit onderzoek sprake zijn van een lagere waardering van de activa wat mogelijk ook zal leiden tot lagere afschrijvingskosten wat weer een positief effect op de resultaatontwikkeling zou kunnen hebben. Tevens is het aan te bevelen om het activaregister per kwartaal bij te werken en aan te sluiten met het grootboek zodat hier minder aandacht aan besteed hoeft te worden bij het opstellen van de jaarrekening en tussentijds voldoende inzicht is in de verantwoorde activa en de hiermee samenhangende afschrijvingslasten.

4.2. Financiële vaste activa

4.2.1. Onzekerheid omtrent waarderingen van diverse deelnemingen

Onder de financiële vaste activa zijn deelnemingen met een totale waarde van circa NAf 464.792.000 per 31 december 2012 verantwoord (31 december 2011: NAf 464.914.000). Van de volgende deelnemingen hebben wij echter geen definitieve jaarrekening 2012 ontvangen:

- * Luchthaven Veiligheid Financiering Maatschappij N.V., gewaardeerd tegen NAf 159.000.
- * Sint Maarten Economic Development Corporation N.V., gewaardeerd tegen NAf 3.284.000.
- * Ontwikkelingsbank Nederlandse Antillen gewaardeerd tegen NAf 3.886.000.
- * Marven N.V., waardering tegen PM.
- * Saba bank Resources N.V., gewaardeerd tegen NAf 683.000.
- * Sint Maarten Laboratory Services N.V., gewaardeerd tegen NAf 839.000.

Van de hiervoor genoemde deelnemingen hebben we alleen van de Sint Maarten Development Corporation N.V. en Sint Maarten Laboratory Services N.V. definitieve jaarrekeningen van 2011 ontvangen. Van de overige hiervoor genoemde deelnemingen zijn de laatste jaarrekeningen die door de betreffende deelnemingen aan Sint Maarten zijn afgegeven van 2010 of eerder. Het kan zijn dat in feite sprake zou zijn van een lagere waarde van deze deelnemingen eind 2012. Dit hebben wij echter niet vast kunnen stellen en derhalve bestaat er onzekerheid omtrent de waardering van deze deelnemingen.

4.2.2. Onzekerheid omtrent waardering van de langlopende vorderingen

De overige langlopende leningen betreffen de verstrekte leningen door Sint Maarten aan studenten. Het bedrag van NAf 69.294.000 per 31 december 2012 (per 31 december 2011: NAf 65.621.415) is voor NAf 60.710.045 voorzien met als argument het gebrek aan adequaat ter zake ingerichte interne beheersingsprocessen alsook de afwezigheid van een incassobeleid. De voorziening heeft betrekking op alle studieleningen die tot en met 2010 zijn verstrekt. Er wordt geen ouderdomsanalyse op de leningen verricht om op deze manier de verjaring van desbetreffende leningen te bepalen in plaats van alle leningen volledig te voorzien. Een verdere onderbouwing of specificatie van de langlopende leningen en de waardering van de voorziening hebben wij niet ontvangen en derhalve is dit door ons aangemerkt als een onzekerheid in onze controleverklaring.

De toenmalige Eilandsraad van het Eilandgebied Sint Maarten heeft op 16 februari 1995 de Eilandsverordening studiefinanciering Sint Maarten vastgesteld. Ter uitvoering van deze regeling is op 21 augustus 1997 de Uitvoeringsregeling Eilandsverordening studiefinanciering Sint Maarten vastgesteld. Beide regelingen zijn niet afgekondigd en derhalve nooit in werking getreden, aangezien de toenmalige Gouverneur daaraan zijn goedkeuring heeft onthouden daar beide regelingen in strijd waren met artikel 112 van de Eilandenregeling Nederlandse Antillen (ERNA). Conform genoemd artikel kunnen er geen geldleningen ten name of ten laste van het Eilandgebied Sint Maarten worden aangegaan. Hoewel de wettelijke basis voor de studiefinanciering nog niet geregeld was, was het Bestuurscollege van mening dat het voorzien in studiefinanciering voor de lokale studenten van cruciaal belang was voor de verdere ontwikkeling van het Eilandgebied waardoor er dus studieleningen zijn verstrekt, bestaande uit 60% lening en 40% studietoelage. In de leningsovereenkomst met de student staat echter wel aangegeven dat de lening na staking / voltooiing van de studie dient te worden terugbetaald.

