

Rapport van Bevindingen

PEFA inventarisatie financieel beheer Curaçao

Februari 2013



Aan
Minister van Financiën van Curaçao

**College financieel toezicht
Curaçao en Sint Maarten**

Adres kantoor Curaçao

De Rouvilleweg 39
Willemstad, Curaçao

Telefoon (+5999) 4619081
Telefax (+5999) 4619088

Adres kantoor Sint Maarten

Convent Building 26
Frontstreet, P.O. Box 686
Philipsburg, Sint Maarten

Telefoon (+1721) 5430331
Telefax (+1721) 5430379

E-mail info@cft.an
Internet www.cft.an

Contactpersoon
Lisette de Wind (Cft)
Datum
1 maart 2013
Ons kenmerk
Cft 201300166
Pagina
1/3

Telefoonnummer
+5999 461 9081
E-mail
info@cft.an
Uw kenmerk

Bijlagen
-

Onderwerp
Rapport van bevindingen Curacao

Geachte heer Jardim,

Op basis van de Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten (de Rijkswet) houdt het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten (Cft) toezicht op het financieel beheer van de landen Curaçao en Sint Maarten en op de verbetering die daarin wordt nagestreefd. Een onderdeel van dit toezicht is het geven van aanbevelingen ten aanzien van het financieel beheer.

Wettelijk kader

In artikel 19 van de Rijkswet (Verbetering van het financieel beheer) zijn de regels met betrekking tot het financieel beheer en de verbetering daarvan opgenomen:

1. De besturen rapporteren uiterlijk zes weken na afloop van ieder kwartaal aan het college over de uitvoering van de implementatieplannen ter verbetering van het financieel beheer. Het college en de besturen stellen ten behoeve van die rapportage gezamenlijk een model vast, dat aangeeft over welke onderwerpen gerapporteerd wordt.
2. Het college kan de besturen ter zake van de uitvoering van de implementatieplannen aanbevelingen geven.
3. Het college kan aanbevelingen geven op het terrein van het financieel beheer, rekening houdend met de bevindingen van de interne accountant en van de Algemene Rekenkamers van Curaçao en van Sint Maarten.

Op basis van dit artikel heeft het Cft de afgelopen periode een tweede inventarisatie uitgevoerd naar het financieel beheer van Curaçao dit keer specifiek naar de jaarrekening 2010, de uitvoering 2011 en de begroting 2012.

Dit is zoals met Curaçao overeengekomen wederom gebeurd aan de hand van een internationaal erkend normenkader voor financieel beheer, te weten het Performance Measurement Framework van de werkgroep Public Expenditure and Financial Accountability (het PEFA-framework, resp. PEFA).

Voor u ligt het tweede rapport van bevindingen aangaande de PEFA inventarisatie van het financieel beheer van Curaçao. Dit rapport zou moeten dienen om aan de verschillende stakeholders inzicht te geven waar ze staan en wat bereikt is in de afgelopen periode in relatie tot de nulmeting en het verbeterplan financieel beheer 2012-2015.

Zoals gesteld in artikel 33 van de Rijkswet, beslist de raad van ministers van het Koninkrijk in 2015 over het al dan niet beëindigen, inperken of continueren van het tijdelijk financieel toezicht op Curaçao en Sint Maarten.

Voor het opheffen of inperken van het financieel toezicht na 10 oktober 2015 is het van belang dat niet alleen is voldaan aan de financiële normen voor de begroting, maar dat ook het financieel beheer op orde is. Met het oog op de evaluatie in 2015 wordt er jaarlijks een PEFA inventarisatie gehouden om de vooruitgang van het financieel beheer te meten. De eerste inventarisatie mondde uit in een Rapport van bevindingen gedateerd 11 oktober 2011, ook wel de nulmeting genoemd.

Op basis van deze nulmeting is een vijfjarenplan opgesteld. Hierin werden concrete doelen opgesteld en acties om deze doelen te bereiken. Dit rapport is behandeld in de Raad van Ministers en is goedgekeurd op 9 mei 2012. Het Cft dringt aan, gezien het feit dat het PEFA methodiek de overheid in haar geheel evalueert, op inspanning vanuit alle overheidsentiteiten en staatsorganen ter vaststelling van het verbeterplan. In onderliggend rapport zal ook een aansluiting worden gemaakt tussen de ambitie van het verbeterplan en de realisatie hiervan.

Uit de inventarisatie blijkt dat Curaçao bij de meeste indicatoren gelijk scoort aan de nulmeting. Van de 28 indicatoren zien we bij 4 indicatoren een verslechtering van de scores en bij 2 indicatoren een verbetering. De resultaten in dit rapport geven blijk van een situatie waarbij het financieel beheer op Curaçao praktisch geen verbetering heeft geboekt ten opzichte van de nulmeting en vergt de nodige aandacht.

Kenmerk
Cft 201300166
Blad
3/3

Dit rapport is een self-assesment en is tot stand gekomen in nauwe samenwerking met medewerkers van uw ministerie en andere overheidsonderdelen en instanties op Curaçao, te weten de Algemene Rekenkamer, de SOAB, de Belastingaccountantsbureau en de Ontvanger. Wij willen van de gelegenheid gebruikmaken om u en uw medewerkers te bedanken voor de constructieve samenwerking tijdens de uitvoering van onze werkzaamheden.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,
De voorzitter van het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten



prof.dr. A.F.P. Bakker

Deze brief is in afschrift verstuurd aan:
SOAB
Algemene Rekenkamer
Belastingaccountants Bureau
Directeur Financieel Beleid en Begrotingsbeheer
De Ontvanger Curaçao

1 Managementsamenvatting

1.1 Samenvatting

De bevindingen in dit rapport hebben betrekking op het agendajaar 2011, dat wil zeggen de totstandkoming en vaststelling van de jaarrekening 2010, de begrotingsuitvoering 2011 en de begrotingsvoorbereiding en vaststelling 2012. In dit rapport wordt op het niveau van de subindicator aangegeven wat er veranderd is ten opzichte van de nulmeting in 2010 en wordt een vergelijking gemaakt met de beoogde eindscore in 2015. In deze managementsamenvatting zal op basis van de behaalde scores op hoofdlijnen worden weergegeven in hoeverre Curaçao op weg is om de beoogde doelen voor 2015 te realiseren en in het bijzonder op welke deelgebieden additionele investeringen nodig zijn om die doelen voor 2015 te realiseren. De belangrijkste bevindingen zijn:

- Uit de nulmeting 2010 kwam naar voren dat de betrouwbaarheid van de begroting verbetering behoeft. De regering heeft dat onderkend en zich voorgenomen voor 2015 een belangrijke verbetering gerealiseerd te hebben. Desalniettemin is de betrouwbaarheid in 2011 onveranderd gebleven ten opzichte van de gerevalueerde scores van 2010. Ten opzichte van de doelstellingen voor 2015 dient de focus verlegd te worden naar de afwijkingen op departementaal niveau enerzijds en het inzicht in de betalingsachterstanden anderzijds, inclusief de tijds afwikkeling van schulden aan crediteuren. Dit zal gegeven de verslechterende liquiditeitspositie van Curaçao een uitdaging van formaat worden.
- De gehanteerde indeling van de begroting van Curaçao is goed. De transparantie is beperkt, voornamelijk het toezicht op en de verslaggeving door overheidsentiteiten is matig (de inkomsten- en uitgavenstromen buiten de begroting om zijn toegenomen). Tenslotte is belangrijke begrotings- en verantwoordingsinformatie niet tijdig of niet altijd beschikbaar voor het publiek. Ten aanzien van de volledigheid en transparantie kan derhalve worden geconcludeerd dat hier geen verbeteringen zijn gerealiseerd ten opzichte van de nulmeting. Curaçao dient de komende tijd te focussen op een volledige begroting in termen van stromen die buiten de begroting worden gehouden, deze manifesteren zich voornamelijk rondom de kapitaaldienst (o.a. op het gebied van het wegefonds en het onderwijs). Daarnaast dient de transparantie sterk verbeterd te worden door het openbaar maken van begrotingsinformatie en het tijdig verkrijgen van de jaarrekeningen van overheidsentiteiten.
- Zowel de betrokkenheid van de ministeries als het beleidsmatig opstellen van meerjarenramingen door Curaçao is nog steeds voor sterke verbetering vatbaar. De doelstelling voor 2012 impliceert een sterke verbetering, terwijl juist op dit vlak in 2011 een verslechtering is opgetreden. Aan de meerjarenramingen is niet veel aandacht besteed. De cijfers zijn louter gecorrigeerd voor inflatie en/of economische groei. Tenslotte ontbreekt veelal een koppeling tussen investeringen en de meerjarige financiële effecten zoals het structureel begroten van onderhoudsuitgaven aan al dan niet gesubsidieerde kapitaalgoederen. Ten aanzien van de deelname aan het begrotingsproces dient er een brede bewustwording bij de andere ministeries bewerkstelligd te worden en dient de minister van Financiën daadkrachtiger op te treden naar zijn collega-ministers op het moment dat uitgavenkaders overschreden worden. Dit alles vereist een actieve betrokkenheid van alle ministers, maar vooral van de minister van Financiën, in het

begrotingsvoorbereidingproces. Voorliggende rapportage handelt niet over de ontwerpbegroting 2013, maar het Cft concludeert dat in die begroting verbeteringen op dit terrein zijn gerealiseerd. In de volgende inventarisatie van het financieel beheer, die over het begrotingsjaar 2012 en dus de begrotingsvoorbereiding 2013 gaat, zal dit tot uitdrukking komen in de beoordeling.

- Curaçao heeft ten aanzien van de zorgvuldigheid en de interne beheersing van de uitvoering van de begroting op een aantal onderdelen gelijk gescoord aan de nulmeting, maar laat op een tweetal terreinen een aanmerkelijke verslechtering zien. De voorspelbaarheid van de bestedingsruimte ten behoeve van het aangaan van verplichtingen en het beheer van de salarisadministratie zijn achteruitgegaan. Een verbetering is opgetreden bij op openbare aanbestedingen. De focus van Curaçao dient de komende tijd te liggen op een beter beheer van de salarisadministratie van het overheidsapparaat en de interne controle op de procedures.
- De organisatie van de belastingdienst op Curaçao functioneert goed. Belastingen worden alleen op grond van de wet geheven, belastingplichtigen zijn doorgaans goed geïnformeerd over hun rechten en plichten. Alleen de effectiviteit van de inning van belastingen scoort onvoldoende. De doelstelling voor 2015 is een grote verbetering op dit terrein.
- Ten aanzien van de administratie, vastlegging en verslaglegging, valt te constateren dat er geen verbeteringen zijn ten opzichte van de nulmeting. Het opstellen en controleren van jaarrekeningen kent een behoorlijke achterstand. De jaarrekening over de periode 1 januari – 9 oktober (deel 1, Ex-EGC) en de jaarrekening over de periode 10 oktober – 31 december (deel 2, Land Curaçao) zijn opgesteld en aangeboden aan de Algemene Rekenkamer, conform artikel 49 lid 1 van Landsverordening Comptabiliteit 2010. De jaarrekening 2010 deel 1 is op 8 november 2011 aan de Algemene Rekenkamer aangeboden en deel 2 in januari 2012. Oftewel, beide jaarrekeningen zijn erg laat, tussen de 13 en 15 maanden na afloop van het boekjaar aangeboden.
- Ten aanzien van het extern toezicht en de controle is een verbetering waar te nemen ten aanzien van de rol van de Staten op de tot stand koming van de begroting. De Algemene Rekenkamer heeft over de jaren 2004 - 2010 geen eigen onderzoek naar de jaarrekening van Curaçao ingesteld. Rapportages van de Algemene Rekenkamer werden niet behandeld in de Staten en werden intern ook niet opgevolgd. Ten aanzien van de betrokkenheid van de Staten bij de jaarrekening leert de ervaring dat de rapportages van de Algemene Rekenkamer erg laat beschikbaar komen, veelal meerdere jaren na afloop van het verslagjaar. De agendering en behandeling in de Staten vindt dan ook per definitie laat plaats en is daardoor ineffectief. Daarnaast is de belangstelling voor andersoortige rapportages van de Algemene Rekenkamer laag en vindt er weinig tot geen inhoudelijke behandeling plaats. Zonder een inhoudelijke behandeling kan de Staten geen aanbevelingen doen aan de Raad van Ministers (D).
- Met betrekking tot Corporate Governance heeft Curaçao wet- en regelgeving afgekondigd die voldoet aan internationaal aanvaarde normen. Op het terrein van de naleving en voornamelijk het toezicht op die naleving is geen verbetering ten opzichte van de nulmeting. Toezicht wordt uitgeoefend door een adviesorgaan van de overheid, maar deze adviezen zijn niet bindend en worden soms niet opgevolgd. De effectiviteit van de Corporate Governance wet- en regelgeving wordt in belangrijke mate bepaald door het hebben van een toezichthoudende instantie. De SOAB functioneerde in 2011 als tijdelijk adviseur Corporate

Governance en gaf gegeven haar tijdelijke aanstelling alleen gevraagd advies en geen ongevraagd advies. Begin 2012 is de Stichting Bureau Toezicht en Normering Overheidsentiteiten (SBTNO) opgericht.

1.2 Overzichtstabel met scores van de indicatoren

Onderstaande tabel bevat de scores per hoofdindicator conform de PEFA scoringsmethodiek. De scores zijn per hoofdindicator opgenomen, evenals de score uit de nulmeting, een herwaardering van de nulmeting, de score voor het begrotingsjaar 2011 en de beoogde score in 2012 en 2015. De score van de hoofdindicator wordt berekend aan de hand van de scores van de subindicatoren volgens de scoringsmethodiek van PEFA. Voor een nadere toelichting op deze scoringsmethodieken wordt verwezen naar pagina 10 van het PEFA framework dat is opgenomen in bijlage 2.

Tabel 1.1 De scores per PEFA hoofdindicator

PEFA Indicatoren		2010	2010 recal.	Realisatie 2011	Ambitie 2012	Ambitie 2015
1. Betrouwbaarheid van de begroting						
1	Realisatie van de uitgaven t.o.v. goedgekeurde begroting van het land	C		C	D	B
2	Realisatie van de uitgaven t.o.v. goedgekeurde departementale begrotingen	D	n.s	n.s.	D	B
3	Realisatie van de inkomsten t.o.v. goedgekeurde begroting van het land	A	B	B↓	D	B
4	Achterstallige betalingen	D+		D	C	B
2. Volledigheid en transparantie						
5	Begrotingsindeling	A		A	A	A
6	Volledigheid van informatie in begrotingstoelichting	B		B	B	A
7	Inkomsten en uitgavenstromen buiten de begroting	D+		D	C	B
9	Inzicht in financiële risico's zbo's en overheids-nv's	C		C	C	B
10	Publieke toegang tot financiële begrotingsinformatie	C		C	B	A
3. Beleidsmatig begroten						
11	Deelname aan jaarlijks begrotingsproces	C+		D+↓	A	A
12	Beleidsmatige meerjarenramingen	D+		D+	D+	B+
4. Zorgvuldigheid en interne beheersing van de uitvoering van de begroting						
13	Helderheid belastingplicht	B		B	B	B
14	Effectieve registratie van belastingplichtigen en belastingaanslagen	B+	B	B	B+	B+
15	Effectiviteit inning belastingaanslagen	C+		C+	C+	A
16	Voorspelbaarheid van bestedingsruimte ten behoeve van het aangaan van verplichtingen	B		C+↓	B+	B+
17	Vastlegging en beheer banksaldi, leningen en	B		B	B	A

PEFA Indicatoren		2010	2010 recal.	Realisatie 2011	Ambitie 2012	Ambitie 2015
	garanties					
18	Het beheer van de salarisadministratie	C+		D+ ↓	D+	B+
19	Openbare aanbestedingen	C+	C	B ↑	B	B
20	Interne procedures financiële administratie	D+		D+	C+	B
21	Interne audits	C+		C+	C+	B+
5. Administratie, vastlegging en verslaggeving						
22	Frequentie en tijdigheid van financiële af- en aansluitprocedures	C+		C+	C+	B+
23	Besteding van (financiële) middelen door onderwijs en medische instellingen	C		C	C	B
24	Kwaliteit en tijdigheid van uitvoeringsrapportages	C+		C+	B+	B+
25	Kwaliteit en tijdigheid van de jaarrekening	D+		D+	B+	A
6. Extern toezicht en controle						
26	Reikwijdte, aard en aanbevelingen externe controle door de Rekenkamer	D		D	D+	B+
27	Toezicht Staten op totstandkoming begroting	D+		C ↑		
28	Toezicht Staten op rapportages van de Algemene Rekenkamer	D		D		
29	Reikwijdte, naleving en toezicht op Corporate Governance	C+		C+	C+	B+

2 Inleiding

Voor u ligt het Rapport van bevindingen van het College financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten (Cft) met betrekking tot de uitgevoerde inventarisatie van het financieel beheer van Curaçao. De bevindingen in dit rapport zijn tot stand gekomen in nauw overleg met medewerkers van een aantal instanties en overheidsonderdelen op Curaçao, te weten het ministerie van Financiën, de Algemene Rekenkamer, de SOAB, de Belastingaccountantsbureau (BAB) en de ontvanger.

