



RAPPORT

**Rechtmatigheidsonderzoek van de
Niet-Belastingmiddelen van het
Directoraat Transport en Communicatie
inzake dienstjaren 2018 en 2019**

September 2022

Voorwoord

De Rekenkamer van Suriname (Rekenkamer) heeft op grond van haar taken, ingevolge de Wet Rekenkamer Suriname 2019 (S.B. 2019 no. 102) een rechtmatigheidsonderzoek verricht bij het Directoraat Transport en Communicatie.

Het onderzoek had betrekking op de rechtmatigheid van de Niet-belastingmiddelen van het Directoraat Transport en Communicatie over de dienstjaren 2018 en 2019.

Hierbij is het procesverloop onderzocht en of deze volgens wet- en regelgeving is uitgevoerd.

Het onderzoek is van start gegaan in juni 2021, maar welke helaas vanaf dat moment met soms onvoorziene onderbrekingen te kampen heeft gehad. De grote oorzaak hiervan is de COVID-19 pandemie. Tevens heeft het besluit door de leiding van de Rekenkamer om dit onderzoek tijdelijk 'onhold' te zetten, ook een rol gespeeld. Door noodzakelijke prioriteit te moeten geven aan andere dringende auditopdrachten, waaronder de uitvoering van controle van de Begrotingsrekening (BR) van zowel 2017 als BR 2020 vanaf oktober 2021, kon het (vervolg)onderzoek pas in mei 2022 worden voortgezet.

Op 5 augustus jl. heeft de Rekenkamer het conceptrapport terzake middels haar schrijven van 5 augustus 2022 met kenmerk SC/116/du met briefno. 0402.22 reeds aangeboden aan de algemeen directeur van het Ministerie van Transport, Communicatie en Toerisme.

Echter is er hierop geen reactie ontvangen.

Ter afronding van dit rechtmatigheidsonderzoek wordt nu overgaan tot de aanbidding van het definitief rapport, waarin de Rekenkamer haar bevindingen met betrekking tot voornoemd onderzoek heeft verwerkt.

Paramaribo, september 2022

De Rekenkamer van Suriname

Dhr. drs. S. Bhoendie
(Voorzitter)

Mevr. drs. N.H. Vredeberg, MBA
(Secretaris)

Inhoudsopgave

Voorwoord

Acroniemen

Begrippenlijst

Samenvatting

1	Inleiding	7
1.1	Doelstelling van het onderzoek	8
1.2	Mate van zekerheid	8
1.3	Wettelijk kader	8
1.4	Gecontroleerde	9
2	Onderzoeksaanpak	10
2.1	Controlestandaard	10
2.2	Onderzoeksvragen	10
2.3	Reikwijdte van het onderzoek	10
2.4	Criteria	11
2.5	Bewijsverzameling	11
3	Bevindingen	12
3.1	Opzet beheersingsmaatregelen	12
3.1.1	Proces geraamd tot en met verantwoording	12
3.1.2	Conclusie over de opzet	15
3.2	Bestaan van de beheersingsmaatregelen	16
3.3	Werking van de beheersingsmaatregelen	16
3.3.1	Bevindingen	16
3.3.2	Conclusies over de werking	18
4	Conclusies	19
5	Aanbevelingen	20
6.	Nawoord Rekenkamer	

Bijlagen:

1. Middelenbegroting met toelichting uit de BR 2018 en 2019
2. Schrijven van MinFin aan de luchtvaartmaatschappijen
3. Onderzoeksmethodiek

Acroniemen

AVA	Algemene Vergadering voor Aandeelhouders
BFZ	Begrotings- en Financiële Zaken
BR	Begrotingsrekening
CADSUR	Civil Aviation Department Suriname (de Luchtvaartdienst)
CBB	Centrale Begrotingsboekhouding
CBvS	Centrale Bank van Suriname
IC	Interne Controle
ISSAI	International Standards for Supreme Audit Institutions
KLM	Koninklijke Luchtvaart Maatschappij NV
Minfin	Ministerie van Financiën, thans geheten Ministerie van Financiën en Planning
NBM	Niet-Belastingmiddelen
MinTCT	Ministerie van Transport, Communicatie en Toerisme (voormalig Ministerie van Openbare Werken, Transport en Communicatie)

Begrippenlijst

Niet-Belastingmiddelen	Is een geldelijke ontvangst van verleende diensten en inkomsten die voornamelijk voortvloeien uit overheidsbezit.
Parastatale instelling	Publiekrechtelijke rechtspersoon opgericht bij wet, alsmede privaatrechtelijke rechtspersoon, waarvan de Staat of een meerderheids- en minderheidsbelang heeft van tenminste eenenvijftig (51) procent of, indien geen sprake is van een aandelenkapitaal, waarvan de Staat (mede) oprichter is en een doorslaggevende directe of indirecte zeggenschap heeft, hetzij middels stemrecht, hetzij middels de benoeming en het ontslag van de leden van organen van die rechtspersonen ¹ .

¹ Wet Rekenkamer Suriname 2019 (S.B. 2019 no. 102), artikel 1 lid 1 g.

Samenvatting

Het onderzoek heeft betrekking gehad op de rechtmatigheid van de Niet-Belastingmiddelen van het Directoraat Transport en Communicatie van het Ministerie van Transport, Communicatie en Toerisme (MinTCT) over de dienstjaren 2018 en 2019. Hierbij is onderzoek gedaan omtrent het procesverloop en of deze volgens wet- en regelgeving is uitgevoerd.

Aangezien de Rekenkamer van Suriname (Rekenkamer) de focus heeft gelegd op de Niet-belastingmiddelen, is het van belang geweest dat zij ook het proces van raming tot en met verantwoording zou nagaan. Verder is het onderzoek uitgevoerd bij het Directoraat Transport en Communicatie, waarbij de controle is uitgevoerd op de 2 soorten NBM, namelijk:

- Code 53016 Opbrengst Parastatalen
- Code 53014 Dividend.

Bevindingen

De bevindingen zijn verdeeld onder de opzet, bestaan en werking van de interne beheersingsmaatregelen van het Directoraat Transport en Communicatie. Hieronder worden de belangrijkste bevindingen belicht.