De reden voor het opnemen van een voorziening op deze studieleningen tot en met 2010 is (1) Sint Maarten had wettelijk gezien nooit leningen mogen uitgeven vanwege financiële beperkingen opgelegd door Nederland om het ontstaan van mogelijke financiële tekorten tegen te gaan en (2) de verordening inzake studiefinanciering is nooit geformaliseerd, het document dat nu wordt gehanteerd is nog steeds een conceptversie. Uit correspondentie met een juridisch adviseur van de overheid blijkt echter dat deze redenering onterecht is en er wel degelijk mogelijkheden zijn om studieleningen tot en met 2010 terug te vorderen. Door minieme inningsacties wordt verjaring van deze vorderingen echter groter met als gevolg een aanzienlijke post aan dubieuze vorderingen en uiteindelijk afboeking van deze vorderingen.

Wij adviseren u dan ook om zo snel mogelijk een toereikende invorderingsprocedure in te stellen en te implementeren. Ook voor de studieleningen die na 2010 zijn uitgegeven. Als SOAB willen wij u hier graag bij helpen en derhalve hebben wij in ons Audit en Advisory Plan 2014 hiervoor reeds een bedrag gereserveerd voor ondersteuning bij het opzetten en implementeren van deugdelijke registratie- en invorderingsprocedures ten aanzien van studieleningen door de overheid.

4.3. Debiteuren

Wij hebben het bestaan, de volledigheid, de waardering en toerekening van de post debiteuren alsook de hiermee gerelateerde debiteurenvoorziening per 31 december 2012 niet vast kunnen stellen. Een aansluiting met de onderliggende sub administratie is niet aanwezig. De post debiteuren is erg vervuild en dient opgeschoond te worden. Als gevolg hiervan hebben wij ook de voorziening op de debiteuren niet kunnen controleren.

In het vierde kwartaal van 2013 is het ministerie van Financiën gestart met een project ter opschoning van de debiteuren met als uiteindelijk doel een betrouwbare verantwoording van de debiteuren. Dit vinden wij een positieve ontwikkeling. Op korte termijn zullen wij bekijken in hoeverre SOAB verder kan helpen bij het opschonen van de debiteurenpositie om uiteindelijk te komen tot een betrouwbare debiteurenadministratie en verantwoording hiervan in de jaarrekening.

4.4. Overige vorderingen

Van de vooruitbetaalde kosten en overige vorderingen voor een totaalbedrag van circa NAf 9.500.000 hebben wij verder geen onderliggende specificatie, documentatie of inzicht in afloop van deze posten ontvangen. Derhalve hebben wij het bestaan, de volledigheid, de waardering en toerekening van deze post niet vast kunnen stellen. Het is aan te bevelen om bij de jaarrekening 2013 een gedetailleerd overzicht van de vorderingen op te stellen en te documenteren in hoeverre deze vorderingen in 2014 aflopen.

4.5. Liquide middelen

Van twee banken voor een totaalbedrag van NAf 470.000 hebben wij het verantwoorde saldo in de jaarrekening en het grootboek niet af kunnen stemmen met onderliggende bankafschriften of bankconfirmaties. Dit betreffen bankrekeningen op naam van het Kabinet van de Gevolmachtigde minister in Nederland.

Verder is de bankrekening van het Crime Fund niet in de jaarrekening opgenomen, terwijl hier per 31 december 2012 een saldo van circa NAf 2 miljoen voor verantwoord zou moeten worden. Het kan zijn dat er nog overige bankrekeningen zijn die onterecht niet in de jaarrekening zijn opgenomen. Als gevolg hiervan bestaat er een algehele onzekerheid omtrent de volledigheid van hetgeen als liquide middelen is verwerkt in de administratie en in de jaarrekening. In het kader hiervan heeft u eind 2013 de opdracht aan SOAB gegeven om een inventarisatie te doen van alle bankrekeningen die in de administratie van Sint Maarten verantwoord zouden moeten worden. Rapportage ten aanzien van dit onderzoek zal op korte termijn plaatsvinden wat tevens zal bijdragen aan een meer betrouwbare verantwoording van liquide middelen in de jaarrekening 2013.