Op basis van de Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten (de Rijkswet) wordt zowel de begroting getoetst aan de gestelde normen als ook de voortgang van verbeteracties op het terrein van het financieel beheer.

Onder financieel beheer wordt onder andere verstaan het geheel van processen, procedures en instrumenten die er voor zorg dragen dat er sprake is van een ordelijk begrotingsproces, een doelmatige en rechtmatige uitvoering van de begroting en een getrouwe verantwoording over deze begroting.

Het 2e en 3e lid van artikel 19 van de Rijkswet stelt dat het Cft ter zake van de uitvoering van de bestaande verbeterplannen financieel beheer, alsmede op basis van de bevindingen van de interne accountant en de Algemene Rekenkamer, aanbevelingen kan geven ten aanzien van het financieel beheer.

Financieel beheer is een proces dat in sterke mate wordt gevormd en beïnvloed door het ministerie van Financiën van het betreffende land, alsmede haar decentrale financiële organisatie en de samenwerking met andere overheidsonderdelen en -instanties. Het dient zo opgezet te zijn dat een redelijke mate van zekerheid kan worden verkregen over de realisatie van doelstellingen ten aanzien van de:

1. Doelmatigheid en rechtmatigheid van de uitvoering van de begroting;
2. Effectiviteit en efficiëntie van processen;
3. Betrouwbaarheid van de financiële informatieverzorging;
4. Naleving van relevante wet- en regelgeving.

2.1 Evaluatie financieel toezicht 2015

Zoals gesteld wordt in artikel 33 van de Rijkswet (Evaluatie en beëindiging toezicht), beslist de raad van ministers van het Koninkrijk in 2015 over het al dan niet beëindigen, inperken of continueren van het tijdelijk financieel toezicht op Curaçao en Sint Maarten. Zij wordt hierin geadviseerd door een evaluatiecommissie. De bevindingen en adviezen van het Cft zullen als input dienen voor de evaluatiecommissie en zijn hierbij richtinggevend maar niet doorslaggevend.

Voor het opheffen of inperken van het financieel toezicht na 10 oktober 2015 is het van belang dat niet alleen is voldaan aan de financiële normen voor de begroting, maar dat ook het financieel beheer op orde is. De vraag die zich hierbij voordoet is *wanneer* het financieel beheer op orde is. Met het oog op de evaluatie in 2015 is het zinvol om een normenkader te hanteren waaraan het financieel beheer objectief getoetst kan worden. Dit is gevonden in de vorm van het PEFA framework.

2.2 Het PEFA framework

Het PEFA framework, zoals ook gebruikt voor het eerste rapport van bevindingen gedateerd 11 oktober 2011, is een document gedateerd juni 2005 dat een zogenaamd stelsel van 28 high level kritische succesfactoren ten aanzien van financieel beheer onderkent. De 2005 versie van het framework werd in januari 2011 herzien. In de nieuwe versie zijn ten opzichte van de versie van 2005 drie indicatoren gewijzigd, namelijk PI-2, PI-3 en PI-19.

Het voorliggende rapport van bevindingen dient te worden gelezen in samenhang met het PEFA framework gedateerd januari 2011 dat als bijlage 2 is toegevoegd aan dit rapport. Als bijlage 3 is tevens een document toegevoegd dat precies aangeeft wat gewijzigd is in de nieuwe versie ten opzichte van de versie van PEFA 2005.

Het PEFA framework meet niet de mate van effectiviteit of doelmatigheid van het uitgevoerde beleid; de meting betreft dus niet of bepaalde beleidsdoelstellingen behaald zijn. Er wordt gekeken naar de aanwezigheid van een aantal succesfactoren binnen het financieel beheer die zouden kunnen leiden tot, of bijdragen aan een effectief en doelmatig overheidsbeleid.

Door middel van het toetsen van 28 indicatoren kan het gehele financieel beheer van een land worden beoordeeld. Hierbij heeft het Cft niet alleen de opzet van het financieel beheer beoordeeld maar, voor zover mogelijk, ook het bestaan en de werking. Aan de hand van deze indicatoren heeft het Cft de afgelopen periode een inventarisatie uitgevoerd ten aanzien van de stand van zaken van het financieel beheer van Curaçao, kijkend naar de jaarrekening 2010, de uitvoering 2011 en de begroting 2012. Het kan derhalve voorkomen dat verbeteringen die pas recent zijn gerealiseerd geen weerslag hebben gevonden in dit rapport. Deze verbeteringen worden dan meegenomen in de volgende inventarisatie, die betrekking heeft op de jaarrekening 2011, de uitvoering 2012 en de begroting 2013. Eén indicator is komen te vervallen aangezien deze van toepassing is op de onderlinge samenwerking op het niveau van decentrale overheden (provincies, gemeenten, deelstaten) en deze overheidslaag niet bestaat op Curaçao. Daarnaast is één indicator toegevoegd die betrekking heeft op de reikwijdte, de naleving en het toezicht op Corporate Governance.

De indicatoren van het PEFA framework zijn onderverdeeld in zes hoofdkenmerken van financieel beheer. Daarnaast bevat iedere indicator één of meerdere subindicatoren. In totaal bevatten de 28 gebruikte indicatoren 70 onderliggende subindicatoren. In bijlage 1 is een overzicht opgenomen van alle indicatoren en onderliggende subindicatoren inclusief de verdeling naar de verschillende instanties en overheidsonderdelen die de indicatoren van een score hebben voorzien.

2.3 Aanpak inventarisatie

Net als in voorgaand jaar heeft het Cft de voorgenomen inventarisatie uitgezet en om medewerking gevraagd aan de verschillende instanties betrokken bij het financieel beheer van de overheid. In een brief aan de minister van Financiën van Curaçao gedateerd 9 oktober 2012, is door het Cft de voorgenomen inventarisatie uiteengezet en om medewerking gevraagd. In deze brief is ook het vervolgtraject weergegeven waarbij de inventarisatie jaarlijks door het Cft in samenwerking met de gesprekspartners zal worden uitgevoerd en er ten behoeve van de evaluatie van de Rijkswet in 2015 een externe partij zal worden benaderd om de inventarisatie in 2015 uit te voeren, in termen van PEFA betreffen dit zogenaamde *follow up assessments*.

De PEFA indicatoren zijn over de relevante gesprekspartners verdeeld. De gesprekspartners hebben de aan hen toebedeelde indicatoren daarna voorzien van een score conform de PEFA systematiek, welke in follow-up gesprekken zijn doorgesproken. De informatie vanuit deze gesprekken, de ingevulde questionnaires tezamen met de beschikbare informatie uit de uitvoeringsrapportages en de begroting, hebben tenslotte geleid tot het voorliggend rapport van bevindingen 2012.

De bevindingen in dit rapport dienen om de voortgang van het financieel beheer ten opzichte van de nulmeting en het verbeterplan te monitoren. Curaçao heeft voor 2011 geen ambities opgegeven waardoor het in dit Rapport van Bevindingen niet mogelijk is om naast de inventarisatie van de scores ook een vergelijking te maken met de ambitie 2011. Ambities voor 2012 zijn wel bekend en worden in dit rapport in beeld gebracht. Voor een analyse op hoofdlijnen wordt verwezen naar de managementsamenvatting.

2.4 Toelichting gehanteerde scores

De indicatoren zijn door de gesprekspartners in samenwerking met het Cft gescoord door middel van de door PEFA gehanteerde score indeling. Hierbij is score A het hoogst haalbare en score D het laagst haalbare. Daarmee is overigens niet gezegd dat een A score ook de meest wenselijke score is en dat een B of C score niet toereikend zou zijn.

De indicatoren zijn gescoord voor het jaar 2011. Dit is het eerste volledige jaar van het land Curaçao. De scores hebben betrekking op het opstellen van de begroting 2012, de uitvoering van de begroting 2011 en het opstellen van de jaarrekening 2010. Bij de individuele scores per subindicator is tevens weergegeven wat de score uit de nulmeting was, de beoogde score per 2015, de beoogde score voor het begrotingsjaar 2012 en de feitelijke score voor 2011. Bij een aantal indicatoren heeft ook een heroverweging van de score bij de vorige inventarisatie plaats gevonden.

In bijlage 2 bij dit rapport is het PEFA framework gevoegd, waarin alle indicatoren en de toelichtingen bij de bijbehorende A tot en met D scores zijn opgenomen.

2.5 Indicatoren onderverdeeld in zes deelgebieden van financieel beheer

Het PEFA framework bestaat uit 28 high level indicatoren die per indicator één of meerdere subindicatoren kunnen hebben. Om een algemeen beeld te krijgen van de stand van zaken van het financieel beheer van Curaçao bij het verkrijgen van de landstatus per 10 oktober 2010, zijn de indicatoren onderverdeeld in zes deelgebieden binnen het financieel beheer. Per deelgebied wordt hieronder een korte beschrijving gegeven, evenals een samenvatting van de stand van zaken naar aanleiding van de inventarisatie.

De indicatoren zijn toegewezen aan de verschillende instanties en zijn door middel van een self-assessment gescoord aan de hand van de door PEFA gehanteerde score-indeling en scoringsmethodiek. De scores zijn per hoofdindicator opgenomen in tabel 1.1, evenals de score uit de nulmeting, een herwaardering van de nulmeting, de beoogde score in 2012 en 2015 en de score voor het begrotingsjaar 2011. De score van de hoofdindicator wordt berekend aan de hand van de scores van de subindicatoren volgens de scoringsmethodiek van PEFA. Voor een toelichting op deze scoringsmethodieken verwijzen wij naar pagina 10 van het PEFA framework dat is opgenomen in bijlage 2.

1. Betrouwbaarheid van de begroting (PEFA indicator 1 t/m 4, 6 subindicatoren)

De betrouwbaarheid van de begroting is de mate waarin de begroting realistisch is en consistent wordt opgesteld en uitgevoerd. De betrouwbaarheid van de begroting van Curaçao is getoetst aan de hand van zes subindicatoren waarbij twee indicatoren zelfs boven de verwachtingen hebben gescoord. Dit zijn de indicatoren 1 en 3. In 2009 lag de realisatie van de kosten 18% lager dan de vastgestelde begroting en in 2011 neigde de situatie ook naar een sterke onderbesteding. Op basis daarvan had men als doelstelling een D score verwacht. De realisatie in 2011 toonde echter een minieme afwijking van 1,3% ten opzichte van de begroting, waardoor de gemiddelde afwijking over de laatste drie begrotingsjaren slechts in een jaar ook binnen de 15% is gebleven hetgeen heeft geresulteerd in een C score. De opbrengstenramingen ten opzichte van de gerealiseerde cijfers scoren ook boven verwachting, namelijk een B. Curaçao heeft dit niet beoogd en loopt daarmee derhalve voor op de planning. De scores van indicatoren 2 en 3 bij de nulmeting zijn gerevalueerd. Op basis van deze scores kan geconcludeerd worden dat de begroting even betrouwbaar is gebleven als de gerevalueerde scores van 2010.

De omvang van de betalingsachterstanden in absolute zin is niet verbeterd en scoort evenals bij de nulmeting een D. Ten opzichte van de beoogde scores voor 2015 dient de focus verlegd te worden naar de afwijkingen op

departementaal niveau enerzijds en het inzicht in de betalingsachterstanden anderzijds, inclusief de tijdige afwikkeling van schulden aan crediteuren. Dit zal gegeven de verslechterende liquiditeitspositie van Curaçao een uitdaging van formaat worden.

2. Volledigheid en transparantie (PEFA indicator 5 t/m 10, 6 subindicatoren)

Volledigheid ten aanzien van de begroting heeft betrekking op de indeling van de begroting en de volledigheid van de relevante begrotingsinformatie en toelichtingen daarop. Transparantie heeft, naast de toegankelijkheid van begrotings- en verantwoordingsinformatie voor het publiek, ook betrekking op het toezicht op -en verantwoording door- de collectieve sector en overheidsentiteiten.

De gehanteerde indeling van de begroting van Curaçao is goed en scoort een A. De volledigheid van de toelichting bij de begroting is weliswaar goed maar voor verbetering vatbaar (B). In de toelichting zijn namelijk zes van de negen gewenste onderwerpen opgenomen. Curaçao loopt ten aanzien van deze subindicatoren op schema. Dit geldt overigens niet voor de volledigheid in termen van stromen die buiten de begroting omgaan. De situatie is gelijk gebleven. De transparantie is beperkt (C), voornamelijk het toezicht op en de verslaggeving door overheidsentiteiten is matig. Tenslotte is belangrijke begrotings- en verantwoordingsinformatie niet tijdig of niet altijd beschikbaar voor het publiek (C). Ten aanzien van de volledigheid en transparantie kan derhalve worden geconcludeerd dat hier geen verbeteringen zijn gerealiseerd ten opzichte van de nulmeting. Curaçao dient de komende tijd te focussen op een volledige begroting in termen van stromen die buiten de begroting worden gehouden, deze manifesteren zich voornamelijk rondom de kapitaaldienst (o.a. op het gebied van het wegefonds en het onderwijs). Daarnaast dient de transparantie sterk verbeterd te worden door het openbaar maken van begrotingsinformatie en het tijdig verkrijgen van de jaarrekeningen van overheidsentiteiten.

3. Beleidsmatig begroten (PEFA indicator 11 en 12, 7 subindicatoren)

Beleidsmatig begroten is het effectief vertalen van (nieuw) beleid naar gevolgen voor de begroting. In situaties waar sprake is van een financieel tekort heeft het ook betrekking op het nemen van beleidsmaatregelen ter financiering van het tekort. Hierbij is de betrokkenheid van de andere ministeries van groot belang. Daarnaast is het van belang dat de ministeries beschikken over een meerjarig uitgavenbeleid. Zowel de betrokkenheid van de ministeries als het beleidsmatig opstellen van meerjarenramingen door Curaçao is nog steeds voor sterke verbetering vatbaar (D+).

Voor wat betreft de deelname aan het jaarlijkse begrotingsproces dient Curaçao de nodige werkzaamheden te verrichten om aan de doelstelling voor 2012 te kunnen voldoen. De doelstelling voor 2012 is een A score. Ten aanzien van de meerjarenramingen is geen verbetering opgetreden ten opzichte van de nulmeting. Aan de meerjarenramingen wordt niet veel aandacht besteed. De cijfers worden louter gecorrigeerd voor inflatie en/of economische groei. Het geeft daarmee nog steeds geen vertaling van de beleidsvoornemens van de regering. Tenslotte ontbreekt veelal een koppeling tussen investeringen en de meerjarige financiële effecten zoals het structureel begroten van onderhoudsuitgaven aan al dan niet gesubsidieerde kapitaalgoederen. Recent 2012-2013 is een lichte verbetering op dit terrein te constateren waardoor de ambitie voor 2015 (B+) mogelijk gerealiseerd zou kunnen worden.

Curaçao dient ten aanzien van het beleidsmatig begroten derhalve de focus te verleggen naar het opstellen van beleid en de vertaling daarvan in de (meerjarige) begroting. Ten aanzien van de deelname aan het begrotingsproces dient er een brede bewustwording bij de andere ministeries bewerkstelligd te worden en dient de minister van Financiën daadkrachtiger op te treden naar zijn collega-ministers op het moment dat uitgavenkaders overschreden worden. Dit alles vereist een actieve betrokkenheid van alle ministers, maar vooral van de minister van Financiën, in het begrotingsvoorbereidingsproces. Voorliggende rapportage handelt niet over de ontwerpbegroting 2013, maar het Cft concludeert dat in die begroting verbeteringen op dit terrein zijn gerealiseerd. In de volgende inventarisatie van het financieel beheer, die over het begrotingsjaar 2012 en dus de begrotingsvoorbereiding 2013 gaat, zal dit tot uitdrukking komen in de beoordeling.