Opzet: Bij opzet wordt het proces van geraamd tot en met verantwoording van de Niet-Belastingmiddelen (NBM) in kaart gebracht. Verder zijn de volgende aandachtspunten geconstateerd:

1. Er is geen vastlegging van het proces van geraamd tot en met verantwoording.
2. De Interne Controle afdeling (IC) verricht ten aanzien van de verantwoording door de parastatalen geen controlewerkzaamheden en ook niet bij de processen.
3. Het ontbreken van een 'up-to-date' administratie door MinTCT inzake ontvangsten/storting door de cliënten van de luchtvaartdienst (CADSUR).
4. Er is geen goede communicatie tussen MinTCT en de parastatalen.

Bestaan: Met betrekking tot bestaan wordt nagegaan of het proces 'geraamd tot en met verantwoording' in werkelijkheid bestaat en wordt nageleefd. Door gebrek aan informatie kon het bestaan van deze beheersingsmaatregel niet worden getoetst.

Werking: Ten aanzien van de werking van de beheersingsmaatregelen heeft de Rekenkamer onderzocht of de ontvangsten overeenstemmen met de verkregen informatie.

Enkele markante bevindingen zijn als volgt:

1. Het bedrag geboekt als ontvangst op code 53014 Dividend van \$ 3.200.000 betreft een voorschot dividend op de boekjaren 2016, 2017, 2018 en een voorschot dividend voor langere tijd.
2. Het directoraat wordt geconfronteerd met een instructie van het Ministerie van Financiën (MinFin) via derden. Deze instructie betrof het storten van gelden op een rekening van de Finabank (t.b.v.

MinFin). Op de bankafschriften is niet duidelijk omschreven om welke transacties het gaat. Tevens zijn er ook transacties erbij die niets met de Luchtvaartdienst te maken hebben.

3. Diverse transacties op de rekening van Finabank ten behoeve van CADSUR (Luchtvaartdienst) zijn niet als ontvangsten meegenomen op de middelen begroting voor het dienstjaar 2019. Volgens het directoraat is dit te wijten aan de verlate ontvangst van informatie.

Conclusie

Met verwijzing naar bovenstaande bevindingen inzake Code 53016 Opbrengst parastatalen en Code 53014 Dividend, kan geconcludeerd worden dat krachtens wet- en regelgeving, niet de juiste procedures zijn gevolgd door het Directoraat Transport en Communicatie.

1 Inleiding

Het onderzoek heeft betrekking op de rechtmatigheid van de Niet-Belastingmiddelen (NBM) van het Directoraat Transport en Communicatie over de dienstjaren 2018 en 2019. Hierbij is onderzocht het procesverloop en of deze conform wet- en regelgeving is uitgevoerd.

De controle wordt uitgevoerd in overeenstemming met artikel 149 van de Grondwet van 1987, S.B. 1987 no. 116, zoals laatstelijk gewijzigd bij S.B. 1992 no. 38 en de artikelen 2 lid 2 en 24 lid 2 van de Wet Rekenkamer Suriname 2019 (S.B. 2019 no. 102).

De NBM vallen onder de noemer van overheidsontvangsten en wordt hierbij gedefinieerd als een geldelijke ontvangst van verleende diensten en inkomsten die voornamelijk voortvloeien uit overheidsbezit. Aangezien de Rekenkamer in de afgelopen periode (ruim tien jaren) merendeels audits heeft verricht die betrekking hadden op de uitgaven van de overheid, is toen besloten om nu aandacht te besteden aan de overheidsontvangsten; enwel de NBM.

Aanleiding tot het onderzoek

De overheidsontvangsten zijn van eminent belang gezien het feit dat hiermee de overheidsuitgaven moeten worden betaald. Indien de overheidsinkomsten niet voldoende binnenstromen kunnen de beleidsprogramma's en projecten niet optimaal worden uitgevoerd. Hetgeen desastreuze gevolgen kan hebben voor de opbouw en ontwikkeling van ons land Suriname.

Uit de cijferanalyse, waarbij de begrotingscijfers van 2018 en 2019 met elkaar zijn vergeleken aan de hand van de geraamde en ontvangen bedragen (op basis van de hoogste raming en minst ontvangen bedragen), is een keuze gemaakt om de NBM van het Directoraat Transport en Communicatie te onderzoeken.

In oktober 2020 heeft de Rekenkamer een aanvang gemaakt middels deskresearch omtrent de NBM. De huidige regering is vanaf 16 juli 2020 aangetreden. En als gevolg hiervan zijn er ook wijzigingen doorgevoerd betreffende de indeling van ministeries. Tijdens de vorige regering (augustus 2010 - 15 juli 2020) was het Ministerie van Transport, Communicatie en Toerisme ontmanteld, en viel een deel als Directoraat Transport en Communicatie onder het toenmalig Ministerie van Openbare Werken, Transport en Communicatie (OWT&C). Het ander onderdeel Toerisme was ondergebracht bij het Ministerie van Handel en Industrie, Toerisme (HIT).

Daarbij is er een vergelijkend onderzoek verricht van de begrotingscijfers van het dienstjaar 2018 ten opzichte van 2019 (zie tabel 1). Deze zijn gehaald uit de (ontwerp)wet Slot der Rekening 2018 (S.B. 2018 no. 42) bekrachtigd 27 april 2018 en de (ontwerp)wet Slot der Rekening 2019 (S.B. 2019 no. 95) bekrachtigd 6 september 2019.

Tabel 1: Begrotingscijfers 2018 en 2019 van het Directoraat Transport en Communicatie

	Dienstjaar	Geraamd	Gerealiseerd
Niet- Belastingmiddelen	2018	SRD 217,6 miljoen	SRD 336.000
	2019	SRD 59,1 miljoen	SRD 24,5 miljoen

Bron: Wet Slot der Rekening 2018 (S.B. 2018 no. 42) en Wet Slot der Rekening 2019 (S.B. 2019 no. 95)

Vervolgens is op basis van de toelichting in de begroting, besloten de volgende 2 artikelen aan een controle onderzoek (audit) te onderwerpen; namelijk:

- *Code 53016 Opbrengsten Parastatalen en;*
- *Code 53014 Dividend.*

Middels dit rapport zal de Rekenkamer, De Nationale Assemblée, de regering en de gemeenschap informeren hoe het begrotingsproces is verlopen van de NBM bij het Directoraat Transport en Communicatie, en in welke mate de ontvangsten van de Niet-belastingmiddelen in 2018 en 2019 rechtmatig zijn verlopen.