4.6. Voorzieningen

In de jaarrekening 2012 is een algehele voorziening voor APS opgenomen ten bedrage van NAf 58.762.000 (2011: NAf 51.000.000). Deze voorziening is gevormd om eventuele verschillen in de geregistreerde deelnemers en andere potentiële verschillen van verschuldigde bedragen aan APS te dekken. Daarnaast is deze voorziening gevormd voor VUT en duurtetoeslag verplichtingen. Het is echter niet duidelijk hoe beide onderdelen van de voorziening zich tot elkaar verhouden en daarnaast heeft er geen actuariële berekening plaatsgevonden voor de VUT en duurtetoeslag voorziening. De hoogte van deze voorziening zal naar verwachting echter significant hoger zijn indien uitgegaan zal worden van een actuariële berekening. Derhalve dient deze ommissie tevens als basis voor onze afkeurende verklaring.

Wij bevelen u aan om de te verantwoorden voorziening voor VUT en duurtetoeslag voor het komende verslagjaar te laten berekenen en deze vervolgens op te nemen in de jaarrekening. Tevens bevelen wij u aan om op korte termijn met APS tot een overeenkomst te komen ten aanzien van de afrekening van eventuele verschillen tussen wat reeds door Sint Maarten is afgedragen aan pensioenpremies in voorgaande jaren en wat afgedragen had moeten zijn.

Verder is het aan te bevelen om een onderhoudsvoorziening te bepalen en op te nemen ter egalisatie van de onderhoudskosten in de komende jaren.

4.7. Crediteuren

Wij hebben het bestaan, de volledigheid, de waardering en toerekening van de post crediteuren per 31 december 2012 niet vast kunnen stellen. Een aansluiting met de onderliggende sub administratie is niet aanwezig. De post crediteuren is erg vervuild en dient opgeschoond te worden.

In het vierde kwartaal van 2013 is SOAB gestart met een project ter opschoning van de crediteuren met als uiteindelijk doel een betrouwbare verantwoording van de crediteuren. Wij vinden het een positieve ontwikkeling dat Sint Maarten uiteindelijk de opdracht aan SOAB verstrekt heeft om ondersteuning te bieden bij opschoning van de crediteuren. In het tweede kwartaal van 2014 zal hier verder over gerapporteerd worden en zal het grootste deel van de crediteuren opgeschoond moeten zijn.

4.8. Overige kortlopende schulden

Onder de overige kortlopende schulden zijn de schulden aan het pensioenfonds opgenomen, een schuld aan AVBZ welke reeds open stond per 10 oktober 2010, schulden inzake ontvangen waarborgsommen, een rekening-courant schuld met de voormalige Nederlandse Antillen en overige overlopende schulden.

De rekening-courant schuld aan de Nederlandse Antillen van NAf 80.8 miljoen heeft betrekking op de rekening-courant verhouding van Sint Maarten met de voormalige Nederlandse Antillen welke nog resteerde na opheffing van de Nederlandse Antillen. Deze rekening-courant verhouding maakt onderdeel uit van het geheel van de boedelscheiding van de voormalige Nederlandse Antillen waarin ook nog andere activa en passiva verdeeld zal worden met de andere eilanden welke tot en met 10 oktober 2010 deel uitmaakten van de Nederlandse Antillen. De boedelscheiding is nog niet definitief. Hoogstwaarschijnlijk is de waarde van de activa vanuit de boedelscheiding ten gunste van Sint Maarten hoger dan het totaal aan passiva, inclusief deze rekening-courant verhouding. Mogelijk zal er een positief resultaat volgen ten gunste van Sint Maarten uit het geheel van de boedelscheiding. Uit voorzichtigheid en omdat de boedelscheiding nog niet afgerond is, is deze rekening courant verhouding vooralsnog in de jaarrekening opgenomen voor het bedrag waarvoor Sint Maarten verwacht dat deze meegenomen wordt in de boedelscheiding. Wanneer het geheel van de boedelscheiding afgerond is zal er ook meer duidelijkheid zijn over deze rekening courant verhouding en het uiteindelijke effect van de boedelscheiding op de balans van Sint Maarten. In de jaarrekening is de onzekerheid omtrent het geheel van de boedelscheiding voldoende toegelicht.