4. Zorgvuldigheid en interne beheersing van de uitvoering van de begroting (PEFA indicator 13 t/m 21, 28 subindicatoren)

De begroting dient te worden uitgevoerd op een ordelijke wijze met voldoende interne beheersingsmaatregelen. Dit betekent ondermeer dat belastingplichtigen een goed begrip moeten hebben van hun rechten en plichten. Dit betekent ook dat de volledige registratie van belastingplichtigen in de belastingorganisatie geborgd dient te zijn en dat belastingen effectief en tijdig worden geïnd. Ten behoeve van het aangaan van verplichtingen dienen liquiditeitsprognoses en aanbestedingsprocedures te worden gehanteerd. Verplichtingen dienen tijdig te worden geadministreerd en de budgettaire ruimte dient te worden bewaakt. Verder dient er een koppeling te zijn of aansluiting plaats te vinden tussen de gegevens in de salaris- en personeelsadministratie. Tenslotte dienen interne financiële procedures en relevante wet- en regelgeving te worden nageleefd en dient deze naleving periodiek te worden getoetst door de afdeling interne controle en de interne accountant.

Curaçao heeft ten aanzien van dit deelgebied op vrijwel alle onderdelen gelijk gescoord aan de nulmeting, met uitzondering van indicator 16, 18 en 19. Bij indicator 16 *Voorspelbaarheid van bestedingsruimte ten behoeve van het aangaan van verplichtingen* en 18 *Het beheer van de salarisadministratie* is een verslechtering te zien. Bij indicator 16 is dit voornamelijk vanwege het niet meer regelmatig aanpassen van de liquiditeitsprognose gedurende het jaar. Bij indicator 18 was de reden van de verslechtering vanwege de integratie van het voormalige Land Nederlandse Antillen en van het voormalige Eilandgebied Curaçao. Naast de procedures voor de verplichtingenbewaking vinden er nauwelijks andere vormen van interne controle plaats op reguliere basis. Tevens worden verbandcontroles nog nauwelijks toegepast.

De organisatie van de belastingdienst op Curaçao functioneert goed en scoort gemiddeld een B. Belastingen worden alleen op grond van de wet geheven en bij situaties die niet bij wet geregeld zijn komt de discretionaire bevoegdheid van de inspecteur in beeld. Belastingplichtigen zijn doorgaans goed geïnformeerd over hun rechten en plichten (B). Alleen de inning van belastingen scoort nog een C. Ook al komt dit overeen met de verwachting van Curaçao, er moet nog veel gedaan worden om de doelstelling in 2015 (A score) te bereiken. De focus van Curaçao dient de komende tijd te liggen op een beter beheer van de salarisadministratie van het overheidsapparaat en de interne controle op de procedures.

De salaris- en personeeladministratie ressorteren onder het Ministerie van Bestuur, Planning en Dienstverlening (BPD). BPD is verantwoordelijk voor de twee administraties. De administraties zijn niet aan elkaar gekoppeld (D+). Ten opzichte van vorig jaar is dit een verslechtering. Echter, de verslechtering heeft meer te maken met het feit dat de twee bestuurslagen in 2010 zijn samengevoegd en er nog geen integratie is van het salarissysteem van het voormalige Land en Eilandgebied. Voor wat betreft de mutaties worden deze maandelijks doorgevoerd. Echter, door verlate besluitvorming ten aanzien van personele aangelegenheden vinden er bij de salarisadministraties vaak mutaties met terugwerkende kracht plaats (C).

De interne controle door de overheidsaccountant is voldoende, alleen dient meer aandacht te worden besteed aan voldoende integriteit van gegevens. Curaçao dient zich meer in te zetten om de koppeling van het salarissysteem en het personeelsysteem op korte termijn te realiseren.

Procedures voor openbare aanbestedingen zijn wel beschreven. Curaçao heeft een zelfstandig bestuursorgaan, namelijk de ombudsman, die steeds meer bekendheid krijgt. Een bezwaarschrift kan worden ingediend bij de ombudsman, die voldoet aan vrijwel alle criteria.

5. Administratie, vastlegging en verslaggeving (PEFA indicator 22 t/m 25, 9 subindicatoren)

Dit deelgebied heeft betrekking op de juiste opzet en werking van de financiële administratie, de adequate en tijdige vastlegging van verplichtingen en transacties alsmede de betrouwbare en tijdige verslaggeving ten behoeve van de besluitvorming. Onder verslaggeving wordt niet alleen de jaarrekening verstaan maar ook periodieke uitvoeringsinformatie zoals maand- en kwartaalrapportages.

Ten aanzien van dit deelgebied, valt te constateren dat er geen verbeteringen zijn ten opzichte van de vorige inventarisatie. Begin 2011 was dit echter meerdere malen niet het geval waardoor Curaçao een C scoort. De belangrijkste reden hiervoor was het integratieproces van de twee bestuurslagen.

Het opstellen en controleren van jaarrekeningen kent een behoorlijke achterstand. De jaarrekening over de periode 1 januari – 9 oktober (deel 1, Ex-EGC) en de jaarrekening over de periode 10 oktober – 31 december (deel 2, Land Curaçao) zijn opgesteld en aangeboden bij de Algemene Rekenkamer, conform artikel 49 lid 1 van Landsverordening Comptabiliteit 2010. De jaarrekening 2010 deel 1 is op 8 november 2011 aan de Algemene Rekenkamer aangeboden en deel 2 in januari 2012. Oftewel, beide tussen de 10 en 15 maanden na afloop van het boekjaar aangeboden. Ook de gehanteerde indeling en de volledigheid van de toelichting bij de jaarrekening is voor sterke verbetering vatbaar (D+). Bij de jaarrekening 2010 is geen jaarverslag aangeleverd (D).

6. Extern toezicht en controle (PEFA indicator 26 t/m 29, 13 subindicatoren)

Het laatste deelgebied, extern toezicht en controle, vorm het sluitstuk van de financiële cyclus. In dit deelgebied legt de Raad van Ministers verantwoording af aan de Staten over het door hen gevoerde (financiële) beleid. De Staten wordt in haar toezichhoudende rol bijgestaan door de Algemene Rekenkamer. De Algemene Rekenkamer controleert onder meer de jaarrekening van het land en verstrekt daarbij een oordeel. Daarnaast geeft de Rekenkamer aanbevelingen ten aanzien van het financieel beheer. Tenslotte is aan dit deelgebied een indicator toegevoegd, namelijk Corporate Governance, gegeven de specifieke wet- en regelgeving die naar aanleiding van de gemaakte afspraken tijdens het bestuurlijk overleg van 22 januari 2008 is afgekondigd. Het toezicht werd tot 10 oktober 2010 uitgevoerd door de Algemene Rekenkamer van de Nederlandse Antillen (ARNA). Sinds 10 oktober 2010 wordt deze controle door de Algemene Rekenkamer Curaçao uitgevoerd. Curaçao had zich ten aanzien van dit deelgebied geen verbeteringen voorgenomen ten aanzien van de rol van de Rekenkamer. Het toezicht van de Staten op de totstandkoming van de begroting is beperkt tot de behandeling van de begroting in de Staten (D+).

De jaarrekening van Curaçao is in de afgelopen jaren marginaal gecontroleerd door de SOAB. De Algemene Rekenkamer heeft over de jaren 2004 - 2010 geen eigen onderzoek naar de jaarrekening van Curaçao ingesteld. Rapportages van de ARNA werden niet behandeld in de Staten en werden intern ook niet opgevolgd (D). Het toezicht van de Staten op de totstandkoming van de begroting is beperkt tot de behandeling van de begroting in de Staten. Daarnaast was de begrotingsbehandeling 2011 een formaliteit aangezien geen invulling is gegeven aan beleidsdoelstellingen van de nieuwe coalitie (D+). Ten aanzien van de betrokkenheid van de Staten bij de jaarrekening leert de ervaring dat de rapportages van de Algemene Rekenkamer erg laat beschikbaar komen, veelal meerdere jaren na afloop van het verslagjaar. De agendering en behandeling in de Staten vindt dan ook per definitie laat plaats en is daardoor ineffectief.

Daarnaast is de belangstelling voor andersoortige rapportages van de Algemene Rekenkamer laag en vindt er weinig tot geen inhoudelijke behandeling plaats. Zonder een inhoudelijke behandeling kan de Staten geen aanbevelingen doen aan de Raad van Ministers (D).

Met betrekking tot Corporate Governance heeft Curaçao wet- en regelgeving afgekondigd die voldoet aan internationaal aanvaarde normen. Op het terrein van de naleving en voornamelijk het toezicht op die naleving is geen verbetering ten opzichte van de vorige inventarisatie. Toezicht wordt uitgeoefend door een adviesorgaan van de overheid, maar deze adviezen zijn niet bindend en worden soms niet opgevolgd. De effectiviteit van de Corporate Governance wet- en regelgeving wordt in belangrijke mate bepaald door het hebben van een toezichhoudende instantie. De SOAB functioneerde in 2011 als tijdelijk adviseur Corporate Governance en gaf gegeven haar tijdelijke aanstelling alleen gevraagd advies en geen ongevraagd advies. Begin 2012 is de Stichting Bureau Toezicht en Normering Overheidsentiteiten (SBTNO) opgericht (C).

3 Bevindingen

3.1 Betrouwbaarheid van de begroting

De betrouwbaarheid van de begroting is de mate waarin de begroting realistisch is en consistent wordt opgesteld en uitgevoerd. Het laat zien in hoeverre de overheid gedurende een bepaald begrotingsjaar in staat is om (publieke) diensten te leveren conform de vooraf bepaalde beleidsdoelstellingen en jaarplannen.

Het gaat hierbij om de mate van afwijkingen in de uiteindelijke realisatiecijfers ten opzichte van de opgestelde begroting aan het begin van het betreffende begrotingsjaar. Daarnaast kan een hoog aantal openstaande betalingsverplichtingen wijzen op bijvoorbeeld inadequaat toezicht op de afwikkeling van verplichtingen, inadequate contractramingen, inadequaat debiteurenbeheer, te lage ramingen op bepaalde posten of een gebrek aan inzichtelijke informatie. Tenslotte kan een hoog debiteurensaldo een indicatie zijn van een slecht debiteurenbeheer.

Tabel 3.1 Beoordeling van de indicatoren op het gebied van Betrouwbaarheid van de begroting

No	Method	Performance indicators	2010	2010 recalibrated	2011 Gerealiseerd	2012 Ambitie	2015 Ambitie
1	M1	Realisatie van de lasten t.o.v. de goedgekeurde begroting	C		C	D	B
2	M1	Samenstelling van de gerealiseerde lasten t.o.v. de goedgekeurde departementale begrotingen	D	N.S.	N.S.	D	B
3	M1	Realisatie van de baten t.o.v. de goedgekeurde begroting	A	B	B	D	B
4	M1	Achterstallige betalingen	D+		D	C	B

De scores in tabel 3.1 geven aan dat de betrouwbaarheid van de begroting nog niet voldoende scoort. Ten opzichte van de nulmeting is nog geen verbetering geboekt. Voor wat betreft de achterstallige betalingen is zelfs een lichte verslechtering zichtbaar. Bij indicator 3, realisaties van de baten tov de goedgekeurde begroting, heeft voor 2010 een her-calcuatie plaatsgevonden, waardoor de score ten opzichte van 2011 gelijk is gebleven.

1 Kosten - Realisatie t.o.v goedgekeurde begroting van het land

Score: C

Er wordt hierbij gekeken naar de procentuele afwijking van de werkelijke kosten ten opzichte van de vooraf begrote kosten gedurende de afgelopen drie begrotingsjaren. Twee kostencategorieën blijven hierbij buiten beschouwing: rentelasten en extern gefinancierde projecten. De reden hiervoor is dat de overheid ten aanzien van deze categorieën weinig sturingsmogelijkheden gedurende het jaar heeft. Rentelasten kunnen gedurende het jaar wijzigen door wisselende rente- en wisselkoersen. In 2009 lag de realisatie van de kosten van Curaçao 18% boven het vastgestelde budget, in 2010 was deze 6% en in 2011 slechts 1,3%. Daarmee scoort Curaçao volgens de gehanteerde scoringsmethodiek een C.

Tabel 3.2 Berekening van de afwijking van de realisatie van de lasten t.o.v. de goedgekeurde begroting

ANG x1.000.000		2009		2010		2011	
		Begroting	Werkelijk	Begroting	Werkelijk	Begroting	Werkelijk
Totale uitgaven		1486	1754	1307	1383	1765	1743
Afwijking	Absoluut	267.8		76.8		22.3	
	In %	18 %		5.9 %		1.3 %	

Bron: vastgestelde begroting 2010 en 2011 en de jaarrekeningen

2a Kosten - Realisatie t.o.v goedgekeurde departementale begrotingen

Score: C

Deze subindicator meet over de afgelopen drie begrotingsjaren het verschil tussen de werkelijke kosten en de begrote kosten op het niveau van de departementale begrotingen, berekend als een gewogen gemiddelde van het totale kostenniveau.

De afwijking in 2009 bedroeg 20%, in 2010 14% en in 2011 was de afwijking minder dan 10%. Aangezien bovengenoemde afwijking meer dan 10% bedroeg in 2009 en 2010 wordt hier een C gescoord.

Tabel 3.3 Berekening van de afwijking van de realisatie van de lasten t.o.v. de goedgekeurde departementale begroting

ANG x1.000.000		2009		2010		2011	
		Adjusted Budget	Absolute deviation	Adjusted Budget	Absolute deviation	Adjusted Budget	Absolute deviation
Totaal		1754	345.8	1383.8	187.6	1743	123
Afwijking in %		19.7%		13.6%		7.1%	

Bron: vastgestelde begroting 2010 en 2011 en de jaarrekeningen

2b Het gemiddelde bedrag van de uitgaven toegerekend als onvoorziene lasten berekend over de laatste drie jaar.

Score: A

Deze subindicator erkent dat terwijl het verstandig is om een bedrag onder meer voor onvoorziene gebeurtenissen in de vorm van een reserve voor onvoorziene uitgaven te aanvaarden, "good practice" vereist dat deze bedragen worden toegekend aan de functie waartoe ze behoren. Curaçao heeft een Contingency Share van 0,9%. Op basis hiervan is de score een A.

Tabel 3.4 Gemiddelde bedrag van de uitgaven toegerekend als onvoorziene lasten

ANG x1.000.000		2009		2010		2011	
		Budget	Actual	Budget	Actual	Budget	Actual
Totaal		1504.2	1.8	1318.2	1.8	1769.5	1.9
Afwijking in %		1.2%		1.4%		0.1%	
Contingency Share		0,9%					

Bron: jaarrekening 2009 en 2010; Enterprise One (2011)

3 Opbrengsten - Realisatie t.o.v. goedgekeurde begroting van het land

Score: B

Deze indicator geeft een indicatie van de kwaliteit van de opbrengstenramingen, waarbij gekeken wordt hoeveel de uiteindelijk gerealiseerde opbrengsten procentueel verschillen van de ramingen in de oorspronkelijk goedgekeurde begroting in de afgelopen drie jaar. Curaçao scoort hier een B vanwege het feit dat de afgelopen drie jaar de gerealiseerde opbrengsten tussen de 6%-punt minder en 12%-punt meer bedroegen dan de bij aanvang geraamde opbrengsten. De realisatie bedroeg respectievelijk 109% in 2009, 97% in 2010 en 92% in 2011 ten opzichte van de ramingen.