1.1 Doelstelling van het onderzoek

Het onderzoek heeft tot doel om inzicht te verschaffen in de diverse procesgangen en de rechtmatigheid van deze type inkomsten, met name de NBM van het Directoraat Transport en Communicatie in het dienstjaar 2018 en 2019, vast te stellen.

1.2 Mate van zekerheid

De controle zal worden uitgevoerd op basis van een redelijke mate van zekerheid. Het onderzoek beoogt een inzicht te geven op het proces ten aanzien van de NBM. In het rapport zullen de bevindingen en conclusies ten aanzien van controle op de eerdergenoemde twee artikelen, worden opgenomen met een betrouwbaarheid van 95%.

1.3 Wettelijk kader

De volgende wetten en regels zijn van toepassing op de NBM door het MinTCT:

- Wet Rekenkamer Suriname 2019 (S.B. 2019 no. 102).
- Wet van 27 april 2018, tot vaststelling van de 14^e afdeling van de begroting van uitgaven en ontvangsten voor het dienstjaar 2018 betreffende het Directoraat Transport en Communicatie vallend onder het Ministerie van Openbare Werken, Transport en Communicatie (S.B. 2018 no. 42).
- Wet van 6 september 2019, tot vaststelling van de 14^e afdeling van de begroting van uitgaven en ontvangsten voor het dienstjaar 2019 betreffende het Directoraat Transport en Communicatie vallend onder het Ministerie van Openbare Werken, Transport en Communicatie (S.B. 2019 no. 95).

- De Comptabiliteitswet (G.B. 1952 no. 111) zoals laatstelijk gewijzigd bij S.B. 2003 no. 76².
- Het Comptabiliteitsbesluit (G.B. 1953 no. 100) zoals laatstelijk gewijzigd bij S.B. 2004 no. 116.
- 'Instructie informatieverstrekking ten behoeve van de samenstelling van de Begrotingsrekening' conform artikel 32 van de Comptabiliteitswet, verstrekt door de afdeling Centrale Begrotingsboekhouding (CBB).

Het wettelijk kader staat aan de basis voor de controlecriteria die zijn opgenomen in paragraaf 2.4.

1.4 Gecontroleerde

De gecontroleerde instelling in dit onderzoek is het Directoraat Transport en Communicatie.

De volgende afdelingen van het directoraat zijn bij dit onderzoek betrokken:

1. De afdeling Luchtvaartdienst
2. Het Onderdirectoraat Administratieve Diensten.

Tevens is ten aanzien van Code 53014 Dividend, de ontvangsten van het parastataal N.V. Havenbeheer Suriname meegenomen in het onderzoek.

² Zoals laatstelijk gewijzigd S.B. 2019 no. 98. De nieuwe Comptabiliteitswet is op 6 september 2019 afgekondigd in het Staatsblad van de Republiek Suriname.

2 Onderzoeksaanpak

2.1 Controlestandaard

Het onderzoek is uitgevoerd in overeenstemming met de International Standards for Supreme Audit Institutions (ISSAI 400/4000) voor het doen van rechtmatigheidsonderzoek zoals vastgelegd in het Handboek Rechtmatigheidsonderzoek 2018 van de Rekenkamer van Suriname.

2.2 Onderzoeksvragen

De hoofdvraag luidt als volgt: *“Zijn de Niet-Belastingmiddelen (NBM) van het Directoraat Transport en Communicatie volgens de geldende wet- en regelgeving uitgevoerd en zijn de juiste procedures hierbij gevolgd in het dienstjaar 2018 en 2019?”*

De deelvragen zijn:

- *“Hoe verloopt het proces van de Niet-Belastingmiddelen (raming, ontvangsten/ inning/ storting en verantwoording?”*
- *Hoe verloopt het controleproces van de Niet-Belastingmiddelen door het directoraat?”*
- *Zijn de processtappen betreffende de Niet-Belastingmiddelen toegepast bij de codes 53016 en 53014?”*

2.3 Reikwijdte van het onderzoek

Zoals eerder vermeld, is de gecontroleerde instelling in dit onderzoek het Directoraat Transport en Communicatie. In 2018 en 2019 viel dit directoraat nog onder het Ministerie van Openbare Werken, Transport en Communicatie. Voor dit onderzoek zijn de cijfers uit de begrotingsrekeningen 2018 en 2019 gebruikt voor de controle. Hierbij is de focus gelegd op de volgende twee codes van de NBM:

1. Code 53016: Opbrengst Parastatalen (2018 Geraamd SRD 49.384.000; Ontvangen SRD 0 en van 2019 Geraamd SRD 58.814.000; Ontvangen SRD 96.000).
2. Code 53014: Dividend (2018 Geraamd SRD 5.000; Ontvangen SRD 0 en van 2019 Geraamd SRD 115.000; Ontvangen SRD 24.064.000).

Hierbij moet er vermeld worden dat van de bovengenoemde artikelen er geen ontvangsten zijn geboekt in het dienstjaar 2018. Maar aangezien bij dit onderzoek een vergelijking van de cijfers is gemaakt van 2018 ten opzichte van 2019, alsmede met behulp van de toelichting en op basis van professional judgement (oordeelsvorming) zijn deze twee artikelen geselecteerd voor een nader onderzoek. In bijlage 1 is de Middelenbegroting en toelichting opgenomen van 2018 en 2019.

2.4 Criteria

Uit de toepasselijke wet- en regelgeving (zie paragraaf 1.4), zijn de volgende criteria ontleend van de NBM:

1. De raming van de NBM moeten in de begroting zijn opgenomen.
2. De wijze van toezicht en controle door het ministerie op de NBM.
3. De NBM moeten op basis van juistheid, volledigheid en tijdigheid worden verantwoord.