De onzekerheden en risico's met betrekking tot de AVBZ schuld en de boedelscheiding zijn voldoende toegelicht in de jaarrekening. Voor wat betreft de immigratiwaarborgsommen is geen sprake van een toereikende administratie hieromtrent. Het is niet inzichtelijk waar deze schuld uit bestaat en of mogelijk sprake zou kunnen zijn van een vrijval van een deel van deze schuld. Door immigranten worden waarborgsommen afgestort bij de overheid. Het is aan te bevelen dat registratie plaatsvindt van deze waarborgsommen bij de Immigratie- en Naturalisatie Dienst. Hierbij kan dan ook aangegeven worden per wanneer de waarborgsom vervalt. Wanneer mensen hun waarborgsom terug krijgen kan dit ook verwerkt worden in het registratiebestand. Mocht het zo zijn dat de periode van de waarborgsom vervallen is en de waarborgsom is niet afgehaald, dan kan vrijval plaatsvinden van deze schuld.

Ten aanzien van de overige schulden voor een bedrag van NAf 46.3 miljoen hebben wij onvoldoende inzicht in wat deze schulden betreffen. Derhalve hebben wij de volledigheid, het bestaan alsook de waardering en toerekening van deze posten per 31 december 2012 niet vast kunnen stellen.

Verder is sprake van een significante schuld aan het uitvoeringsorgaan Sociale Ziektekosten Verzekeringen van Sint Maarten (hierna: SZV) van tenminste circa NAf 40.4 miljoen ultimo 2012. Dit is tevens toegelicht onder de niet uit de balans blijkende verplichtingen in de jaarrekening. De schuld is echter niet in de balans gewaardeerd. Het niet waarderen van deze schuld in de balans is door ons als een significante afwijking aangemerkt en derhalve tevens als basis voor een afkeurende verklaring bij de jaarrekening 2012. Wij hebben begrepen dat u momenteel in onderhandeling bent met het SZV over verdere formalisatie en aflossing van deze schuld.

4.9. Niet uit de balans bijkende rechten en verplichtingen

Wij hebben het geheel van besluitenlijsten of notulen van de Ministerraad niet in mogen zien. Derhalve bestaat er voor ons een onzekerheid ten aanzien van het volledig verantwoord van alle posten in de jaarrekening. Dit geldt zowel voor in de balans opgenomen posten alsook voor de niet uit de balans bijkende rechten en verplichtingen. Wij willen u verzoeken om ons bij de komende controles toegang te verlenen tot de informatie die wij nodig hebben om onze controle naar behoren uit te kunnen voeren zodat deze substantiële beperking in onze controle opgeheven kan worden. Deze beperking in onze controle geeft ons niet alleen een onzekerheid omtrent het geheel van de niet uit de balans bijkende verplichtingen, maar in feite over het geheel van de jaarrekening.

5. Bevindingen inzake de staat van baten en lasten

Hieronder worden de van belang zijnde bevindingen voortvloeiende uit onze jaarrekeningcontrole ten aanzien van de staat van baten en lasten toegelicht.

5.1. Opbrengsten

In de jaarrekening zijn opbrengsten inzake belastingen, vergunningen, concessies, diverse fees en overige opbrengsten verantwoord. In de volgende paragrafen hebben wij onze belangrijkste bevindingen en geconstateerde afwijkingen ten aanzien van de verantwoorde opbrengsten opgenomen.

5.1.1. Onzekerheid omtrent het accuraat, volledig en juist verantwoord en presenteren van belastingopbrengsten

De opbrengsten van belastingen volgens de jaarrekening 2012 hebben wij aangesloten met hetgeen hiervoor is verantwoord in de ontvangstenadministratie GEFIS. Wij hebben vastgesteld dat sprake is van een verschil van circa NAf 3.200.000 tussen GEFIS en hetgeen is verantwoord in de jaarrekening. GEFIS geeft hierbij een hogere opbrengst weer dan hetgeen verantwoord is in de jaarrekening.