Tabel 3.5 Afwijking van de realisatie van de baten t.o.v. de goedgekeurde begroting

ANG x1.000.000	2009		2010		2011	
	Begroting	Werkelijk	Begroting	Werkelijk	Begroting	Werkelijk
<i>Totale Baten</i>	1010.6	1097	1038.2	1004.9	1717.2	1576.7
Vershil	86.4		33.4		140.5	
Afwijking %	+9%		-3%		-8%	

Bron: vastgestelde begroting 2010 en 2011 en de jaarrekeningen

4 Achterstallige betalingen

De twee subindicatoren van deze indicator meten de hoeveelheid openstaande betalingsverplichtingen van de overheid (facturen die langer dan 30 dagen openstaan) en de mate waarin dit probleem erkend wordt en er actie op wordt ondernomen. Het gaat hierbij om de kostenverplichtingen van de overheid aan werknemers, leveranciers en geldverstrekkers.

4a Hoeveelheid achterstallige betalingen

Score: D

Deze subindicator meet de hoogte aan openstaande crediteuren ten opzichte van de totale kosten op de gewone dienst in hetzelfde begrotingsjaar. In de afgelopen jaren was er bij Curaçao sprake van een groot aantal betalingsachterstanden. Uitgedrukt als percentage van de totale werkelijke kosten bedroeg deze beduidend meer dan de 10% die bij een D score hoort: 35% in 2008, 39% in 2009, 53% in 2010 en 23% in 2011. Op basis hiervan is de score een D.

4b Beschikbare informatie over achterstallige betalingen

Score: D

Volgens het ministerie van Financiën wordt er uit de bestaande rapportagesystemen periodiek informatie gegenereerd over de hoogte aan openstaande crediteuren maar is er nog wel sprake van enige vervuiling uit het verleden. Er is niet voldoende informatie bekend voor het jaar 2011. Ook het proces ter signalering van betalingsachterstanden vergt de nodige aandacht. Op basis hiervan scoort Curaçao hier een D.

3.2 Volledigheid en transparantie

Onderstaande indicatoren geven inzicht in de vraag, of de begroting en het toezicht op financiële risico's zorgvuldig tot stand is gekomen. Het gaat hierbij onder meer om de indeling die in de begroting gebruikt wordt voor de formulering, uitvoering en verantwoording over de financiële middelen. Om ter toetsing en goedkeuring voorgelegd te kunnen worden aan het wetgevend orgaan (i.c. de Staten), dient de begroting een compleet en inzichtelijk beeld te bevatten van de financiële ramingen, de beleidsvoornemens en de resultaten van de afgelopen jaren. De mate van transparantie van de overheid richting de burger hangt onder meer af van de vraag of informatie over begrotingsvoornemens en overheidsprestaties makkelijk toegankelijk is voor het publiek of in ieder geval voor relevante doelgroepen.

Tabel 3.6 Beoordeling van de indicatoren op het gebied van Volledigheid en transparantie

No	Method	Performance indicators	2010	2010 recalibrated	2011 Gerealiseerd	2012 Ambitie	2015 Ambitie
5	M1	Begrotingsindeling	A		A	A	A
6	M1	Volledigheid van informatie in begrotingstoelichting	B		B	B	A
7	M1	Opbrengsten en kostenstromen buiten de begroting	D+		D	C	B
9	M1	Inzicht in financiële risico's ZBO's, stichtingen en overheidsN.V.'s	C		C	C	B
10	M1	Publieke toegang tot financiële begrotingsinformatie	C		C	B	A

Ten opzichte van de nulmeting heeft geen verbetering plaats gevonden. Op een tweetal indicatoren verwacht Curaçao een verbetering in 2012. Het gaat hierbij om de *opbrengsten en kostenstromen buiten de begroting* om en de *publieke toegang tot financiële begrotingsinformatie*.

5 Begrotingsindeling

Score: A

Een begroting die is ingedeeld naar functies en economische categorieën, conform de internationale standaard voor begrotingsindelingen (de Government Finance Statistics - GFS), biedt de mogelijkheid om de begrotingsuitvoering goed te kunnen monitoren. De indeling van de begrotingen van Curaçao was gebaseerd op het experimenteerbesluit. Dit was gebaseerd op de functionele en categorale indeling van de comptabiliteitsvoorschriften voor Nederlandse gemeenten. Die voldeden aan internationale normen en via conversietabellen kon de vertaalslag naar GFS worden gemaakt. Vanaf 2011 geldt de Landverordening Comptabiliteit 2010. De daarin als bijlage opgenomen categorale en functionele indeling sluit nu volledig aan op GFS. Het nieuwe rekeningschema is daar ook op beheersniveau op afgestemd. Op basis hiervan scoort Curaçao voor de begroting 2012 een A.

6 Volledigheid van informatie in begrotingstoelichting

Score: B

Naast gedetailleerde informatie over opbrengsten en kosten, dient de begrotingstoelichting ook informatie te bevatten over:

1. Macro-economische aannames (incl. ramingen van totale groei, inflatie en wisselkoersen);
2. Begrotingstekorten;
3. Financiering van begrotingstekort;
4. Schuldpositie, in ieder geval over het begin van het huidige begrotingsjaar;
5. Financiële activa (investeringen), in ieder geval over het begin van het huidige begrotingsjaar;
6. Begrotingsresultaat voorafgaande jaar;
7. Begroting huidige jaar;
8. Begrotingsoverzicht op hoofdlijnen voor zowel opbrengsten als kosten (gebaseerd op het stelsel van baten en lasten), volgens de gebruikte begrotingsindeling, inclusief het vorige en huidige begrotingsjaar;

9. Toelichting op begrotingsconsequenties van nieuwe beleidsvoornemens. Inclusief een inschatting van gevolgen voor begroting van grote wijzigingen van opbrengstenbeleid en aan de kostenkant.

In de stukken van de begroting 2012 net als in de begroting 2011, zijn de onderdelen 1, 2, 3, 6, 7 en 8 terug te vinden. Hiermee scoort men een B.

7 Opbrengsten en kostenstromen buiten de begroting

Om een compleet beeld te krijgen van de opbrengsten en kosten van de centrale overheid, dienen de jaarlijkse begroting, de uitvoeringsrapportages en de jaarrekening alle significante geldstromen van de overheid te bevatten.

7a Hoogte van kosten buiten de begroting

Score: D

De eerste subindicator richt zich op de hoogte van kosten buiten de begroting om (naast door donorlanden gefinancierde projecten) waarover niet wordt gerapporteerd, dat wil zeggen die niet worden opgenomen in de begrotingsrapportage. Het ministerie van Financiën geeft aan dat een aantal belangrijke overheidskosten zich aan de begroting- en verantwoordingscyclus onttrekt. In ieder geval vindt er ten aanzien van die kosten geen inhoudelijke verantwoording plaats via de begroting of jaarrekening. Te denken valt aan bijvoorbeeld de SSC (Stichting Studiefinanciering Curaçao). Hierdoor onttrekt een deel van de kosten zich aan het directe gezichtsveld bij de begrotingsbehandeling. Voor wat betreft 2011 heeft men nog geen goed zicht in de situatie. Op basis hiervan is het moeilijk om aan te geven hoe hoog het percentage van de totale uitgaven die buiten de begroting om loopt is, ten opzichte van de totale begroting. Curaçao scoort dan ook een D.

7b Beschikbare informatie over externe geldstromen

Score: D

De tweede subindicator richt zich op informatie over opbrengsten en kosten op door donorlanden gefinancierde projecten die wel worden opgenomen in de begrotingsstukken. Op basis van het jaar 2011 wordt tot een score D gekomen. De reden hiervoor is dat informatie over opbrengsten en kosten op door donorlanden gefinancierde projecten waarover wel wordt gerapporteerd vrijwel volledig ontbreekt. Zo worden de opbrengsten uit de samenwerkingsmiddelen niet via de begroting of jaarrekening verantwoord.

9 Inzicht in financiële risico's ZBO's, stichtingen en overheidsvennootschappen

Score: C

De overheid heeft een formele toezichthoudende rol op de activiteiten van overheidsentiteiten zoals zelfstandige bestuursorganen (ZBO), overheidsvennootschappen en stichtingen. Deze entiteiten kunnen een financieel risico vormen voor de overheid wanneer zij in gebreke blijven of niet aan hun betalingsverplichtingen kunnen voldoen. De centrale overheid dient deze entiteiten dan ook op adequate wijze te monitoren. Grote overheidsvennootschappen dienen periodiek te rapporteren aan de betreffende vakdepartementen waarbij consolidatie van informatie op het niveau van de centrale overheid inzicht dient te geven in het totale risico voor de begroting van de overheid.

Het ministerie van Financiën op Curaçao geeft aan dat de informatiestroom aan de overheid met betrekking tot de jaarrekeningen van diverse overheidsvennootschappen en stichtingen wel plaatsvindt maar nog niet op reguliere basis. Daarnaast bestaat er vaak een grote achterstand in het opstellen van jaarstukken. In het kader van de nieuwe Comptabiliteitsverordening die op 10 oktober 2010 in werking is getreden zijn er wel meer middelen beschikbaar gekomen om dit beter vorm te geven. Curaçao scoort hier een C.

10 Publieke toegang tot financiële begrotingsinformatie

Score: C

Transparantie over publieke middelen hangt mede af van het niveau van de beschikbare informatie, met andere woorden de mate waarin begrotings- en verantwoordingsinformatie openbaar worden gemaakt en in hoeverre dit toegankelijk is voor de maatschappij. De begrotingsstukken van Curaçao zijn ter inzage beschikbaar bij

“*Bentana di informashon*”. De jaarrekeningen zijn eveneens ter inzage beschikbaar, echter niet binnen zes maanden na afronding van het betreffende begrotingsjaar. Andere stukken zoals rapportages van de interne accountant of informatie over aanbestedingen worden nog niet openbaar gemaakt. Op basis hiervan scoort Curaçao hier een C.

3.3 Beleidsmatig begroten

De betrokkenheid bij het begrotingsproces van alle departementen, de Raad van Ministers en de Staten beïnvloedt de mate waarin de begroting een afspiegeling is van het macro-economisch beleid van de regering en de onderliggende departementen. Er dient een eenduidige begrotingskalender te zijn opgesteld die door alle bij het begrotingsproces betrokken instanties wordt nageleefd. In deze begrotingskalender is voldoende tijd voor de departementen opgenomen om hun begrotingsvoorstellen in te dienen en voldoende tijd voor de Staten om de begroting tijdig goed te kunnen keuren.

Daarnaast zouden meerjarenramingen als basis moeten dienen voor de besluitvorming over het kostenbeleid, waarbij rekening gehouden wordt met de beschikbare middelen op middellange termijn. Het dient een totaaloverzicht te bevatten van de kosten, zowel de investeringen als de meerjarige verplichtingen en terugkerende kosten. De beleidswijzigingen moeten zijn gebaseerd op meerjarige ontvangstenramingen, meerjarige kostenverplichtingen en mogelijke tekortenfinanciering.

Tabel 3 / Beoordeling van de indicatoren op het gebied van Beleidsmatig begroten

No	Method	Performance indicators	2010	2010 recalibrated	2011 Gerealiseerd	2012 Ambitie	2015 Ambitie
11	M2	Deelname aan jaarlijks begrotingsproces	C+		D+	A	A
12	M2	Beleidsmatige meerjarenramingen	D+		D+	D+	B+

11 Deelname aan jaarlijks begrotingsproces

De drie subindicatoren bij deze indicator richten zich op de gebruikmaking van een begrotingskalender, de mate van duidelijkheid, begrijpelijkheid en politieke betrokkenheid bij het begrotingsvoorbereidingproces en het indienen van begrotingsvoorstellen alsmede op een tijdige begrotingsgoedkeuring door de Staten in de afgelopen drie jaar.

11a Bestaan van en vasthouden aan een begrotingskalender

Score: C

Curaçao maakt gebruik van een begrotingskalender maar de in de begrotingskalender opgenomen tijdslijnen worden niet altijd strikt gehanteerd. De departementen leveren hun inbreng tijdens het begrotingsproces, alhoewel het nog voornamelijk een exercitie vanuit Financiën is. Ondanks het feit dat de Ministeries vier weken de tijd krijgen om hun begroting bij Financiën in te dienen, is het voor de meeste Ministeries niet altijd mogelijk om tijdig een gedetailleerde begroting in te dienen. Op basis hiervan scoort men een C.

11b Politieke betrokkenheid in begrotingsproces

Score: D

Er is op Curaçao geen sprake van een geïntegreerd begrotingsproces met volledige betrokkenheid en participatie van de departementen en hun politieke leiding. Het is momenteel veelal nog een exercitie vanuit het ministerie van Financiën, dus vooral opgelegd van bovenaf zonder grote invloed van de departementen. Ad hoc beleidsvoorstellen kunnen op die manier wel worden opgenomen in de jaarlijkse begroting, maar er is geen sprake van op (meerjarige) onderhouds- en investeringsplanningen gebaseerde ramingen, die door de

departementen worden aangeleverd. Evenmin zijn de departementen in staat om op een juiste manier binnen de begrotingskaders tot herprioritering van hun "eigen" begrotingen te komen. Het is veelal een vraag om meer financiële middelen. In die zin is er onvoldoende sprake van structuur en participatie in het jaarlijks begrotingsproces. Curaçao scoort hier een D.

11c Het tijdig goedkeuren van de begroting door de Staten

Score: A

Deze indicator meet over de afgelopen drie jaar of de Staten de betreffende begrotingen vóór aanvang van het begrotingsjaar hebben goedgekeurd. Zoals blijkt uit onderstaande tabel, hebben de Staten de begroting gedurende de afgelopen drie jaar vóór aanvang van het betreffende begrotingsjaar vastgesteld. Hierdoor scoort Curaçao een A.

Tabel 3.8 Overzicht van het proces ter vaststelling van de begroting

Diensjaar	Indiening	Vaststelling	afkondiging
2007	28 september 2006	25 januari 2007	25 januari 2007
2008	3 oktober 2007	28 november 2007	28 november 2007
2009	7 oktober 2008	4 december 2008	4 december 2008
2010	5 oktober 2009	24 november 2009	24 november 2009
2011	1 december 2010	21 december 2010	30 december 2010
2012	13 september 2011	27 december 2011	20 januari 2012

12 Beleidsmatige meerjarenramingen

Idealiter worden begrotingsramingen voor drie achtereenvolgende jaren opgesteld waarbij er een duidelijke koppeling is tussen de meerjarenramingen en de jaarlijkse begrotingskaders.

12a Meerjarenramingen op functieniveau

Score: C

Aan meerjarenramingen in de begroting is door Curaçao nooit veel aandacht besteed, aldus het ministerie van Financiën. Weliswaar zijn er een paar overzichten op categorieniveau gepresenteerd, maar er wordt niet feitelijk op gestuurd. Meerjarige onderhoudsplanning e.d. zijn ook niet beschikbaar of kwalitatief onvoldoende. In de begroting 2012 zijn weliswaar op functieniveau (conform de Landsverordening Comptabiliteit) meerjarenramingen opgenomen, maar feitelijk zijn de meeste ramingen constant gehouden. Op basis hiervan scoort men hier een C.

12b Houdbaarheid schuldpositie

Score: B

Uit de toelichting van Financiën blijkt dat er –in tegenstelling tot de meerjarenramingen op functieniveau- aan de overzichten voor wat betreft de schuldpositie juist wel aandacht is besteed. In het kader van de schuldsanering door Nederland is dit nu goed in beeld en wordt hier duidelijk op gestuurd.

12c Meerjarenramingen voor investeringskosten

Score: D

Idealiter beschikken de overheidssectoren die tenminste 75% van de primaire kosten voor hun rekening nemen, over een volledig overzicht van structurele kosten en investeringskosten. Curaçao scoort hier een D, omdat in de kapitaaldienst de investeringen voor vier jaar gelijk zijn gehouden. Feitelijk moet Curaçao nog beginnen met het opzetten van een structuur voor meerjarenramingen voor investeringskosten.

12d Koppeling tussen investeringsbudgetten en kostenramingen

Score: D

De keuze voor bepaalde beleidskosten hangt idealiter af van relevante sectorstrategieën en de structurele kosten en zijn in de meerjarenramingen opgenomen. Zoals bij het vorige punt al aangegeven moet Curaçao feitelijk nog beginnen met het opzetten van een structuur voor meerjarenramingen. Momenteel is er slechts een zeer zwak verband aanwezig tussen investeringsbeslissingen en de sectorstrategieën. Daardoor scoort Curaçao hier een D.