Al deze punten zijn uitgewerkt in '*Instructie informatieverstrekking ten behoeve van de samenstelling van de Begrotingsrekening*'.

2.5 Bewijsverzameling

Op grond van de ISSAI 400/4000 en het Handboek Rechtmatigheidsonderzoek 2018 van de Rekenkamer dienen de conclusies van de Rekenkamer te zijn gebaseerd op voldoende, relevante en betrouwbaar bewijs.

De Rekenkamer heeft daartoe documenten betreffende relevante wet- en regelgeving van het directoraat ontvangen en geanalyseerd. Los van de documenten, is ook middels interviews met sleutelpersonen (zie bijlage 3) en correspondentie (schriftelijk, inclusief emailberichten); de nodige informatie verzameld.

De Rekenkamer is van mening dat het verzamelde bewijsmateriaal in zekere mate relevant en betrouwbaar is en een basis vormt om de conclusies te kunnen trekken, zoals verwoord in hoofdstuk 4 van dit rapport.

3 Bevindingen

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de opzet, bestaan en werking van de interne beheersingsmaatregelen van de NBM van MinTCT. Tevens worden de bevindingen die de Rekenkamer heeft geconstateerd gedurende de onderzoeksperiode vastgelegd; en tenslotte volgen de afgeleide conclusies.

3.1 Opzet beheersingsmaatregelen

In deze paragraaf wordt het proces van '*geraamd tot en met verantwoording*' van de Niet-Belastingmiddelen (NBM) in kaart gebracht. Hierbij moet vermeld worden dat dit proces niet beschreven is door MinTCT.

De Rekenkamer heeft ten aanzien van het proces enkele aandachtspunten vastgelegd om het documentensysteem en procedures te kunnen volgen, opdat de rechtmatigheid kon worden getoetst. Geenszins kan deze vastlegging worden beschouwd als een officiële beschrijving.

Hierbij zal van de twee (2) geselecteerde codes het proces worden getoetst.

De Rekenkamer heeft onderzocht welke interne beheersingsmaatregelen zijn toegepast op het eerdergenoemd proces, om de naleving van de relevante wet- en regelgeving te waarborgen.

Met betrekking tot de opzet van de beheersingsmaatregelen wordt er uiteindelijk een eindconclusie getrokken.

3.1.1 Proces geraamd tot en met verantwoording

Uit verkregen informatie is gebleken dat het proces vanaf geraamd tot en met verantwoording van de NBM van het directoraat, niet is vastgelegd of beschreven.

Het proces vanaf geraamd tot en met verantwoording van de NBM bestaat uit 3 fasen namelijk:

1. Raming
2. Ontvangst/ inning/ storting
3. Verantwoording

Het proces vindt haar grondslag in diverse wet- en regelgeving (zie wettelijk kader paragraaf 1.3).

Het auditteam heeft middels interviews met het directoraat, enkele aandachtspunten van het proces kunnen vastleggen. Het bovengenoemd proces verschilt onderling bij de 2 codes, gelet op de wijze van ontvangst van de middelen enerzijds door dienstverlening en anderzijds door winstaandeel (aandeelhouder).

Code 53016 Opbrengst Parastatalen

In 2018 zijn er geen ontvangsten geboekt voor Code 53016, maar wel in 2019 (zie bijlage 1, voor de BR-toelichting). In dit dienstjaar is er een bedrag van SRD 96.000 ontvangen. Dit bedrag heeft slechts betrekking op de ontvangsten van de *afdeling Luchtvaartdienst*.

De Luchtvaartdienst is verantwoordelijk voor de regulering van alle luchtvaartactiviteiten in Suriname en moet ervoor zorgen dat alle activiteiten in overeenstemming met de internationale standaarden worden uitgevoerd. De Luchtvaartdienst is een aparte afdeling onder leiding van een Hoofd en de afdeling valt onder toezicht van de Directeur Transport. Het financiële gedeelte uitgaven/ inkomsten valt onder de verantwoordelijkheid van de Onderdirecteur Administratieve Diensten (ODAD) en de directeur is verantwoordelijk voor het beleid van de afdeling.

Aandachtspunten met betrekking tot raming - verantwoording Luchtvaartdienst:

Raming

Bij het opstellen van de begroting gaat het verzoek naar de afdeling Statistiek. De documenten die worden bijgehouden zijn:

- a. de statistieken, die worden verzameld door de afdeling Statistiek van de Luchtvaartdienst.
- b. Flightstrip die door de afdeling Luchtvaartdienst worden vervaardigd van inkomend verkeer.

Op basis van de onderstaande punten wordt het aantal vluchten geschat en wat de verdiensten op basis daarvan kunnen zijn:

1. vergelijking statistieken van vliegbewegingen van 2 voorafgaande jaren;
2. bijhouden van de geregelde vluchten (dit zijn lijndiensten die vooraf al bepaald zijn);
3. nagaan wat de geplande activiteiten in het gebied/ de regio zijn in een bepaald jaar (bijvoorbeeld sportactiviteiten of grote conferenties); en aan de hand daarvan een schatting maken hoeveel extra vluchten gemaakt gaan worden;
4. schatting van ongeregelde diensten (charters);
5. op basis van die statistieken, vluchten en activiteiten wordt een raming gemaakt van het vliegverkeer voor het komend jaar;
6. er worden ook berekeningen gemaakt aan de hand van de tarieven wat de opbrengsten zullen zijn, en uiteindelijk wordt het geraamd bedrag vastgesteld.

Ontvangst/inning/storting

De luchtvaartmaatschappijen zorgen zelf voor de storting van de bedragen op de bankrekening van Finabank. Het gaat in deze ondermeer om: landingsgelden, Luchtnavigatie kosten, concessies voor verkochte vliegtuigbenzine.

Het directoraat heeft te kennen gegeven dat de bedragen niet op de algemene rekening van de Centrale Bank van Suriname worden gestort, maar op het rekeningnummer op naam van het Ministerie van Financiën (Minfin) ten behoeve van CADSUR.