Er zijn detailcontroles uitgevoerd op de verschillende groepen van belastinginkomsten zoals verantwoord in GEFIS. Hierbij hebben wij echter zeer weinig documentatie ontvangen om vast te stellen dat de baten in de juiste opbrengstenrubricering zijn verantwoord. Verder hebben wij bij de voorlopige jaarrekeningcontrole over het dienstjaar 2013 geconstateerd dat achteraf aanpassingen zijn gemaakt in het totaal van verantwoorde belastingopbrengsten over het dienstjaar 2013. Dit geeft een significante onzekerheid ten aanzien van de verantwoorde belastingopbrengsten. Immers, wanneer achteraf mutaties kunnen worden doorgevoerd in het systeem waar de kasontvangsten zijn vastgelegd en dit na de dag van kasafsluiting nog kan worden aangepast zal er altijd onzekerheid bestaan over de volledige en accurate verantwoording van de kasontvangsten. Ter controle zou dan iedere verantwoorde dagafsluiting in het ontvangstensysteem door ons gecontroleerd moeten worden en aangesloten moeten worden met de onderliggende kastelling willen wij zekerheid verkrijgen over de verantwoorde belastingopbrengsten.

In 2014 zullen wij door middel van IT-audits verder onderzoeken in hoeverre het mogelijk is om achteraf correcties door te voeren in het ontvangstensysteem en op welke wijze dit voorkomen kan worden om uiteindelijk zekerheid te verkrijgen omtrent de volledigheid en accuraatheid van de verantwoorde belastingopbrengsten.

Als gevolg van de hiervoor genoemde punten is sprake van een wezenlijke onzekerheid omtrent de verantwoorde belastingopbrengsten.

5.1.2. Onzekerheid omtrent opbrengsten economische vergunningen en werkvergunningen

In de jaarrekening zijn opbrengsten uit economische vergunningen verantwoord voor een bedrag van NAf 5.974.000 (2011: NAf 8.153.000). Wij hebben echter geen onderliggende documentatie ontvangen ter controle van deze opbrengst. In voorgaande jaren was het niet mogelijk om een aansluiting te maken tussen de verantwoorde opbrengsten voor economische vergunningen in het grootboek en de economische vergunningen zoals opgenomen in de vergunningsbestanden van de dienst economische vergunningen. In het kader hiervan hebben wij in ons Audit en Advisory Plan 2014 tevens budget gereserveerd voor een operational audit bij deze afdeling met als doel het verbeteren van het operationeel en financieel beheer en het verhogen van de betrouwbaarheid van de verantwoorde baten van economische vergunningen in de jaarrekening.

Verder is in de jaarrekening een opbrengst voor werkvergunningen verantwoord ten bedrage van NAf 4.564.000 (2011: NAf 6.300.000). Ten aanzien van de verantwoorde werkvergunningen hebben wij echter geen onderliggend bestand ontvangen met aansluiting naar de verantwoorde baten inzake werkvergunningen aan de hand waarvan wij verdere detailcontroles zouden kunnen verrichten. Als gevolg hiervan is deze opbrengst door ons als onzekerheid aangemerkt. Graag zouden wij ter controle van deze opbrengst in de jaarrekening 2013 het onderliggende bestand willen ontvangen op basis waarvan wij onze controle op deze opbrengstcategorie zouden kunnen uitvoeren.

5.1.3. Opbrengsten bijdragen CBCS en BT&P onzeker

In de jaarrekening is een bedrag van circa NAf 23.9 miljoen (2011: NAf 23.5 miljoen) opgenomen inzake 'Licentie Rechten Banken' welke door de Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten (hierna: CBCS) wordt geïnd bij de lokale banken en afgedragen wordt aan de overheid. Er bestaat echter onzekerheid omtrent de volledigheid van deze bijdrage aangezien de bijdrage gebaseerd is op een opgave van de CBCS waarbij verder geen verklaring van een onafhankelijke accountant is afgegeven omtrent de getrouwheid van de opgave. Wij hebben in onze managementletter over 2011 reeds aangegeven dat het aan te bevelen is om van de CBCS een verklaring van haar externe accountant te verlangen bij deze opgave van ontvangen licentierechten.

Verder is een opbrengst inzake Bureau Telecommunicatie en Post (BT&P) opgenomen in de jaarrekening voor een bedrag van NAf 5.5 miljoen (2011: NAf 2 miljoen). Over deze opbrengst bestaat een onzekerheid inzake de volledigheid en accuraatheid. In de verordening van BT&P is (kortgezegd) opgenomen dat zij haar resultaat over het boekjaar, na aftrek van operationele kosten en toevoeging aan door de overheid vastgestelde reserves, dient af te dragen aan de overheid. De jaarrekeningen van BT&P over de periode 10 oktober 2010 tot en met 31 december 2012 zijn nog niet definitief.