3.4 Zorgvuldigheid en interne beheersing van de uitvoering van de begroting

Om de begroting op een ordelijke en voorspelbare wijze te kunnen uitvoeren, dient de overheid bepaalde beheersmaatregelen en beginselen van goed openbaar bestuur toe te passen. Hierbij speelt bijvoorbeeld de organisatie van de belastingdienst een rol, evenals adequaat kasbeheer, het beheer van de personeels- en salarisadministratie en de effectiviteit van de interne controle functie.

Tabel 2.9 Beoordeling van de indicatoren op het gebied van Zorgvuldigheid en interne beheersing van de uitvoering van de begroting

No	Method	Performance indicators	2010	2010 recalibrated	2011 Gerealiseerd	2012 Ambitie	2015 Ambitie
13	M2	Helderheid belastingplicht	B		B	B	B
14	M2	Effectieve registratie van belastingplichtigen en belastingaanslagen	B+	B	B	B+	B+
15	M1	Effectiviteit inning belastingaanslagen	C+		C+	C+	A
16	M1	Voorspelbaarheid van bestedingsruimte ten behoeve van het aangaan van verplichtingen	B		C+	B+	B+
17	M2	Vastlegging en beheer banksaldi, leningen en garanties	B		B	B	A
18	M1	Het beheer van de salarisadministratie	C+		D+	D+	B+
19	M2	Openbare aanbestedingen	C+		C+	B	B
20	M1	Interne procedures financiële administratie	D+		D+	C+	B
21	M1	Interne audits	C+		C+	C+	B+

Uit bovenstaande tabel blijkt dat bij twee indicatoren, *voorspelbaarheid van bestedingsruimte ten behoeve van het aangaan van verplichtingen* en bij *het beheer van de salarisadministratie*, een verslechtering is opgetreden van de scores ten opzichte van de nulmeting. De verslechtering van de score bij het *beheer van de*

salarisadministratie is in overeenstemming met de ambitie voor 2012. Alle overige indicatoren in dit deelgebied zijn in 2011 ongewijzigd gebleven.

13 Helderheid belastingplicht

De effectiviteit van het belastingstelsel hangt niet alleen af van de organisatie van de belastingdienst maar ook van de betrokkenheid en medewerking van de belastingbetaler. Begrijpelijkheid van en toegang tot informatie voor belastingplichtigen, alsmede het bestaan en functioneren van een systeem om bezwaar aan te tekenen tegen opgelegde aanslagen dragen bij aan de aangiftebereidheid van burgers en bedrijven.

13a Begrijpelijkheid van de belastingplicht

Score: B

Omdat belastingen alleen op grond van de wet geheven kunnen worden dient de belastingdienst de wet- en regelgeving zoveel mogelijk te volgen. Er komen echter ook situaties voor die niet bij wet geregeld zijn en dan komt de discretionaire bevoegdheid van de inspecteur in beeld. Volgens de belastingdienst is de regelgeving van de meeste belastingen op Curaçao duidelijk voor de belastingbetaler. De toepassing van discretionaire bevoegdheden door de inspecteur is bij wet geregeld. De stichting BAB verzorgt daarnaast jaarlijks lezingen over fiscale- en/of bedrijfszaken om de belastingbetalers informatie te verstrekken. Tevens is een handboek voor de ondernemers gemaakt en beschikbaar in vijf talen. Op basis hiervan scoort men een B.

13b Toegankelijkheid van belastinginformatie voor belastingplichtigen

Score: B

Voorlichting over de rechten en plichten van de belastingbetaler verhoogt de bereidheid tot het registreren, doen van aangifte en afdragen van gelden aan de belastingdienst. Hoe laagdrempeliger de informatie, hoe hoger de aangiftebereidheid van de belastingbetaler. Voor wat betreft de toegang tot informatie van de belastingdienst op Curaçao wordt gesteld dat veel maar nog niet alle gewenste informatie online beschikbaar is, voor sommige informatie kan men terecht bij de informatiebalie en/of infolijn van het belastingkantoor zelf. Informatieverstrekking aan de klant krijgt bij de Inspectie der Belastingen structureel aandacht. Daarnaast worden er onder andere jaarlijks lezingen verzorgd over fiscale- en/of bedrijfszaken en is er een handboek voor de ondernemers gemaakt. Hierdoor scoort men een B.

13c Bezwaarprocedure

Score: B

Om bezwaar aan te kunnen tekenen over een opgelegde aangifte dient er een efficiënt ingericht en functionerend bezwaarsysteem te bestaan dat de gelijke behandeling van de belastingbetaler waarborgt. Op Curaçao kan iemand die het niet eens is met een opgelegde belastingaanslag binnen twee maanden na dagtekening van het aanslagbiljet een gemotiveerd bezwaarschrift indienen bij de Inspectie der belastingen. Deze doet binnen negen maanden na ontvangst van het bezwaarschrift uitspraak op het bezwaarschrift. Vervolgens kan men tegen die beslissing beroep instellen bij de Raad van Beroep voor Belastingzaken. Jaarlijks vindt een opleiding en training plaats en maandelijks vindt intern fiscaal technisch overleg plaats voor de aanslagregelaar, ter waarborging van de kaders voor een correcte en uniforme wetstoepassing. Hier wordt een B gescoord.

14 Effectieve registratie van belastingplichtigen en belastingaanslagen

Een effectieve registratie van belastingplichtigen en belastingaanslagen wordt bereikt door aan de ene kant te zorgen voor een juiste registratie van en controle op de gegevens van belastingplichtigen en aan de andere kant voor de juiste beoordeling van de belastingplicht voor burgers en bedrijven.

14a Controles in registratie van belastinggegevens

Score: B

Gegevensuitwisseling en gegevensvergelijking van andere bestanden met het bestand van de belastingdienst zijn instrumenten die de overheid ter beschikking staan voor het voorkomen van oneigenlijk gebruik bij het heffen van belastingen en het verstrekken van uitkeringen op grond van het genoten fiscaal inkomen.

Gegevensuitwisseling tussen verschillende overheidsdiensten en een centrale vastlegging van belastingplichtigen zijn hierbij van belang. Op Curaçao worden belastingbetalers geregistreerd in een volledige database, maar er zijn geen directe koppelingen met bijvoorbeeld het registratiekantoor van het Land of met de Kamer van Koophandel. De Inspectie der Belastingen kampt met problemen om informatie te verkrijgen van onder andere Burgerlijke Stand Bevolkingsregister en Verkiezingen en Stichting Kadaster en Openbare Registers Curaçao. Dit was ook het geval in de vorige begrotingsjaar. Op basis hiervan is de score geheswaardeerd. Het was eerst bij de nulmeting een B. Dit moet echter een C zijn. Verder kampt de Inspectie der Belastingen Curaçao met capaciteitsgebrek waardoor informatie waarover de Inspectie beschikt niet verder verwerkt kan worden. Men scoort hier een C.

14b Doeltreffendheid opgelegde belastingboetes

Score: A

Op Curaçao is sprake van een formeel boetebeleid dat strikt wordt toegepast en waarbij boetes consequent worden opgelegd. De hoogte van de boetes voor overtredingen werkt ontmoedigend. Boete oplegging is in het geautomatiseerd belastingstelsel geprogrammeerd, behalve in geval van controle en boekenonderzoek. Vergrijpboetes (boete bij controle/boekenonderzoek) zijn wettelijk geregeld en worden conform boetebeleid opgelegd door de Inspectie der Belastingen. Op basis hiervan scoort men een A.

14c Planning en monitoring van belastingaudits en fraude onderzoek

Score: B

Boekenonderzoeken worden door de Stichting Belastingaccountantsbureau (SBAB) uitgevoerd. De boekenonderzoeken betreffen onder andere volledige onderzoeken (voor alle middelen) en deelonderzoeken (1 of 2 middelen en/of posten in de jaarrekening) en gebeuren op basis van een risicoanalyse waarbij een aantal vaste criteria wordt gehanteerd. Daarnaast worden er ook posten door de Inspectie aangeleverd voor controle. Fraudeonderzoeken en veldoorlichtingen worden uitbesteed. Hierdoor scoort men een B.

15 Effectiviteit inning belastingaanslagen

Het oplopen van achterstanden in de inning van belastingen leidt tot lagere opbrengsten voor de overheid. Een adequaat ingerichte organisatie moet het vermogen hebben om achterstallige belastingen te kunnen innen en deze op gezette tijden af te dragen aan de afdeling Treasury.

15a Achterstallige belastinginningen

Score: C

Het totaal aan achterstallige belastinginningen op Curaçao is aanzienlijk. Dit heeft een aantal redenen:

- a) de achterstand in de heffing wordt met inhaalslagen ingehaald waardoor een cumulatie van aanslagen ontstaat;
- b) de hoeveelheid niet-afgehandelde bezwaarschriften beïnvloedt het openstaande saldo van de te innen belastingen, en
- c) vertrek van het invorderingspersoneel door anciënniteit; dit wordt echter bij de Ontvanger opgevangen door opleidingen.

Achterstand in de belastingheffing werd door de Inspectie der Belastingen per kalenderjaar 2011 ingelopen, waardoor voor het kalenderjaar 2012 en verder geen disproportionele aanlevering van belastingaanslagen bij de ontvanger wordt voorzien. Op basis hiervan scoort men een C.

15b Afdracht belastingopbrengsten

Score: A

Belastingontvangsten dienen met grote regelmaat naar de Schatkist te vloeien om weer ten gunste te komen van de algemene middelen. Dagelijks worden alle bankrekeningen afgeroomd en op alle rekeningen blijft een saldo van Naf. 25.000,=. Het geld wordt gestort op de CMA (Current Mother Account) bij de Girobank die onder beheer is van de Financiën. Hier scoort men een A.

15c Aansluiting tussen aanslagen, inningen, achterstanden en afdrachten

Score: A

De aansluiting van gegevens van de belastingaanslagen, inningen, achterstanden en afdrachten aan de Schatkist vindt op Curaçao per eind 2011 maandelijks plaats binnen 15 werkdagen na einde van de betreffende maand. Per september 2012 is dit teruggebracht naar 7 werkdagen na einde van de betreffende maand. Op basis hiervan scoort men een A.

16 Voorspelbaarheid van bestedingsruimte ten behoeve van het aangaan van verplichtingen

Voor een goede begrotingsuitvoering dienen de ministeries en onderliggende organisaties betrouwbare informatie te ontvangen over beschikbare middelen en het kader waarbinnen zij kostenverplichtingen kunnen aangaan. Omwille van de betrouwbaarheid dienen de voor een bepaalde periode beschikbaar gestelde middelen niet tussentijds (gedurende de periode waarvoor ze beschikbaar gesteld zijn) te worden verminderd door het ministerie van Financiën. Daarnaast komt een effectieve liquiditeitsprognose de voorspelbaarheid van de bestedingsruimte ten goede. Tenslotte is het van belang dat bij het opstellen van de begroting al prioriteiten worden vastgesteld zodat in een onvoorziene tekortsituatie voor iedereen duidelijk is welke aanpassingen in de begroting zeer waarschijnlijk zullen worden doorgevoerd.

16a Liquiditeitsprognoses en liquiditeitsbewaking

Score: C

Een effectieve liquiditeitsplanning behelst het opstellen van een liquiditeitprognose voor het begrotingsjaar en het maandelijks aanpassen van de prognose op basis van werkelijke kasstromen. In voorgaande jaren (2007-2008) was de aansturing van de liquiditeiten per maand omdat er geen sluitende begroting was. In latere jaren bleef Curaçao de liquiditeitsprognose verbeteren. Echter, in 2011 was geen sprake van een regelmatige aanpassing van de liquiditeitsprognose. Slechts "indien nodig" wordt tussentijds aangepast. Op basis hiervan is de score een C.

16b Betrouwbaarheid en termijn van gecommuniceerde bestedingsruimte aan ministeries

Score: A

Een effectieve begrotingsuitvoering voorziet in frequente, tijdige en betrouwbare communicatie over de beschikbare bestedingsruimte. Dit zou ministeries in staat moeten stellen om binnen de begrotingsruimte zes maanden vooruit verplichtingen aan te kunnen gaan. Vanaf 2008 is de voorspelbaarheid voor de diensten verbeterd door per kwartaal de begrotingsruimte te communiceren aan de verschillende ministeries. Door de decentralisatie van de overheidsfinanciën, hebben de diverse ministeries te allen tijde inzicht in de beschikbare bestedingsruimte door middel van de raadpleegfunctie in het informatiesysteem. Op basis hiervan is de score A.

16c Tussentijdse begrotingswijzigingen

Score: A

Begrotingswijzigingen zouden moeten worden beperkt tot één of twee wijzigingen per jaar. Daarnaast zouden zij op een transparante en consistente wijze moeten plaatsvinden. Conform de Landsverordening comptabiliteit 2010 kan de door de Staten vastgestelde begroting op drie vaste momenten gewijzigd worden (suppletore begrotingen). Zoals onder subindicator 11 "deelname aan jaarlijkse begrotingsproces" is aangegeven, hebben de ministeries binnen bepaalde kaders, voldoende inbreng in het tot stand komen van de begroting. Deze kaders worden vastgesteld rekening houdend met de verwachte economische ontwikkelingen. Bij de wijzigingen is echter het verband tussen de wijziging en het te voeren beleid niet altijd even duidelijk. Hier is er dus ruimte voor verbetering. Aangezien bij het opstellen van de begroting niet in voldoende mate rekening kan worden gehouden met prioriteiten, is de kans groot dat er begrotingswijzigingen zullen moeten plaatsvinden. In 2011 waren er drie begrotingswijzigingen. De score is dan een A.

17 Vastlegging en beheer banksaldi, leningen en garanties

Adequaat financieel beheer ten aanzien van het aangaan en terugbetalen van leningen alsmede het afgeven van garanties voorkomt onnodig hoge schuldenlasten en ongewenste risico's voor de begroting. De sanering

van een belangrijk deel van de schulden van het voormalig land Nederlandse Antillen en haar Eilandgebieden heeft tot een unieke financiële uitgangspositie voor Curaçao gezorgd.

Een belangrijke voorwaarde voor het voorkomen van een te hoge schuldenlast in de toekomst is het hebben van inzicht in alle bankrekeningen die door de overheid worden aangehouden. De afdeling Treasury speelt daarin een belangrijke rol. Tenslotte is het van belang dat de overheid van Curaçao een strikt garantiebeleid hanteert en daarmee niet zonder meer garanties afgeeft ten behoeve van private bedrijven en/of personen.

17a Registratie en rapportage schuldenlast

Score: B

Registratie van en rapportage over leningen binnen de leningenportefeuille van Curaçao zou volledig, juist en tijdig moeten plaatsvinden. De leningenadministratie zou integer moeten zijn en de rapportage zou maandelijks moeten plaatsvinden. Als gevolg van de verschillende trajecten gericht op de schuldsanering enerzijds en de inspanningen gericht op de verbetering van financieel beheer anderzijds, heeft er vanaf 2008 een aanzienlijk verbetering plaatsgevonden in de kwaliteit van de vastleggingen en rapportages van de buitenlandse en binnenlandse schulden. Gedurende 2011 zijn er geen nieuwe obligatieleningen uitgegeven en kan worden gesteld dat het beeld compleet is. Deze worden in de uitvoeringsrapportages opgenomen (uitvoeringsrapportage is op kwartaal basis). De score is daarmee een B.

17b Consolidatie van bankrekeningen en frequentie

Score: B

Van groot belang is het periodiek consolideren van de bankrekeningen. In 2011 viel de keuze op de Girobank om als huisbankier op te treden. Hierdoor werd dus het geïntegreerd middelen beheer met Girobank als huisbankier gecontinueerd. In 2011 werd de liquiditeitspositie dagelijks bijgehouden en werd het proces op gang gezet om de bankrekeningen van met name de Landsontvangers (voormalige Landsontvanger en voormalige Eilandontvanger) te consolideren. Curaçao scoort een B.