Deze instructie is volgens het directoraat door Minfin gegeven.

Echter heeft het auditteam de instructie niet onder ogen gezien, maar heeft slechts een exemplaar van een schrijven (Sec.No.: 689/17/Min. de dato 23 oktober 2017) van het directoraat ontvangen, gericht aan een der luchtvaartmaatschappijen omtrent het overmaken van gelden naar de Finabank (zie bijlage 2).

Stortingen van de Internationale Luchtvaartmaatschappijen, worden vaak veel later ontvangen, vanwege meerdere tussenstops. Hierbij ontbreekt dikwijls een duidelijke omschrijving van de transacties op bank, waardoor de juistheid van de informatie en bedragen niet getoetst kunnen worden door MinTCT. Er ontbreken hier ook controlepunten, waardoor niet kan worden nagegaan of het juiste bedrag is gestort.

Op basis van het bovenstaande kan het directoraat, geen nauwkeurige inschatting maken van de ontvangsten in een jaar, met andere woorden de stortingen op de bankrekening van het desbetreffend jaar (vb. in 2018 wordt verwerkt als te zijn de ontvangsten in het begrotingsjaar 2019).

Verantwoording

De Luchtvaartdienst en afdeling BFZ zijn belast met de verantwoording van de ontvangen bedragen. De Luchtvaartdienst kan slechts informatie verstrekt door de bank, verwerken als ontvangst. Doordat het internationaal betaalverkeer naar Suriname zeer slecht verloopt is de betaling internationaal zeer moeizaam, zodat er ten aanzien van deze NBM nog steeds achterstanden zijn. De auditee heeft aangegeven dat bepaalde betalingen door de luchtvaartmaatschappijen teruggaan tot zelfs het dienstjaar 2013. Hierdoor wordt het bemoeilijkt om op basis van de prognose (raming) van een bepaald jaar, een verantwoording op te stellen als er bedragen van voorgaande jaren nog verwerkt moeten worden.

Op basis van de verkregen informatie van de bank, wordt een vergelijking gemaakt met verstuurde offertes en worden de inkomsten voor dat jaar bepaald.

Echter geeft dit een vertekend beeld, omdat de bedragen eigenlijk de inkomsten van voorafgaande jaren weerspiegelen, terwijl de inkomsten van het lopend jaar nog niet zijn ontvangen.

Controle: De IC controleert slechts de verantwoording op juistheid die is opgeleverd door de BFZ.

Code 53014 Dividend

In 2018 zijn er geen ontvangsten geboekt voor Code 53014, maar in 2019 is er een bedrag van SRD 24.064.000 als ontvangst geboekt (zie bijlage 1, voor de BR-toelichting). Het bedrag van SRD 24.064.000 is een equivalent van USD 3.200.000 tegen de toenmalige koers 7,52 SRD voor 1 USD, die door N.V. Havenbeheer Suriname is gestort in Staatskas. Opmerkelijk is dat N.V. Havenbeheer Suriname het enige parastataal is geweest die in 2019 dividend heeft gestort in de Staatskas volgens de begrotingsrekening.

Aandachtspunten geraamd tot en met verantwoording Dividend:

Raming

De raming van de middelen met betrekking tot Code 53014 Dividend vindt plaats door het desbetreffend bedrijf en dat geschiedt op basis van een prognose van de te verwachte bedrijfsresultaten. Niet alle parastatalen ressorterend onder het directoraat sturen hun ramingen op. Ze worden wel door het ministerie aangeschreven voor het opsturen van deze informatie en hun beleid, maar ze onthouden zich hiervan. De raming opgenomen in de begroting is dus niet gebaseerd op de reële verwachting. Als kanttekening heeft het directoraat aangegeven dat bepaalde parastatalen zoals, Telesur rechtstreeks hun 'zaken' afrekenen met MinFin en niet met het directoraat.

Ontvangst/ inning/ storting

De ontvangsten/ storting vindt plaats op een door het Ministerie van Financiën aan te wijzen bankrekeningnummer bij De Surinaamsche Bank en de Centrale Bank van Suriname.

Verantwoording

De verantwoording van de middelen vindt plaats in de Algemene Vergadering van Aandeelhouders (AVA) waar ook de hoogte van het uit te keren dividend wordt vastgesteld. Volgens de ODAD kan dit achterhaald worden uit de notulen die zijn opgemaakt tijdens de jaarvergadering van de AVA, waarbij de minister samen met een vertegenwoordiger van MinFin ook worden uitgenodigd. De informatie ten aanzien van de ontvangsten (dividend) worden dus uit de verkregen notulen van de AVA gehaald. Helaas heeft het auditteam tot rapportagedatum de notulen niet ontvangen van TCT.

Controle: De IC verricht geen werkzaamheden ten aanzien van de verantwoording door de parastatalen en ook niet bij de processen. De IC controleert slechts de verantwoording op juistheid die is opgeleverd door de BFZ.

3.1.2 Conclusie over de opzet

De Rekenkamer concludeert dat het eerdergenoemd proces bij beide codes, niet beschikt over voldoende interne beheersingsmaatregelen vanwege:

1. Geen vastlegging van het proces.
2. Onvoldoende functiescheiding.
3. De IC verricht geen werkzaamheden ten aanzien van de verantwoording door de parastatalen en ook niet bij de processen.
4. Het ontbreken van '*checks and balances*' bij het tijdig storten van gelden.
5. Het ontbreken van een '*up-to-date*' administratie door TCT, van ontvangsten/storting door de cliënten van de luchtvaartdienst (CADSUR).
6. Geen goede communicatie tussen TCT en haar ressorterende parastatalen.

Dit alles brengt met zich mee dat het proces niet effectief werkt.