Deze liggen nog ter beoordeling bij de accountant van BT&P. In 2011 heeft BT&P NAf 2 miljoen overgemaakt aan Sint Maarten en dit is destijds als opbrengst in de jaarrekening 2011 van Sint Maarten verantwoord. Uit de voorlopige jaarrekeningen van BT&P tot en met 2012 blijken resultaten van circa NAf 9.4 miljoen over de periode 10 oktober 2010 tot en met 31 december 2011 en NAf 4.8 miljoen over 2012. In totaal is dit NAf 14.2 miljoen. Het is echter nog onzeker of deze resultaten ook als zodanig zullen worden gerapporteerd door BP&T wanneer de jaarrekeningen definitief zijn. Derhalve is uit voorzichtigheid voor 2011 reeds NAf 2 miljoen als opbrengst verantwoord in de jaarrekening 2011 en NAf 5.5 miljoen in de jaarrekening 2012.

5.1.4. Onzekerheid omtrent opbrengsten Casino en Loterij Fees

In de jaarrekening is zijn baten inzake Casino en Loterij Fees opgenomen voor een bedrag van NAf 23.856.000 (2011: NAf 23.542.000). Hierin is een opbrengst van NAf 2.050.000 (2011: NAf 960.000) opgenomen dat betrekking heeft op bijdragen van loterijen. Wij hebben echter geen documentatie ontvangen in hoeverre deze baten accuraat en volledig verantwoord zijn. We hebben geen inzicht verkregen ten aanzien van welke loterijen er operationeel zijn in Sint Maarten en welke vorm van loterijen er gevoerd wordt door de loterijen die aanwezig zijn in Sint Maarten. In principe zou hier een link gelegd kunnen worden met de gegevens die geregistreerd zijn bij de afdeling economische vergunningen. Echter, zoals reeds in paragraaf 5.1.2 vermeld hebben wij geen informatie van deze afdeling ontvangen. Derhalve is sprake van een onzekerheid omtrent de verantwoorde opbrengsten inzake loterijgelden.

5.2. Lasten

In de jaarrekening is een totaal van circa NAf 434 miljoen opgenomen aan lasten (2011: ca 408 miljoen). In het algemeen is te stellen dat onderbouwingen voor kosten niet altijd aanwezig zijn. Het is dan ook aan te bevelen om processen beter op orde te krijgen om te komen tot een transparante en controleerbare verantwoording. In de volgende paragrafen hebben wij onze belangrijkste bevindingen en geconstateerde afwijkingen ten aanzien van de verantwoorde lasten opgenomen.

5.2.1. Personeelslasten

Voor de personeelslasten is in de jaarrekening 2012 een bedrag van circa NAf 177.6 miljoen verantwoord (2011: circa NAf 157.7 miljoen). In tegenstelling tot voorgaand jaar hebben wij de personeelslasten af kunnen stemmen met een cumulatieve loonjournaalpost en een rondrekening van de sociale lasten. Echter, evenals voorgaande jaren hebben wij vastgesteld dat het proces omtrent de personeelslasten nog niet toereikend is om te komen tot een controleerbare verantwoording van deze kosten. De werknemers op de salarisadministratie hebben namelijk de mogelijkheid om mutaties door te voeren in de salarisadministratie zonder dat hier afdoende controle is op de doorgevoerde mutaties. Tevens is er geen controle op de werkelijke aanwezigheid van de verantwoorde personeelsleden zoals verantwoord in de salarisadministratie. Verder ontbreekt in de personeelsdossiers vaak documentatie omtrent medische keuring en een verklaring van goed gedrag.

De medische keuring is met name nodig om mensen aan te melden bij het pensioenfonds APS. Door het ontbreken van medische keuringsgegevens ontbreken daardoor in de personeelsdossiers vaak ook de formulieren waaruit aanmelding bij APS zou moeten blijken. Afdoende documentatie inzake de juistheid van doorgevoerde mutaties hebben wij niet in alle gevallen gehad waarop wij detailcontroles hebben doorgevoerd.

Doordat het proces ten aanzien van het geheel van lonen en salarissen niet op orde is bestaat er een onzekerheid over deze kosten. Het is aan te bevelen om minstens per kwartaal een interne controle uit te (laten) voeren op doorgevoerde mutaties in de salarisadministratie door een persoon die niet de mogelijkheid heeft om mutaties door te voeren in de salarisadministratie en verder ook niet bij dit proces betrokken is. Hierbij kan ook gekozen worden om met name controle uit te voeren op hoge risico salarisposten en voor de minder risicovolle salarisposten te volstaan met een minder uitgebreide steekproef op de mutaties.