17c Procedures voor het aangaan van leningen en uitgeven van garanties

Score: B

Het aangaan van leningen en het uitgeven van garanties zijn gedeeltelijk geregeld in de Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten en in de Landsverordening comptabiliteit 2010. De procedure en criteria voor het afgeven van garanties is in een beleidsdocument vastgelegd (garantiebeleid). De bevoegdheid om leningen af te sluiten of garanties uit te geven ligt bij de Minister van Financiën. Curaçao scoort hiervoor een B

18 Het beheer van de salarisadministratie

De loonkosten van het ambtelijk apparaat vormen de grootste individuele kostenpost op de begroting van Curaçao. Het is daarmee een belangrijke post en een goede beheersing van deze kosten is belangrijk om fouten en fraude te voorkomen. Het gaat hierbij om de aansluiting tussen de gegevens van de personeels- en salarisadministratie. Deze indicator is door het ministerie van Financiën gescoord, vanwege hun betrokkenheid hierbij.

18a Aansluiting personeelsadministratie en salarisadministratie

Score: D

Het is van groot belang dat de salarisadministratie en personeelsadministratie aan elkaar gekoppeld zijn en regelmatig worden doorgelicht. Dit ter voorkoming van eventuele spookambtenaren, ontbrekende informatie en het opsporen van controlerisico's. Op Curaçao zijn de personeelsadministratie en de salarisadministratie nog niet aan elkaar gekoppeld. Ook is er geen integratie van salarissystemen (Land vs Eiland). Momenteel wordt een standaard personeelsadministratiesysteem voor de overheid van Curaçao geïmplementeerd dat wordt gekoppeld aan de salarisadministratie. Men scoort hier een D.

18b Wijzigingen in personeels- en salarisadministratie

Score: C

Het doorvoeren van wijzigingen in de personeelsadministratie dient tijdig te gebeuren en de aangebrachte wijzigingen moeten terug te vinden zijn in het systeem. Op Curaçao gebeurt het doorvoeren van wijzigingen in

de personeelsadministratie maandelijks. Door verlate besluitvorming over voornamelijk bevorderingen, loontredes en indexeringen vinden er bij de salarisadministratie vaak mutaties met terugwerkende kracht plaats. Daardoor scoort men hier een C.

18c Interne controle op en het bewaken van wijzigingen

Score: C

De integriteit van stamgegevens in zowel de personeels- als de salarisadministratie wordt geborgd door het consistent uitvoeren van interne controle op de juistheid van wijzigingen. De bevoegdheden en titels voor het aanbrengen van wijzigingen in zowel het personeelsbestand als de salarisadministratie is op Curaçao helder geformuleerd en duidelijk voor de direct betrokkenen. Er is sprake van functiescheiding maar er is niet voldoende integriteit van gegevens. Men scoort hier een C.

18d Audits salarisadministratie

Score: B

De externe accountant besteedt in haar jaarlijkse activiteiten aandacht aan het auditen van het salarissysteem. Maar het bestaan van meerdere salarissystemen en het ontbreken van een geïntegreerd systeem bemoeilijkt deze activiteit. Curaçao scoort hier een B.

19 Openbare aanbestedingen

Het doel van aanbesteden is enerzijds dat de overheid op een transparante en niet-discriminerende wijze een product of een dienst inkoop zodat ondernemers een goede en gelijke kans maken om een opdracht te verwerven. Anderzijds wordt door het bestaan en gebruiken van goed functionerende aanbestedingsprocedures geborgd dat de financiële middelen efficiënt en effectief ingezet worden.

19a Transparantie, volledigheid en concurrentie in de wet en regelgeving

Score: B

Om transparant, volledig en competitief te zijn moet de regelgeving voldoen aan een zestal eisen. Het wettelijk kader voor openbare aanbestedingen moet:

- i. hiërarchisch zijn georganiseerd en de prioriteiten moeten duidelijk zijn vastgesteld;
- ii. vrij en gemakkelijk toegankelijk zijn voor het publiek;
- iii. van toepassing zijn op alle ondernomen inkoop met behulp van overheidsmiddelen;
- iv. concurrerende aanbestedingsprocedure; Bij gebruik van de standaardmethode van inkoop, dient duidelijk gedefinieerd te worden in welke situaties andere methoden gebruikt kunnen worden en hoe dit dient te worden gerechtvaardigd;
- v. voorzien in toegang van het publiek tot de volgende informatie over de opdracht: openbare aanbestedingsplannen, biedingmogelijkheden, aanbestedingsopdrachten, en data over de oplossingen van de inkoop klachten;
- vi. voorzien in een onafhankelijk administratief inkoop reviewproces voor de behandeling van klachten van deelnemers voorafgaand aan de ondertekening van het contract.

Punten i, ii, iii en iv zijn opgenomen in de AO-procedure Aangaan van Financiële verplichtingen. Hiermee scoort Curaçao een B.

19b Mate van rechtvaardiging voor gebruik van afwijkende aanbestedingsprocedures

Score: A

Er zijn mogelijkheden om af te wijken van de reguliere aanbestedingsregels en daarvoor is een ministeriële beschikking nodig. Hiermee scoort men een A.

19c Toegang publiek tot volledige, betrouwbare en tijdige informatie over aanbestedingen

Score: C

Openbare aanbestedingen worden tijdig in de lokale dagbladen gepubliceerd en de dagen voor deponering ook aan de hand hiervan bekend gemaakt conform de AO-procedure Aangaan van Financiële verplichtingen.

19d Bezwaarprocedures bij openbare aanbestedingen

Score: B

Het bestaan van een zelfstandig bestuursorgaan waar klachten bij openbare aanbestedingen kunnen worden ingediend is van groot belang voor de concurrentie. Klachten moeten worden beoordeeld door een instantie die:

- (i) bestaat uit ervaren professionals die vertrouwd zijn met het wettelijke kader, en bestaat uit leden afkomstig uit de prive-sector en het maatschappelijk middenveld, alsook de overheid;
- (ii) niet betrokken is in welke hoedanigheid dan ook bij de transacties of in het proces dat leidt tot het nemen van de beslissingen;
- (iii) geen vergoeding in rekening brengt die de toegang voor betrokken partijen kan beperken;
- (iv) processen volgt voor indiening en afhandeling van klachten die duidelijk gedefinieerd en openbaar beschikbaar zijn;
- (v) gebruik maakt van de bevoegdheid om het inkoopproces te schorten;
- (vi) beslissingen neemt binnen de termijn vermeld in de regels/voorschriften;
- (vii) beslissingen neemt die bindend zijn voor alle partijen (zonder zich te verzetten tegen een hogere externe autoriteit).

Op Curaçao bestaat de mogelijkheid om bezwaar aan te tekenen tegen een aanbestedingsbeslissing. Een bezwaarschrift kan worden ingediend bij de Ombudsman. De Ombudsman voldoet aan alle criteria behalve criteria v. Hiermee scoort men een B.

20 Interne procedures financiële administratie

Een intern controlesysteem is effectief wanneer het gebaseerd is op een risico-analyse, bestaat uit begrijpelijke en kostenbeperkende controle mechanismen, algemeen bekend en geaccepteerd is en er alleen van afgeweken wordt in uitzonderingssituaties. Het betreft hier alleen de controle over kostenverplichtingen, kosten voor goederen en diensten en de incidentele salarisbetalingen.

20a Effectiviteit van een verplichtingenbewaking

Score: C

Ondanks de aanwezige procedures omtrent de verplichtingenbewaking komen er nog relatief veel budgetoverschrijdingen voor, waardoor met name de budgettoetsing vooraf voor verbetering vatbaar is. De grote mate van bureaucratie leidt wel tot regelmatige en soms aanzienlijke overschrijdingen van betaaltermijnen. Hierdoor scoort men een C.

20b Begrijpelijkheid en relevantie van andere interne controle procedures

Score: D

Naast de procedures voor de verplichtingenbewaking vinden er nauwelijks andere vormen van interne controle plaats op reguliere basis. Tevens worden verbandcontroles nauwelijks toegepast. Op basis hiervan scoort men een D.

20c Naleving regelgeving bij vastleggen van financiële transacties

Score: C

De situatie is nog steeds zo dat er nog steeds in sommige gevallen door het ministerie van Financiën wordt afgeweken van de interne financiële procedures om toch tot betaling over te kunnen gaan. In de praktijk wordt nog te vaak gebruik gemaakt van ad hoc beslissingen om probleemzaken op te lossen. Op basis hiervan scoort Curaçao een C.

21 Interne audits

Deze indicator beoordeelt de reikwijdte en de kwaliteit van de interne auditfunctie die de SOAB uitoefent. Tevens wordt gekeken naar de frequentie en spreiding van auditrapportages en in hoeverre het management de daarin opgenomen resultaten en aanbevelingen opvolgt.

21a Reikwijdte en kwaliteit interne auditfunctie

Score: A

In het Land Curaçao is de SOAB een stichting welk benoemd is als overheidsaccountant waardoor er sprake is van een objectieve en onafhankelijke invulling van de interne auditfunctie ten behoeve van de overheid. Hierbij wordt invulling gegeven aan de attest- en onderzoeksfunctie volgens internationaal erkende standaarden. De SOAB voert bij alle diensten van de overheid bijzondere onderzoeken uit volgens internationaal erkende standaarden. Hiermee scoort men een A.

21b Frequentie en verspreiding van auditrapporten

Score: B

De situatie is nog steeds zo dat de meeste rapportages naar aanleiding van de bijzondere onderzoeken door de SOAB, periodiek worden uitgebracht en voor hoor en wederhoor naar het betreffende organisatieonderdeel worden verzonden. De rapportages worden tevens naar het ministerie van Financiën en de Algemene Rekenkamer gestuurd. Hierdoor scoort men hier een B.

21c Opmvolging auditrapporten

Score: C

Volgens de SOAB wordt er wel actie ondernomen door de gecontroleerde onderdelen naar aanleiding van bevindingen en aanbevelingen uit auditrapporten, maar vindt dit met enige vertraging plaats. Hierdoor scoort men een C.

3.5 Administratie, vastlegging en verslaggeving

De administratieve vastlegging van en verantwoording over de besteding van financiële middelen ondersteunt de besluitvorming hierover. Teneinde de uitvoering van de begroting goed te kunnen monitoren is tijdige en periodieke informatie over de uitvoering van de lopende begroting voor het ministerie van Financiën en het kabinet vereist. Zo kunnen indien noodzakelijk tijdig maatregelen getroffen worden om de begroting weer in evenwicht te brengen en de ministeries in staat te stellen de zaken waar zij verantwoordelijk voor zijn te kunnen managen.

Tabel 3.10 Beoordeling van de indicatoren op het gebied van Administratie, vastlegging en verslaggeving

No	Method	Performance indicators	2010	2010 recalibrated	2011 Gerealiseerd	2012 Ambitie	2015 Ambitie
22	M2	Frequentie en tijdigheid van financiële af- en aansluitprocedures	C+		C+	C+	B+
23	M1	Besteding van (financiële) middelen door onderwijs en medische instellingen	C		C	C	B
24	M1	Kwaliteit en tijdigheid van uitvoeringsrapportages	C+		C+	B+	B+
25	M1	Kwaliteit en tijdigheid van de jaarrekening	D+		D+	B+	A

Voor wat betreft de administratie, vastlegging en verslaggeving heeft Curaçao geen vooruitgang geboekt. De ambities voor 2012 liggen hoog op het gebied van *Kwaliteit en tijdigheid van uitvoeringsrapportages* en ook *Kwaliteit en tijdigheid van de jaarrekening*.

22 Frequentie en tijdigheid van financiële af- en aansluitprocedures

Voor de betrouwbaarheid van de financiële administratie is het van belang om te zorgen voor een frequente en tijdige aansluiting van financiële data afkomstig van verschillende bronnen. Er zijn hierbij twee essentiële vormen

van aansluitingen: de aansluiting tussen de financiële administratie van de overheid en de banken waar de financiële middelen van de overheid worden aangehouden, en de afwikkeling en aansluiting van tussenrekeningen en voorschotten.

22a Frequentie van bankaansluitingen

Score: B

Bankaansluitingen of afsluitprocedures ten aanzien van bankrekeningen die door de overheid worden aangehouden vinden idealiter elke maand plaats. Dit zorgt ervoor dat de financiële administratie te allen tijde een juiste weergave geeft van de besteding van financiële middelen en dus betrouwbaar is. Bankrekeningen worden doorgaans beheerd door de afdeling Treasury. De afstemming van de bankrekeningen met de financiële administratie vindt binnen de afdeling Treasury op regelmatige basis plaats, in ieder geval maandelijks. Daarnaast zijn er bankrekeningen die direct worden beheerd door de afdeling Treasury van Financiën. Afstemming van deze bankrekeningen vindt plaats na boeking en bij opstelling van de maandelijksse rapportage. Hiermee scoort Curaçao een B.

22b Frequentie van aansluiting en afwikkeling van tussenrekeningen en voorschotten

Score: C

Hoewel aansluitingen van tussenrekeningen en voorschotten wel periodiek worden gemaakt, gebeurt een groot deel van deze werkzaamheden nog in het kader van het opmaken van de jaarrekening. Daarbij moeten nog regelmatig opschoningen plaatsvinden wegens onverklaarde verschillen. De tussenrekeningen zijn in 2011 gedeeltelijk verder opgeschoond. Het betreft hier voornamelijk de door het Land overgenomen, vaak gedateerde, rekeningen van het voormalige Eilandgebied Curaçao. In 2012 is deze exercitie voortvarend voortgezet. Hiermee scoort Curaçao een C.

23 Besteding van (financiële) middelen door onderwijs en medische instellingen

Score: C

De financiering van de onderwijssector en medische instellingen is vaak gedecentraliseerd in stichtingen die op afstand opereren van de daarvoor verantwoordelijke ministeries. De mate waarin over de besteding van (financiële) middelen door deze stichtingen wordt gerapporteerd of verantwoord aan die ministeries is vaak een aandachtspunt. Frequente en tijdige informatiestromen in of buiten de financiële administratie zijn hierbij van groot belang. Voor Curaçao is in dit kader in ieder geval de financiering van het onderwijs middels een normbestedingssysteem (het zogenaamde V&V stelsel) een aandachtspunt. De via dit stelsel gefinancierde instellingen leggen niet op een transparante wijze verantwoording af aan de overheid. Op basis hiervan scoort Curaçao een C.

24 Kwaliteit en tijdigheid van uitvoeringsrapportages

Deze indicator richt zich op de mogelijkheid om kwalitatief hoogwaardige rapportages uit het financiële systeem te produceren over alle aspecten van de begroting. Informatie over beschikbare middelen bij het aangaan van verplichtingen en het maken van kosten is belangrijk voor het goed kunnen monitoren van de begrotingsuitvoering.

24a Vergelijkbaarheid uitvoeringsrapportages met vastgestelde begroting

Score: B

Al een aantal jaren wordt maandelijks op kasbasis gerapporteerd, inclusief de ontwikkelingen in de schuldbestand van het voormalig eilandgebied Curaçao. Na de inwerkingtreding van de AMvRB in december 2008 is er naast deze maandelijksse kasrapportage ook een aanvang gemaakt met kwartaalrapportages op verplichtingenbasis. Conform de Rijkswet en ook de landsverordening Comptabiliteitsvoorschriften dient Curaçao uiterlijk zes weken na afloop van ieder kwartaal een uitvoeringsrapportage naar o.a. de Staten te sturen. De kwaliteit van de vastleggingen in de verplichtingenadministratie is sindsdien aanzienlijk verbeterd. Hierdoor scoort men hier een B.

24b Tijdigheid van opleveren van kwartaalrapportages

Score: C

Op basis van artikel 18 lid 1 uit de Rijkswet dient het Bestuur binnen zes weken na afloop van ieder kwartaal een uitvoeringsrapportage aan het Cft te zenden. Begin 2011 is de rapportage meerdere keren vertraagd aangeboden. Dat hield onder meer verband met het integratieproces van de twee bestuurslagen. Hierin is vanaf de tweede helft van 2011 verandering gekomen en vanaf dat moment worden de rapportages conform wettelijk voorgeschreven data aangeboden. Op basis daarvan scoort men hier een C.

24c Kwaliteit en volledigheid van verstrekte informatie in uitvoeringsrapportages **Score: C**

De in de uitvoeringsrapportages opgenomen informatie door Curaçao geeft inzicht en een goed beeld van de uitvoering van de vastgestelde begroting. In de rapportages wordt ingegaan op (dreigende) begrotingsoverschrijdingen van zowel de kosten als de opbrengsten. De informatie is echter niet altijd volledig. Hiermee scoort Curaçao een C.