3.2 Bestaan van de beheersingsmaatregelen

In deze paragraaf wordt ingegaan of het proces van 'geraamd tot en met verantwoording' in werkelijkheid bestaat en wordt nageleefd. Helaas kon het bestaan van de beheersingsmaatregelen niet worden getoetst door gebrek aan voldoende informatie, alsmede het ontbreken van de procesbeschrijving. Tot aan de rapportage datum is de opgevraagde informatie van onder andere, stortingsbewijzen van N.V. Havenbeheer Suriname, facturen van de luchtvaartdienst, niet ontvangen. Vermeldenswaard is dat de onderdirecteur ook heeft aangegeven dat hij voornoemde informatie niet heeft ontvangen, welke hij had opgevraagd bij de Luchtvaartdienst en van N.V. Havenbeheer Suriname. Als gevolg hiervan kan er geen conclusie worden getrokken met betrekking tot het bestaan van de beheersingsmaatregelen.

3.3 Werking van de beheersingsmaatregelen

Ten aanzien van de werking van de beheersingsmaatregelen heeft de Rekenkamer onderzocht of de ontvangsten overeenstemmen met de verkregen informatie c.q. bewijsstukken over het dienstjaar 2019. Hieronder volgen de bevindingen van de Rekenkamer en haar conclusies hieromtrent.

3.3.1 Bevindingen

Om de werking van de beheersmaatregelen te controleren heeft de Rekenkamer van zowel Code 53014 als 53016 de transacties gecontroleerd op juistheid, tijdigheid en volledigheid.

Bevindingen Code 53014 Dividend

Ten behoeve van Code 53014 Dividend is in 2019 een bedrag van SRD 24.064.000 equivalent van USD 3.200.000 ontvangen.

1. In de BR-toelichting staat vermeld dat het uitgekeerd dividend bedrag (USD 3.200.000) een meevaller betreft, zijnde over het boekjaar 2019. Uit de overmakingsbrieven met een totaalbedrag van USD 3.200.000 staat vermeld dat dit bedrag bestaat uit voorschotten dividend op boekjaren 2016, 2017, 2018 en dividend voor 'langere tijd'.
2. Uit de overmakingsbrieven van N.V. Havenbeheer Suriname zijn de volgende stortingen ten name van het Ministerie van Financiën te halen:
 - USD 800.000 voorschot dividend op boekjaar 2016.
 - USD 500.000 voorschot dividend op boekjaar 2017.
 - USD 500.000 voorschot dividend op boekjaar 2018.
 - USD 1.400.000 voorschot dividend voor langere tijd.

Deze bedragen zijn overgemaakt op de USD-rekeningen van het Ministerie van Financiën. Vermeldenswaard is dat in de toelichting van de begrotingsrekening 2019 staat aangegeven: *“Echter heeft de Centrale Betaaldienst deze storting tot op heden niet kunnen bevestigen”*.

De bewijzen voor deze stortingen zijn opgevraagd, doch zijn dezen tot aan de rapportering niet ontvangen.

3. N.V. Havenbeheer Suriname heeft ook aangegeven dat de jaarrekeningen over de boekjaren 2016 tot en met 2019 nog niet zijn vastgesteld in de AVA.

Bevindingen Code 53016 Opbrengst Parastatalen

Van Code 53016 Opbrengst Parastatalen is in 2019 een bedrag van SRD 96.000 als ontvangst geboekt op de begrotingsrekening. Dit bedrag is alleen door de afdeling Luchtvaartdienst gestort in Staatskas.

1. Het bedrag SRD 96.000 is opgebouwd uit twee transacties namelijk een ontvangst van KLM, SRD 89.903 en een bedrag van SRD 9.245. Deze twee bedragen zijn waargenomen op de bankafschriften van de CBvS en gelet op de totaalstelling is er sprake van een verschil van SRD 3.148 ten opzichte van de BR.
2. Volgens MinTCT is het bedrag SRD 9.245 een banksaldo. Het betreft dus geen transactie, maar het verschil van de debet- en creditzijde van de bankrekening. Op het afschrift van de CBVS is dit bedrag per 18 juli 2019 omschreven als vorig saldo, welke voorkomt op de SRD-rekening 0313100-001-041-968 "Directeur Transport, Communicatie & Toerisme". Ditzelfde bedrag is op een cheque uitgeschreven gedateerd op 26 november 2019, die moest worden overgemaakt ten laste van MinTCT op de SRD-rekening van MinFin 0313100-001-002-968 "Ministerie van Financiën & Planning" bij de CBVS.

Tot aan de rapportage datum heeft het auditteam de overige opgevraagde informatie niet ontvangen van MinTCT, waaronder de facturen en andere bewijsstukken. MinTCT had vooraf ook doorgegeven dat de Luchtvaartdienst nog moest nagaan of de opgevraagde facturen nog in hun bestand voorkomt.

3. In de BR-toelichting is aangegeven dat vervolgens de ontvangsten van de Luchtvaartdienst gestort moeten worden op USD-rekening van MinFin ten behoeve van CADSUR. Verwijzend naar bevinding 2 heeft de storting van de KLM N.V. plaatsgevonden op de rekening van CBVS. Volgens het directoraat heeft het Ministerie van Financiën aan de maatschappijen aangegeven dat te rekenen van 2017, alle gelden voor hun verleende diensten gestort dienen te worden op een rekening bij de Finabank. De KLM N.V. heeft om een of andere redenen verzuimd hieraan gevolg te geven.
4. Het stortingsbewijs van KLM N.V. is wel aangetroffen.
5. De omschrijving op de bankafschriften van Finabank, zijn niet duidelijk omschreven, waardoor niet kan worden afgeleid, om welke transactie het gaat. Tevens zijn andere banktransacties geconstateerd op de rekening, de Luchtvaartdienst niet rakende. De ODAD heeft aangegeven dat de rekening op naam staat van MinFin en dat MinTCT geen kennis draagt over de diverse banktransacties.
6. De ODAD heeft ook kenbaar gemaakt dat MinTCT, ook niet op de hoogte was dat de storting moest plaatsvinden op de Finabank. MinTCT kwam tot dit besef, nadat een luchtvaartmaatschap-

pij, hen erop wees dat de maatschappij een schrijven hebben gehad van Financiën betreffende wijziging van bank en bankrekeningnummer voor stortingen.