Ziekteverzekering kosten

Voor de ziektekostenverzekering van ambtenaren (ook wel BZV kosten genoemd) is een bedrag van circa NAf 13.397.000 verantwoord (2011: NAf 16.975.000). Er is echter nog geen afrekening of gecontroleerde jaarrekening ten aanzien van deze ziektekostenverzekering ontvangen. Het verantwoorde bedrag in de jaarrekening is gebaseerd op de voorschotten die in 2012 gedaan zijn door de overheid. Derhalve zijn deze kosten als onzeker door ons aangemerkt. Wij zijn voornemens om in het tweede kwartaal van 2014 een controle uit te voeren op de jaarrekening van deze ziektekostenverzekering over 2012.

5.2.2. Overige goederen en diensten en kosten studiefinanciering

Deze kosten zijn door ons aangemerkt als een onzekerheid als gevolg van het ontbreken van onderliggende documentatie. Dit wordt hieronder door ons verder toegelicht.

Overige goederen en diensten

Ten aanzien van de overige goederen en diensten hebben wij detailcontroles uitgevoerd op 78 verantwoorde grootboekmutaties voor een totaal van circa NAf 17.500.000. Met betrekking tot minstens 10 van deze 78 mutaties hebben wij geen (toereikende) onderliggende documentatie gevonden. Het totaal van deze 10 mutaties betreft circa NAf 1.750.000. Tevens is gebleken dat bewijs van levering vaak niet aanwezig is als onderbouwing van de verantwoorde kosten.

Verder zijn in het boekjaar 2012 dan wel het opvolgende boekjaar onderzoeken uitgevoerd op de kosten van de Veiligheidsdienst Sint Maarten (hierna: VDSM) en kosten voor dienstverlener Taxand. Uit het onderzoek op de kosten bij VDSM is op te maken dat sprake is van een onzekerheid van circa NAf 750.000 met betrekking tot verantwoorde kosten van deze dienst in de jaarrekening 2012 van Sint Maarten. De kosten voor Taxand zijn voor ca NAf 4.7 miljoen verantwoord in de jaarrekening 2012 van Sint Maarten. Uit het rapport ten aanzien van het onderzoek naar deze kosten kan opgemaakt worden dat aanbesteding en opdrachtverlening niet op rechtmatige wijze heeft plaatsgevonden.

In 2013 is SOAB gestart met het opzetten van een toereikende 'procure-to-pay' procedure. Implementatie van deze procedure zal naar alle waarschijnlijkheid in het tweede kwartaal van 2014 plaatsvinden. Het is de verwachting dat implementatie van deze procedure bij zal dragen aan een toereikende verantwoording van de kosten voor goederen en diensten in de jaarrekening van Sint Maarten.

Studiefinanciering

In de jaarrekening zijn kosten opgenomen voor studiebeurzen voor een bedrag van circa NAf 3.919.000 (2011: NAf 5.224.000). Hier hebben wij verder geen onderliggende aansluitende documentatie van ontvangen. In paragraaf 4.2 hebben wij reeds aangegeven dat SOAB in 2014 ondersteuning wil bieden bij het verbeteren van de processen omtrent studiefinanciering wat uiteindelijk ook moet resulteren in het controleerbaar maken van deze verantwoorde kosten in de jaarrekening.

5.2.3. Onzekerheid omtrent verantwoorde kosten subsidies en overdrachten

Ten aanzien van de accuraatheid, volledigheid en het voorkomen van de verantwoorde kosten voor subsidies en overdrachten bestaat tevens een onzekerheid.