Het verantwoordingsstelsel in het baten- en lastenstelsel, is zoals voorgeschreven in de comptabele voorschriften en de inrichting is conform het met het College financieel toezicht overeengekomen model.

25 Kwaliteit en tijdigheid van de jaarrekening

Geconsolideerde jaarrekeningen zijn beslissend voor transparantie in het PFM systeem (Public Financial Management). Om volledig te zijn moeten zij gebaseerd zijn op de details van alle ministeries, onafhankelijke departementen en gedecentraliseerde instellingen. Daarnaast is het vermogen om jaarrekeningen tijdig op te stellen een sleutelindicator betreffende hoe goed het boekhoudsysteem functioneert en de kwaliteit van de vastleggingen is.

Om bruikbaar te zijn en om een bijdrage te leveren aan transparantie, moeten de financiële verslagen begrijpelijk voor de lezer zijn en op een transparante en bestendige wijze handelen over transacties, bezittingen en schulden. Dit is de bedoeling van financiële rapportage standaarden. Sommige landen hebben hun eigen standaarden. Om algemeen aanvaardbaar te zijn, zijn deze nationale standaarden in lijn gebracht met internationale standaarden zoals de IPSAS (international public sector accounting standards).

25a Volledigheid van de jaarrekening **Score: D**

De jaarrekening dient jaarlijks te worden opgesteld en dient volledige informatie te bevatten over opbrengsten, kosten, bezittingen en schulden. De financiële administratie en het jaarrekeningdossier dienen controleerbaar te zijn. Conform de comptabiliteitsvoorschriften dient een jaarverslag over het afgelopen dienstjaar als een afzonderlijke nota onder de tot de jaarrekening behorende stukken te worden opgenomen, bevattende in ieder geval een uiteenzetting of en in hoeverre beleidsvoornemens die tevoren met betrekking tot het betreffende dienstjaar waren geformuleerd gerealiseerd zijn. De jaarrekening 2010 (gesplitst in 1 januari t/m 9 oktober Ex-EGC) en 10 oktober t/m 31 december (Land Curaçao) bevatte volgens de inhoudsopgave alle voorgeschreven modellen en staten, echter bestond het alleen uit een jaarrekening en had het geen jaarverslag. Zonder de informatie over de realisatie van het vastgestelde te voeren beleid is de jaarrekening dus niet volledig. Hiermee scoort men een D.

25b Het tijdig indienen van jaarrekeningen **Score: C**

De jaarrekening dient tijdig te worden opgesteld en ingediend. Artikel 49 van de Landsverordening comptabiliteitsvoorschriften Curaçao stelt dat de jaarrekening over een dienstjaar, voor 1 september van het jaar volgende op het jaar waarop zij betrekking heeft, wordt opgesteld door de minister van Financiën. Conform artikel 50 moet de door de Minister van Financiën opgestelde jaarrekening al dan niet gewijzigd door de Raad van Ministers worden geaccordeerd. Onmiddellijk nadat de jaarrekening is geaccordeerd, zendt de Minister van Financiën deze naar de Algemene Rekenkamer en naar de accountant van het Land. Om een A te kunnen scoren moet de jaarrekening binnen 6 maanden worden aangeboden voor externe controle. De wettelijke termijn op Curaçao is binnen 8 maanden.

De jaarrekening over de periode 1 januari – 9 oktober (deel 1, Ex-EGC) en de jaarrekening over de periode 10 oktober – 31 december (deel 2, Land Curaçao) zijn opgesteld en aangeboden bij de Algemene Rekenkamer, conform artikel 49 lid 1 van Landsverordening Comptabiliteit 2010. De jaarrekening 2010 deel 1 is op 8 november 2011 aan de Algemene Rekenkamer aangeboden en deel 2 in januari 2012. Oftewel, beide tussen de 10 en 15 maanden na afloop van het boekjaar aangeboden, waardoor Curaçao een C scoort.

25c Grondslagen voor het opstellen van de jaarrekening

Score: D

Transparantie en consistentie in de jaarrekening wordt doorgaans afgedwongen door de geldende verslaggevingstandaarden. Dit kunnen internationaal geaccepteerde standaarden zijn (IPSAS) of door het land zelf opgestelde algemeen aanvaarde grondslagen die zijn ontleend aan internationale standaarden. Curaçao hanteert de in de Landsverordening Comptabiliteit 2010 vastgestelde grondslagen. Deze voorschriften zijn ontleend aan (recente) internationale standaarden, waaronder de General Finance Statistics zoals ontwikkeld door het IMF. Daar deze voorschriften niet consistent worden toegepast scoort Curaçao een D.

3.6 Extern toezicht en controle

Het laatste deelgebied, extern toezicht en controle, vormt het sluitstuk van de financiële cyclus. In dit deelgebied legt de Raad van Ministers verantwoording af aan de Staten over het door haar gevoerde (financiële) beleid. De Staten wordt in haar toezichhoudende rol bijgestaan door de Algemene Rekenkamer. De Algemene Rekenkamer controleert onder meer de jaarrekening van het land en verstrekt daarbij een oordeel. Daarnaast geeft de Rekenkamer aanbevelingen ten aanzien van het financieel beheer.

Tabel 3 11 Beoordeling van de indicatoren op het gebied van Extern Toezicht en controle

No	Method	Performance indicators	2010	2010 recalibrated	2011 Gerealiseerd	2012 Ambitie	2015 Ambitie
26	M1	Reikwijdte, aard en aanbevelingen externe controle door de Rekenkamer	D		D	D+	B+
27	M1	Toezicht Staten op totstandkoming begroting	D+		C		
28	M1	Toezicht Staten op rapportages van de Algemene Rekenkamer	D		D		
29	M1	Reikwijdte, naleving en toezicht op corporate governance	C+		C+	C+	B+

Bij dit onderdeel zien we dat Curaçao geen verbeteringen had voorgenomen voor 2012. Wel is het toezicht van de Staten op de totstandkoming van de begroting verbeterd. Wij kunnen echter de resultaten niet meten aan de ambities 2012 en 2015, omdat de ambities van de Staten niet bekend zijn.

26 Reikwijdte, aard en aanbevelingen externe controle door de Rekenkamer

Externe controle van een hoge kwaliteit is een essentieel vereiste voor het scheppen van transparantie inzake de besteding van publieke middelen. Sleutelementen voor de kwaliteit van de externe controle zijn de reikwijdte/dekking van de controle, in samenhang met toepasselijke controlestandaarden, inclusief

onafhankelijkheid van het controleorgaan, aandacht in de onderzoeksrapporten voor belangrijke en systematische PFM onderwerpen en een volkomen financiële controle zoals betrouwbaarheid van de financiële verslagen, rechtmatigheid van transacties en functionerende interne controle en procedures.

Doelmatigheidsonderzoeken worden verwacht bij een controlefunctie van hoog niveau.

De reikwijdte van het controlemandaat hoort tevens te bevatten 'extra-budgetary funds' en zelfstandige instanties. De laatste hoeven niet altijd door de Rekenkamer gecontroleerd te worden, wanneer in een ander controleorgaan is voorzien.

26a Reikwijdte en aard van de externe controle

Score: D

De reikwijdte en aard van de externe controle door de Algemene Rekenkamer van Curaçao is gedeeltelijk begrensd door de bij Eilandsverordening (AB 1993 no. 51) aangewezen interne accountant SOAB. In artikel 2 van deze verordening staat dat met de in artikel 24 van de Landsverordening Algemene Rekenkamer bedoelde accountant de SOAB wordt bedoeld. De taken die hiermee zijn toegewezen aan de SOAB betreffen onder andere de controle van verantwoordingen en jaarrekeningen en de controle van de doelmatigheid van het beheer. De Algemene Rekenkamer verricht weliswaar een eigen onderzoek naar de jaarrekeningen maar maakt daarbij significant gebruik van de interne controlewerkzaamheden van de SOAB. De SOAB voert de accountantscontrole gericht op het vormen van een oordeel over de getrouwheid en de rechtmatigheid van de jaarrekening. De Algemene Rekenkamer doet onderzoek naar de jaarrekening, zij beoordeelt of het financieel beheer inclusief de accountantscontrole op orde is en goed functioneert, of sprake is dat de overheid 'in control' is en of de beleidsdoelstellingen zijn gehaald. Wat betreft de jaarrekening vervult de Algemene Rekenkamer Curaçao de rol van 'reviewer' en niet van 'accountant'. De reikwijdte en aard van de controle van de jaarrekening 2010 zijn derhalve niet adequaat en dientengevolge scoort Curaçao een D.

26b Tijdigheid aanbidding onderzoeksrapport aan de Staten

Score: D

Tijdigheid is een belangrijke succesfactor in de externe controle. Geldende wet- en regelgeving (hoofdstuk 4, paragraaf 4 van de Landsverordening comptabiliteitsvoorschriften Curaçao) voorziet gedeeltelijk in de termijnen van opstellen, goedkeuren, controle en vaststelling van onder meer de jaarrekening. De ervaring leert dat deze termijnen niet worden nageleefd. Het rapport van de jaarrekening van 2010 periode 1 januari tot en met 9 oktober werd begin november 2012 pas aan de Staten aangeboden. Het onderzoeksrapport van de Algemene Rekenkamer over het tweede deel van 2010 is nog niet opgesteld. Hierdoor scoort men een D.

26c Follow-up onderzoeksaanbevelingen

Score: D

Internationale standaarden uitgevaardigd door de internationale organisatie van Algemene Rekenkamers (INTOSAI) voorzien in de opvolging van de aanbevelingen van de Rekenkamer door de Staten twee jaar na het verschijnen van de rapportage. De rapportages van de Algemene Rekenkamer zijn in het verleden niet opgevolgd door Curaçao.

27 Toezicht Staten op totstandkoming begroting

Op grond van de comptabiliteitsvoorschriften berust het budgetrecht volledig bij de Staten. Door het vaststellen van de begroting autoriseert de Staten de regering om de begroting uit te voeren, middels verordening (wet). Wanneer de wetgever deze wet niet grondig onderzoekt en erover debatteert, dan wordt de macht niet effectief uitgeoefend en zal dit de controleerbaarheid van de overheid ondermijnen.

Begrotingswijzigingen horen bij het jaarlijkse begrotingsproces. Om te voorkomen dat het budgetrecht van de wetgever wordt ondermijnd, moeten de spelregels voor de regering heel duidelijk zijn; welke limieten zijn toegestaan voor overschrijdingen, overschrijvingen enzovoorts.

27a Reikwijdte van toezicht door de Staten

Score: C

Het toezicht van de Staten op het begrotingsproces van Curaçao beperkt zich tot het behandelen van de begroting. In de comptabiliteitsvoorschriften zijn de procedures van de wetgever duidelijk omschreven en heeft de wetgever voldoende tijd om de begroting en wijzigingen te kunnen bestuderen om te kunnen besluiten of zij akkoord gaat met het voorstel van de regering. De begroting 2012 werd pas behandeld op 27 december 2011. Hiermee scoort Curaçao een C.

27b Bestaan en werking procedures voor uitoefening budgetrecht door Staten

Score: C

Het budgetrecht ligt bij de Staten. In de comptabiliteitsvoorschriften zijn de procedures van de wetgever duidelijk omschreven en heeft de wetgever voldoende tijd om de begroting en wijzigingen te kunnen bestuderen om te kunnen besluiten of zij akkoord gaat met het voorstel van de regering. Daarnaast zijn enkele termijnen geregeld in de Rijkswet. Deze procedures en termijnen worden echter gedeeltelijk nageleefd. Voor wat betreft de begroting heeft Curaçao conform de wetgeving de begroting op 13 september (2^o dinsdag van september) ingediend. Echter, de begrotingswijzigingen zijn niet naar behoren afgehandeld. Zie onderstaand overzicht. Bij de inwerkingtreding van de AMvRB (nu Rijkswet) betreffende het tijdelijk College financieel toezicht (Cft) was er weinig belangstelling bij de verschillende instanties op Curaçao, voor de onderbouwing van de begroting en het niet in evenwicht zijn daarvan. Of de Staten nu overtuigd zijn van het belang van eigen onderzoek en toezicht naar de kwaliteit van de begroting is de vraag; een nadrukkelijke betrokkenheid blijkt volgens de Algemene Rekenkamer niet. De in december 2011 voorgenomen begrotingsbehandeling werd uitgesteld; de Staten zijn hiermee akkoord gegaan. De Staten heeft op 27 december 2011 de aangepaste Begroting 2012 aangenomen. Hiermee scoort Curaçao een C.

Tabel 3.12 Overzicht van begrotingswijzigingen die nog vastgesteld dienen te worden

Begrotingsstuk	Status	Wettelijke termijn	Vertraging
1 ^e BW 2011	Bij Gouverneur	15 mei 2011	Ja, minimaal 19 maanden
2 ^e BW 2011	Bij Gouverneur	15 augustus 2011	Ja, minimaal 16 maanden
1 ^e BW 2012	Niet vastgesteld door Staten	15 mei 2012	Ja, minimaal 7 maanden
NvW op 1 ^e BW 2012	Nog niet verzonden naar Staten	15 mei 2012	Ja, minimaal 7 maanden
2 ^e BW 2012	Nog niet verzonden naar Staten	15 augustus 2012	Ja, minimaal 4 maanden
Herziene 2 ^e BW 2012	Nog niet verzonden naar Staten	15 november 2012	Ja, minimaal 1 maand

27c Beoordelingstermijn van de Staten ten aanzien van begrotingsvoorstellen

Score: C

Artikel 36 van de comptabiliteitsvoorschriften bepaalt dat ontwerpen van landsverordening tot vaststelling van de begroting met de daarbij behorende toelichtingen, al dan niet gewijzigd door de Raad van Ministers, worden geaccordeerd en na ommekomst van het op grond van artikel 8, eerste lid, bedoelde advies van de Raad van Advies, vervolgens door de Minister van Financiën, mede namens alle afzonderlijke ministers, uiterlijk de tweede dinsdag van september, ingediend bij de Staten. Artikel 16 van diezelfde verordening stelt dat de inspanning erop gericht is om de begroting door de Staten goedgekeurd te krijgen in het jaar voorafgaande aan dat waarvoor zij dient, oftewel uiterlijk 31 december. Dit geeft de Staten in theorie meer dan drie maanden om de begrotingsvoorstellen te beoordelen. De begroting 2012 is in tegenstelling tot de begroting 2011 in september aangeboden aan de Staten en vastgesteld in december 2011.

27d Regelgeving ten aanzien van tussentijdse begrotingswijzigingen**Score: C**

Procedures voor tussentijdse begrotingswijzigingen zijn opgenomen in de Rijkswet en de Landsverordening comptabiliteitsvoorschriften Curaçao. Artikel 40 van de Landsverordening stelt dat elke minister (en/of bij register gemachtigde persoon) verschuivingen tussen functies binnen zijn ministerie kan aanbrengen. De verschuivingen worden vastgesteld door de minister van Financiën. Ten aanzien van wijzigingen van de begroting bepaalt artikel 46 dat wijziging van de begroting geschiedt bij of krachtens een landsverordening tot wijziging van die begroting of een landsverordening tot vaststelling van de jaarrekening. Wijziging van de begroting als bedoeld in het eerste lid, vindt plaats op drie vaste momenten in het jaar, gelijk met het aanbieden van de uitvoeringsnota's zoals gesteld in artikel 42 eerste lid (uiterlijk op 15 mei, uiterlijk op 15 augustus en uiterlijk 15 november). Wettelijk gezien is één en ander goed verankerd, al laten deze artikelen nog wel ruimte aan de ministeries om binnen de functies verschuivingen aan te brengen.

28 Toezicht Staten op rapportages van de Algemene Rekenkamer

De wetgever heeft een sleutelrol bij het uitoefenen van toezicht betreffende de uitvoering van de goedgekeurde begroting. Dit wordt in de regel gedaan door commissies van de wetgever, die het externe controlerapport onderzoeken. Ook bevragen zij verantwoordelijke partijen over de bevindingen in de rapporten. De uitvoering is afhankelijk van de adequate financiële en technische hulpmiddelen en van de toereikende tijd die nodig is om de rapportages te beoordelen. De commissies kunnen ook aanbevelingen aan de regering doen, in aanvulling op de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer.