In de toelichting van begroting 2018 en 2019 is aangegeven dat er namens de instructies van het MinFin, de inkomsten worden gestort op een bankrekeningnummer (in SRD als in USD) bij de Finabank. Bij navraag naar de instructies heeft de ODAD aangegeven dat het echter om een standaard formeel schrijven gaat, bestemd voor de klanten (binnen- en buitenland). De klanten kunnen in het vervolg de gelden storten op desbetreffende bankrekening.

MinTCT beschikte dus niet over een officieel stuk dat melding geeft over de storting van gelden op voornoemde bankrekeningnummers.

7. Uit de Finabank bankrekening (afschriften) zijn er verschillende bedragen ontvangen ten behoeve van CADSUR. Echter zijn deze ontvangsten op de Finabank rekening, niet als ontvangst meegenomen voor het dienstjaar 2019.

Volgens het directoraat zijn de ontvangsten van de Finabank niet als ontvangsten meegenomen, omdat het ministerie tot voor kort (2021) niet over deze informatie beschikte. Er zijn discrepanties geconstateerd met betrekking tot deze inkomsten. De ontvangsten op de Finabankrekening moeten nog door de afdeling Centrale Begrotingsboekhouding (CBB) worden verwerkt.

3.3.2 Conclusies over de werking

Code 53014 Dividend

1. Ten aanzien van de toelichting in de BR kan geconcludeerd worden dat deze onjuist is en niet overeenkomt met bewijsstukken geleverd door N.V. Havenbeheer Suriname. Dit is het gevolg van de slechte communicatie tussen het MinTCT en N.V. Havenbeheer Suriname.
2. De achterstand bij de vaststelling van de jaarrekeningen vanaf 2016 in de AVA.

Code 53016 Opbrengst Parastatalen

1. Ten aanzien van ontvangsten geboekt op deze code die alleen betrekking heeft op de Luchtvaartdienst, is er sprake van een boeking op een onjuiste code. Het directoraat heeft deze bevinding bevestigd gedurende de controle en aangegeven dat het al jaren zo wordt geboekt.
2. Uit de bankafschriften, alsook de administratie van MinTCT, is uit hun omschrijving niet te destilleren, op welke storting een transactie betrekking heeft.
3. De administratie van MinTCT is niet op schema of bijgewerkt, waardoor een vertekend beeld kan worden geschetst over de ontvangsten van het desbetreffend jaar.

4 Conclusies

Met dit onderzoek is de Rekenkamer de rechtmatigheid nagegaan van de ontvangsten met name, de NBM van het MinTCT, in het dienstjaar 2018 en 2019.

Ten aanzien van de onderzoeksvragen kunnen de volgende conclusies worden getrokken:

1. Verwijzend naar de bevindingen betreffend Code 53016 Opbrengst Parastatalen en 53014 Dividend kan geconstateerd worden dat niet de juiste procedures zijn gevolgd volgens wet- en regelgeving.
 - Voor beide codes worden de financiële cijfers niet nauwkeurig vastgesteld en meegenomen in de begroting.
 - Het ontbreken van controlepunten in het geheel proces
 - De parastatalen geven hun raming niet (tijdig) door aan MinTCT, welke moet worden gecumuleerd en opgenomen in de begroting.
 - De parastatalen dienen hun verantwoording/ jaarrekening niet in bij MinTCT, vanwege de slechte communicatie tussen het parastataal en het ministerie.
 - De ontvangsten van de Luchtvaartdienst zijn niet op de juiste code in de begroting opgebracht, omdat zij geen parastataal bedrijf is, maar een afdeling die valt onder het Directoraat Transport en Communicatie.
2. MinTCT beschikt niet over een beschrijving van het proces '*geraamd tot en met verantwoording*' ten behoeve van NBM, waardoor de audittrail niet te volgen was door het auditteam.
3. Nieuwe instructies worden niet in een formeel format gegoten.
4. De bedragen in de begrotingrekening onder Middelen zijn niet juist. De volledige ontvangsten zijn niet meegenomen door late verwerking van de CBB.

5 Aanbevelingen

Hieronder doet de Rekenkamer de volgende aanbevelingen:

1. In de begroting moeten de ontvangsten volgens de juiste code worden geboekt eventueel onder 'Diverse Niet-Belastingmiddelen'.
2. MinFin zou is samenwerking met MinTCT het proces met betrekking tot NBM, kunnen beschrijven en vastleggen en deze vervolgens laten goedkeuren.
3. Betere communicatie tussen MinTCT en alle parastatalen en het maken van duidelijke afspraken ten aanzien de raming, verantwoording om deze tijdig aan te leveren.
4. Evaluatie en een beter beleid uitstippelen ten aanzien van de storting door de luchtvaartmaatschappijen voor de luchtvaartdienst. Het beleid moet gericht zijn om tijdig de stortingen te laten plaatsvinden, controlemechanisme te introduceren en erop toezien dat de administratieve verwerking van de informatie consequent wordt bijgewerkt. De onduidelijkheid over stortingen door wie, wanneer, en met betrekking tot de cliënten, moet tot het verleden gaan behoren.
5. Bij het aanstellen van nieuwe instructies dienen deze formeel (schriftelijk) te worden vastgelegd door MinFin en het in kennis stellen van desbetreffende ministeries.
6. Het Ministerie van TCT dient ook een inijkfunctie te hebben op de rekeningen van de afdelingen/ parastatalen die onder hun ressorteren. Dit is noodzakelijk bij het opstellen van de begrotingsrekening.

6 Nawoord Rekenkamer van Suriname

De Rekenkamer van Suriname (Rekenkamer) heeft geen reactie ontvangen vanuit het ministerie op het conceptrapport van bevindingen inzake het rechtmatigheidsonderzoek van de Niet-Belastingmiddelen van het Directoraat Transport en Communicatie (kenmerk SC/116/du no. 0402.22, de dato 05 augustus 2022).

Hieruit kan de Rekenkamer een voorzichtige conclusie trekken dat het ministerie akkoord gaat met de bevindingen c.q conclusies die zijn verwerkt in het rapport. Derhalve, spreekt zij de hoop uit dat de gedane aanbevelingen ook spoedig zullen worden geïmplementeerd.