Wij hebben een detailcontrole uitgevoerd op 15 verantwoorde subsidies voor een totaalbedrag van circa NAf 56 miljoen aan verantwoorde subsidies. Circa NAf 50 miljoen hiervan heeft betrekking op verstrekkingen aan in totaal 5 schoolbesturen. Ten aanzien van de verantwoorde subsidiekosten aan schoolbesturen hebben wij geen toereikende documentatie verkregen ter bepaling in hoeverre deze kosten accuraat zijn verantwoord en zich daadwerkelijk hebben voorgedaan. In 3 gevallen hebben wij geen financieel rapport ontvangen ten aanzien van de door de instantie af te leggen verantwoording voor de subsidie. Voor de 2 schoolbesturen waar dit wel het geval voor was, was geen sprake van een jaarrekening waarbij een controleverklaring van een onafhankelijke accountant opgenomen was. Van de overige subsidies uit onze selectie hebben wij voor circa NAf 3.4 miljoen onderbouwingen ontvangen waarvan voor slechts 1 subsidie ten bedrage van circa NAf 1.6 miljoen sprake was van een door een onafhankelijke accountant goedkeurende controleverklaring bij de jaarrekening ter verantwoording van de besteding van de subsidie. Van de overdrachten hebben wij voor circa NAf 6.4 miljoen geen onderbouwingen of gecontroleerde afrekeningen ontvangen.

In ons Audit en Advisory Plan 2014 hebben wij een budget gereserveerd ter ondersteuning bij herziening van de regelgeving omtrent subsidies en het subsidiebeleid. De bedoeling is dat aan de hand hiervan meer grip en duidelijkheid zal komen op het geheel van subsidieverstrekking en verantwoording hierover. Tevens zullen wij in 2014 de huidige bekostiging van het bijzonder onderwijs evalueren en eventuele aanbevelingen doen ter verbetering hiervan. Dit alles zal uiteindelijk uit moeten monden in een verbetering op het gebied van betrouwbare en financieel rechtmatige verantwoording van de kosten voor subsidies en overdrachten in het geheel van de toekomstige jaarrekeningen van Sint Maarten alsook het verhogen van de controleerbaarheid hiervan.

5.2.4. Onzekerheid omtrent verantwoorde kosten voor PP-kaarten

Onder de kosten voor sociale voorzieningen is een bedrag van circa NAf 11.086.000 verantwoord inzake PP-kaarten (2011: NAf 10.565.000). Deze kosten hebben betrekking op medische kosten voor min- en onvermogenen. Er is echter nog geen gecontroleerde jaarrekening of afrekening ten aanzien van deze kosten ontvangen. Het verantwoorde bedrag in de jaarrekening is gebaseerd op voorschotten die in 2012 gedaan zijn door de overheid inzake de PP-regeling. Derhalve zijn deze kosten door ons als onzeker aangemerkt. Wij zijn voornemens om in het tweede kwartaal van 2014 een controle uit te voeren op de jaarrekening van deze regeling over 2012.

6. Rechtmatigheid

In de controleverklaring is een oordeel omtrent de financiële rechtmatigheid opgenomen. Dit hangt samen met de vaststelling in hoeverre de verantwoorde bedragen in overeenstemming zijn met de begroting en met de in de relevante wet- en regelgeving opgenomen bepalingen. In de controleverklaring bij de jaarrekening is hieromtrent een afkeurend oordeel opgenomen.

Het afkeurende rechtmatigheidsoordeel is voornamelijk gebaseerd op het feit dat sprake is van overschrijding van de begroting bij diverse ministeries terwijl hier geen autorisatie van het parlement in de vorm van geautoriseerde begrotingswijzigingen voor ontvangen is. Verder is sprake van diverse ontbrekende onderbouwingen ten aanzien van de overige goederen en diensten en subsidies. Tijdens onze controle hebben we vastgesteld dat verstrekking van subsidies en verantwoording hierover voor een significante hoeveelheid niet conform de subsidieverordening A.B. 1998 nr. 34 plaatsvindt.

Een ander punt welke bijdraagt aan het afkeurende oordeel ten aanzien van financiële rechtmatigheid heeft betrekking op het niet aanbesteden van de aanschaf van goederen en diensten in de periode van de jaarrekening 2012. Aanbesteding heeft in deze periode niet conform de voorschriften in artikel 47 van de CV plaatsgevonden, dit blijkt met name uit het onderzoek naar de verantwoorde kosten voor Taxand. Voor deze dienstverlener is een bedrag van circa NAF 4.7 miljoen verantwoord in de jaarrekening.

7. Slot

Wij hopen u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en zijn vanzelfsprekend bereid dit rapport nader toe te lichten.



L.J.H. Hiemstra MSc RA
Audit Manager



drs. R.E. Faneyte RA CFE CICA
Associate Director