28a Tijdigheid onderzoek door Staten van rapportages van de Algemene Rekenkamer**Score: D**

De controlerapporten, managementletters etc. van de accountant die de jaarrekening controleert (SOAB), zijn niet bestemd voor de Staten. De wetgever wordt niet rechtstreeks door de controlerende instantie geïnformeerd over de uitvoering van de door haar geaccordeerde begroting. Als gevolg hiervan is het voor de Staten moeilijk om de regering tijdig hierop te controleren. Pas middels de rapportage van de Rekenkamer worden de Staten geïnformeerd over de uitkomsten van de jaarrekeningcontrole door de SOAB.

De rapporten van de Rekenkamer zijn geen controlerapporten, met een oordeel over de jaarrekening. In de rapportage van de Rekenkamer over de jaarrekening geeft zij informatie aan de Staten over de controle van de jaarrekening door de SOAB, het financieel beheer, bijzonderheden betreffende de rechtmatigheid van de uitgaven, de tijdigheid en volledigheid van de inning van belastinggelden etc.

De Staten geven door middel van decharge goedkeuring aan de jaarrekening en vrijwaring aan de Raad van Ministers voor het door hen gevoerde financiële beleid. Het is daarvoor van belang dat de Staten de rapportages van de Algemene Rekenkamer tijdig agenderen en behandelen. De ervaring leert dat de rapportages van de Algemene Rekenkamer erg laat beschikbaar komen, hetgeen weer wordt veroorzaakt door vertraging in het opstellen van de jaarrekening en de controle door SOAB. De agendering en behandeling in de Staten vindt dan ook per definitie laat plaats. Zie onderstaand overzicht. Hierdoor scoort Curaçao een D.

Tabel 3 13 Overzicht van jaarrekeningen die nog afgehandeld dienen te worden

Begrotingsstuk	Status	Wettelijke termijn	Vertraging
Jaarrekening 2010	Bij SOAB voor controle	31 december 2011	Ja, minimaal 17 maanden

Begrotingsstuk	Status	Wettelijke termijn	Vertraging
Jaarrekening 2011	Sinds 6 september 2012 bij SOAB voor controle	31 december 2012	Ja, verwachting minimaal 5 maanden

28b Diepgang in de behandeling van wezenlijke bevindingen door de Staten

Score: D

Wezenlijke bevindingen die de Algemene Rekenkamer in haar rapportages heeft opgenomen zouden voor de Staten aanleiding moeten zijn om betrokken functionarissen of instanties te bevragen gedurende de behandeling van het rapport van de Algemene Rekenkamer door de commissies van de wetgever. In het verleden hebben de rapporten van de Rekenkamer naar aanleiding van rechtmatigheidsonderzoeken en het onderzoek naar de jaarrekening nog niet kunnen rekenen op veel belangstelling van de Staten. De Rekenkamer bespeurt desondanks een toenemende belangstelling van de Staten voor de uitkomsten van haar werkzaamheden. Curaçao moet zich wat dit betreft nog bewijzen met als gevolg een score D.

28c Aanbevelingen door de Staten en het opvolgen daarvan door de Raad van Ministers

Score: D

De Staten zouden na het kennis nemen van rapportages van de Algemene Rekenkamer en het object van onderzoek dat daaraan ten grondslag ligt en na eventuele hoor en wederhoor met betrokken functionarissen of instanties aanbevelingen moeten doen aan de Raad van Ministers als daar aanleiding toe is. Het ter verantwoording roepen van een minister naar aanleiding van een rapport van de Rekenkamer is nog niet voorgekomen. Hierdoor scoort Curaçao een D.

29 Reikwijdte, naleving en toezicht op corporate governance

Deze indicator, die betrekking heeft op Corporate Governance, is toegevoegd aan het PEFA framework, aangezien dit in PEFA termen een zogenaamd *country specific issue* is. In het bestuurlijk overleg van 22 januari 2008 is overeengekomen dat regelgeving op het gebied van Corporate Governance in werking zal treden dat voldoet aan internationale aanvaarde normen.

Corporate Governance of deugdelijk openbaar bestuur in relatie tot overheidsentiteiten is van groot belang, aangezien een significant deel van de eilandelijke economie is ondergebracht in deze entiteiten. De wijze waarop invulling wordt gegeven aan de relatie tussen de overheid en die entiteiten heeft derhalve een belangrijke impact op de economie, zoals werkgelegenheid, toerisme, economische groei, maar ook de voorziening van basisbehoeften zoals water en elektriciteit, openbaar vervoer, zorg en onderwijs. De reikwijdte, de naleving en het toezicht op Corporate Governance vormen daarmee een belangrijke indicator binnen het deelgebied extern toezicht en controle.

29a Heeft het land wet- en regelgeving afgekondigd ten aanzien van Corporate Governance dat voldoet aan algemeen aanvaarde normen ?

Score: A

Er is een code Corporate Governance afgekondigd die betrekking heeft op alle overheidsentiteiten waarin het land al dan niet direct in deelneemt, die voldoet aan internationale normen. De Code Corporate Governance is reeds in 2009 vastgesteld. Ook vorig jaar is op dit vlak een A gescoord. Aan artikel 28 Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten is voldaan. Tevens is in 2009 al het Eilandbesluit Code Corporate Governance Curaçao vastgesteld, waarin de Corporate Governance is vervat.

29b In welke mate wordt de wet- en regelgeving ten aanzien van Corporate Governance nageleefd?

Score: C

De code wordt door de meerderheid van de onder toezicht gestelden nageleefd, of slechts gedeeltelijk nageleefd. Op dit punt scoort Curaçao hetzelfde als vorig jaar. Implementatie is in dit kader is van belang en omvat onder meer:

- Institutionaliseren van de adviseur Corporate Governance;
- Informeren en instrueren van betrokkenen (bestuurders, commissarissen, ministerie van Financiën, Ministers, etc.);
- Statuten van privaatrechtelijke rechtspersonen in overeenstemming brengen met de Corporate Governance wet- en regelgeving;
- Opstellen van profielen, dividendbeleid, Corporate Governance structuur, etc.;
- Wegwerken achterstanden jaarrekeningen en opdracht geven tot controle naleving.

Een aantal van deze stappen is ook in 2011 nog niet afgerond en derhalve kan er nog geen eenduidige uitspraak worden gedaan over in hoeverre de Corporate Governance wet- en regelgeving wordt nageleefd. Het is niet bekend of alle statuten van overheidsentiteiten zijn aangepast conform de Code. Ook zijn niet alle jaarrekeningen beschikbaar, waardoor niet goed kan worden beoordeeld of er in 2011 wel een verbetering is geweest in de compliance.

29c Wordt er toezicht uitgeoefend op de naleving van de wet- en regelgeving?

Score: C

Curaçao scoort op dit punt net als vorig jaar een C. Toezicht wordt uitgeoefend door een adviesorgaan van de overheid, maar deze adviezen zijn niet bindend en worden soms niet opgevolgd. Gedurende 2011 zijn drie adviezen niet opgevolgd, welke allen betrekking hadden op het ontslag van bestuurders. Deze drie gevallen zijn onder de rechter gekomen waar in alle gevallen de bestuurders in het gelijk zijn gesteld en de overheid is veroordeeld tot het doen van een vergoeding.

De effectiviteit van de Corporate Governance wet- en regelgeving wordt in belangrijke mate bepaald door het hebben van een toezichthoudende instantie. De SOAB heeft in het jaar 2011 het toezicht uitgeoefend, vooruitlopend op een speciaal voor deze taak op te richten stichting. Vanwege de tijdelijke aard van de uitoefening van de taak door SOAB zijn onder andere ongevraagde adviezen achterwege gebleven, hetgeen door de nieuw op te richten stichting opgepakt kan worden. Begin 2012 is de Stichting Bureau Toezicht en Normering Overheidsentiteiten (SBTNO) opgericht, waarin in het volgende rapport betreffende 2012 verder zal worden ingegaan.

Bijlage 1: Overzicht PEFA (sub) indicatoren en gesprekspartners

PEFA (sub)indicatoren		Gesprekspartner
1. Betrouwbaarheid van de begroting		
PI-1	Realisatie van de kosten t.o.v goedgekeurde begroting van het land	Ministerie van Financiën
PI-2	Samenstelling van de gerealiseerde lasten t.o.v. de goedgekeurde departementale begrotingen	Ministerie van Financiën
2a	<i>Realisatie t.o.v goedgekeurde departementale begrotingen</i>	
2b	<i>Het gemiddelde bedrag van de uitgaven toegerekend als onvoorziene lasten berekend over de laatste drie jaar.</i>	
PI-3	Realisatie van de opbrengsten t.o.v. goedgekeurde begroting van het land	Ministerie van Financiën
PI-4	Achterstallige betalingen	Ministerie van Financiën
4a	<i>Hoeveelheid achterstallige betalingen</i>	
4b	<i>Beschikbare informatie over achterstallige betalingen</i>	
2. Volledigheid en transparantie		
PI-5	Begrotingsindeling	SOAB + Ministerie van Financiën
PI-6	Volledigheid van informatie in begrotingstoelichting	SOAB + Ministerie van Financiën
PI-7	Opbrengsten en kostenstromen buiten de begroting om	SOAB + Ministerie van Financiën
7a	<i>Hoogte van kosten buiten de begroting om</i>	
7b	<i>Beschikbare informatie over externe geldstromen</i>	
PI-8	Financiële relatie centrale/decentrale overheid	
PI-9	Inzicht in financiële risico's zbo's en overheids-nv's	Ministerie van Financiën
PI-10	Publieke toegang tot financiële begrotingsinformatie	Ministerie van Financiën
3. Beleidsmatig begroten		
PI-11	Deelname aan jaarlijkse begrotingsproces	Ministerie van Financiën
11a	<i>Bestaan van en vasthouden aan een begrotingskalender</i>	
11b	<i>Politieke betrokkenheid in begrotingsproces</i>	
11c	<i>Het tijdig goedkeuren van de begroting door de Staten</i>	
PI-12	Beleidsmatige meerjarenramingen	Ministerie van Financiën
12a	<i>Meerjarenramingen op functieniveau</i>	
12b	<i>Houdbaarheid schuldpositie</i>	
12c	<i>Meerjarenramingen voor investeringskosten</i>	
12d	<i>Koppeling tussen investeringsbudgetten en kostenramingen</i>	
4. Zorgvuldigheid en interne beheersing van de uitvoering van de begroting		
PI-13	Helderheid belastingplicht	Belastingdienst + BAB
13a	<i>Begrijpelijkheid van de belastingplicht</i>	
13b	<i>Toegankelijkheid van belastinginformatie voor belastingplichtigen</i>	
13c	<i>Bezwaarprocedures</i>	
PI-14	Effectieve registratie van belastingplichtigen en belastingaanslagen	Belastingdienst + BAB
14a	<i>Controles in registratie van belastinggegevens</i>	
14b	<i>Doeltreffendheid opgelegde belastingboetes</i>	

PEFA (sub)indicatoren		Gesprekspartner
14c	<i>Planning en monitoring van belastingaudits en fraude onderzoek</i>	
PI-15	Effectiviteit inning belastingaanslagen	Belastingdienst + SBAB
15a	<i>Achterstallige belastinginningen</i>	
15b	<i>Afdracht belastingopbrengsten</i>	
15c	<i>Aansluiting tussen aanslagen, inningen, achterstanden en afdrachten</i>	
PI-16	Voorspelbaarheid van bestedingsruimte ten behoeve van het aangaan van verplichtingen	Ministerie van Financiën
16a	<i>Liquiditeitsprognoses en liquiditeitsbewaking</i>	
16b	<i>Betrouwbaarheid en termijn van gecommuniceerde bestedingsruimte aan ministeries</i>	
16c	<i>Tussentijdse begrotingswijzigingen</i>	
PI-17	Vastlegging en beheer banksaldi, leningen en garanties	Ministerie van Financiën
17a	<i>Registratie en rapportage schuldenlast</i>	
17b	<i>Consolidatie van bankrekeningen en frequentie</i>	
17c	<i>Procedures voor het aangaan van leningen en uitgeven van garanties</i>	
PI-18	Het beheer van de salarisadministratie	Personeelszaken + Ministerie van Financiën
18a	<i>Aansluiting personeelsadministratie en salarisadministratie</i>	
18b	<i>Wijzigingen in personeels- en salarisadministratie</i>	
18c	<i>Interne controle op en het bewaken van wijzigingen</i>	
18d	<i>Audits salarisadministratie</i>	
PI-19	Openbare aanbestedingen	SOAB
19a	<i>Aanbestedingsprocedures</i>	
19b	<i>Mate van rechtvaardiging voor gebruik van afwijkende aanbestedingsprocedures</i>	
19c	<i>Toegang publiek tot volledige, betrouwbare en tijdige informatie over bestedingen</i>	
19d	<i>Bezwaarprocedures bij openbare aanbestedingen</i>	
PI-20	Interne procedures financiële administratie	SOAB
20a	<i>Effectiviteit van een verplichtingenbewaking</i>	
20b	<i>Begrijpelijkheid en relevantie van andere interne controle procedures</i>	
20c	<i>Naleving regelgeving bij vastleggen van financiële transacties</i>	
PI-21	Interne audits	SOAB
21a	<i>Reikwijdte en kwaliteit interne audit functie</i>	
21b	<i>Frequentie en verspreiding van audit rapporten</i>	
21c	<i>Opvolging audit rapporten</i>	
5. Administratie, vastlegging en verslaggeving		SOAB
PI-22	Frequentie en tijdigheid van financiële af- en aansluitprocedures	Ministerie van Financiën + SOAB
22a	<i>Frequentie van bankaansluitingen</i>	
22b	<i>Frequentie van aansluiting en afwikkeling van tussenrekeningen en voorschotten</i>	
PI-23	Besteding van (financiële) middelen door onderwijsinstellingen en medische instellingen	Ministerie van Financiën

PEFA (sub)indicatoren		Gesprekspartner
PI-24	Kwaliteit en tijdigheid van uitvoeringsrapportages	Ministerie van Financiën
24a	<i>Vergelijkbaarheid uitvoeringsrapportages met vastgestelde begroting</i>	
24b	<i>Tijdigheid van opleveren van kwartaalrapportages</i>	
24c	<i>Kwaliteit en volledigheid van verstrekte informatie in uitvoeringsrapportages</i>	
PI-25	Kwaliteit en tijdigheid van de jaarrekening	Algemene Rekenkamer + SOAB
25a	<i>Volledigheid van de jaarrekening</i>	
25b	<i>Het tijdig indienen van jaarrekeningen</i>	
25c	<i>Grondslagen voor het opstellen van de jaarrekening</i>	
6. Extern toezicht en controle		
PI-26	Reikwijdte, aard en aanbevelingen externe controle door de Rekenkamer	Algemene Rekenkamer
26a	<i>Reikwijdte en aard van de externe controle</i>	
26b	<i>Tijdigheid aanbieding onderzoeksrapport aan de Staten</i>	
26c	<i>Follow-up onderzoeksaanbevelingen</i>	
PI-27	Toezicht Staten op totstandkoming begroting	Algemene Rekenkamer
27a	<i>Reikwijdte van toezicht door de Staten</i>	
27b	<i>Bestaan en werking procedures voor uitoefening budgetrecht door Staten</i>	
27c	<i>Beoordelingstermijn van de Staten ten aanzien van begrotingsvoorstellen</i>	
27d	<i>Regelgeving ten aanzien van tussentijdse begrotingswijzigingen</i>	
PI-28	Toezicht Staten op rapportage van de Algemene Rekenkamer	Algemene Rekenkamer
28a	<i>Tijdigheid onderzoek door Staten van rapportages van de Algemene Rekenkamer</i>	
28b	<i>Diepgang in de behandeling van wezenlijke bevindingen door de Staten</i>	
28c	<i>Aanbevelingen door de Staten en het opvolgen daarvan door de Raad van Ministers</i>	
PI-29	Reikwijdte, naleving en toezicht op corporate governance	Ministerie van Financiën + SOAB
29a	<i>Heeft het land wet- en regelgeving afgekondigd ten aanzien van corporate governance dat voldoet aan algemeen aanvaarde normen</i>	
29b	<i>In welke mate wordt de wet- en regelgeving ten aanzien van corporate governance nageleefd</i>	
29c	<i>Wordt er toezicht uitgeoefend op de naleving van de wet- en regelgeving</i>	

Bijlage 2: Het PEFA framework