Bijlage 1. Middelenbegroting met toelichting uit de BR 2018 en 2019

Dienstjaar 2018

TITEL III: Middelenbegroting

(Bedragen x SRD. 1.000)

I	II	III	IV	V
Code	Ontvangsten	Geraamd	Ontvangen	Verschil
	Niet-belastingmiddelen			
53016	Opbrengsten Parastatalen	49.384	0	49.384
53114	Opbrengst autobusvergunning	200	314	-114
53119	Diverse vergunningen	9	22	-13
53014	Dividend	5	0	5
53175	Inning Micro charges Telecom Providers TAS	168.000	0	168.000
	Totaal Niet-belastingmiddelen	217.598	336	217.262
22	Leningen			
2219	Overige binnenlandse leningen	2.600	0	2.600
	Totaal Leningen	2.600	0	2.600
	Totaal Middelenbegroting	220.198	336	219.862

Bron: Wet Slot der Rekening 2018 (S.B. 2018 no. 42)

Artikel 53016 Opbrengst Parastatalen

Er is minder ontvangen dan geraamd, vanwege het volgende:

De Niet-Belastingmiddelen welke door de luchtvaartdienst wordt gegenereerd, wordt niet meer op de algemene rekening van de Staat gestort. Deze dienen ingevolge de instructies van het Ministerie van Financiën te worden gestort op het rekeningnummer 20.29.536 (USD) op account van het Ministerie van Financiën t.b.v. CADSUR. Het Ministerie van Openbare Werken, Transport en Communicatie (OWT&C) heeft evenmin inzage op de totale opbrengsten.

Artikel 53014 Dividend

Het geraamd bedrag is niet ontvangen, omdat uit rapportage van de Centrale Betaaldienst is gebleken, dat er voor bedoelde code geen dividendstortingen waren voor het dienstjaar 2018.

Dienstaajr 2019

TITEL III: Middelenbegroting

(Bedragen x SRD 1.000)

Code	Ontvangsten	(1)	(2)	(3)=(1)-(2)
		Geraamd	Ontvangen	Verschil
53016	Opbrengsten Parastatalen	58.814	96	58.718
53204	Opbrengst autobusvergunning	200	311	-111
53211	Diverse vergunningen	9	62	-53
53014	Dividend	115	24.064	-23.949
54199	Overige leningen	857.888	0	857.888
	Totale Ontvangsten	917.026	24.533	892.493

Bron: Wet Slot der Rekening 2019 (S.B. 2019 no. 95)

Artikel 53016 Opbrengst Parastatalen

Er is minder ontvangen dan geraamd omdat:

De Niet-Belastingmiddelen welke door de luchtvaartdienst gegenereerd wordt, wordt niet meer op de algemene rekening van de staat gestort, doch ingevolge de instructies van het Ministerie van Financiën dienen deze op het rekeningnummer 20.29.536 (USD) op account van het Ministerie van Financiën t.b.v. CADSUR te worden gestort.

Het Ministerie van Openbare Werken, Transport en Communicatie (OWT&C) heeft geen inzage op de totale opbrengsten.

Artikel 53014 Dividend

Er is meer ontvangen dan geraamd. De ontvangsten m.b.t. dividend betreft een meevaller. Het N.V. Havenbeheer Suriname heeft over het boekjaar 2019 SRD 24.064.000,= zijnde de tegenwaarde van \$ 3.200.000,= overgemaakt op de algemene rekening van het Ministerie van Financiën.

Echter heeft de Centrale Betaaldienst deze storting tot op heden niet kunnen bevestigen.

Bijlage 2. Schrijven van MinFin aan de luchtvaartmaatschappijen



**MINISTERIE
VAN
FINANCIËN**

Tamarindelaan # 03
Onafhankelijkheidsplein
Paramaribo-Suriname
T: 597 472610 / F: 597 476314
E: secmin@finance.gov.sr

Sec. No.: 689/ 17/ Min.

Paramaribo, October 23rd 2017

To:

GOL Linhas Aereas S.A.
CEO, Mr. Paul Sergio Kakinoff
WAGENWEGSTRAAT NO. 50
PARAMARIBO
SURINAME

Subject: Change of Bank and Bank Account Number
Civil Aviation Department Suriname ("CADSUR")

Dear Sir/Madam,

I hereby inform you that CADSUR's banking relation and bank account number has been changed:

Account name	: Ministerie van Financien tbv CADSUR
Account number	: 20.29.536 (USD)
SWIFT code	: FBNASRPA
Beneficiary bank	: Finabank N.V. (Suriname)
Intermediary bank	: Bank of China, Beijing (China)
SWIFT Code	: BKCHCNBJ
Details of payment	: Description of the transaction

Please update your administration with CADSUR's new payment details.

We request you to return a signed copy of this letter to Finabank N.V. as a confirmation that you will:

- Execute the payments using CADSUR's new payments details, and
- Execute the payments using other payment details only after prior written confirmation by the Minister of Finance of Suriname and Finabank N.V. jointly.

I trust to have informed you sufficiently and thank you for your cooperation.

Yours sincerely,



Gillmore Hoefdraad
Minister of Finance
Republic of Suriname

Cc. Mr. E. G. Frangie, Chief Executive Officer Finabank N.V.

Acknowledgement of receipt:

Name: _____

Function: _____
(Statutory representative)

Organization: _____
(Organization name)

Signature: _____

Date signed: _____

Bijlage 3. Onderzoeksmethodiek

Om dit bewijs te verzamelen heeft de Rekenkamer gebruik gemaakt van de volgende methoden.

1. Documentenanalyse

De volgende documenten zijn in het onderzoek betrokken:

- Begroting dienstjaar 2018 en 2019 Ministerie van TCT.
- Jaarverslagen N.V. Havenbeheer Suriname 2018 en 2019.
- Diverse correspondentie zoals mails, brieven met het Ministerie van TCT.

2. Correspondentie met sleutelpersonen

- Interview met de Onderdirecteur Administratieve Diensten van het MinTCT.
- Schriftelijke correspondentie met de Onderdirecteur Administratieve Diensten van het MinTCT.
- Correspondentie met de Directeur van N.V. Havenbeheer Suriname.