



RECHTMATIGHEIDS- ONDERZOEK

Luchtnavigatievergoeding

**Onderzoek naar de rechtmatigheid en
de betrouwbaarheid van de inningen
van 2023 tot en met maart 2025**

**Ministerie van
Transport, Communicatie
en Toerisme**

**REKENKAMER VAN SURINAME
SUPREME AUDIT INSTITUTION OF SURINAME**



RECHTMATIGHEIDS- ONDERZOEK

Luchtnavigatievergoeding

**Onderzoek naar de rechtmatigheid en
de betrouwbaarheid van de inningen
van 2023 tot en met maart 2025**

**Ministerie van
Transport, Communicatie
en Toerisme**

Mei 2026

**REKENKAMER VAN SURINAME
SUPREME AUDIT INSTITUTION OF SURINAME**

Voorwoord

Volgens de Wet Rekenkamer Suriname 2019 (S.B. 2019 no. 102) heeft de Rekenkamer van Suriname (Rekenkamer) op grond van haar taken een onderzoek verricht bij de afdeling Luchtvaartdienst van het Ministerie van Transport, Communicatie en Toerisme.

Middels dit onderzoek is de rechtmatigheid getoetst van de processen van de luchtnavigatievergoedingen en tevens de toetsing van de juistheid, volledigheid en tijdigheid van de ontvangen vergoedingen over de periode 2023 tot en met maart 2025.

Het onderzoek is in de periode juni 2025 tot en met januari 2026 uitgevoerd.

De Rekenkamer heeft haar bevindingen, conclusies en aanbevelingen met betrekking tot voornoemd onderzoek in dit rapport verwerkt.

Tot slot bedanken wij iedereen, die op welke wijze dan ook een bijdrage heeft geleverd gedurende dit onderzoek.

Paramaribo, mei 2026

De Rekenkamer van Suriname

Dhr. drs. S. Bhoendie
(Voorzitter)

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

Inhoudsopgave

Voorwoord

Lijst van Acroniemen en Afkortingen

Begrippenlijst

Samenvatting

1	Inleiding	9
1.1	Aanleiding tot het onderzoek	9
1.2	Doelstelling van het onderzoek	9
1.3	Mate van zekerheid	9
1.4	Wettelijk kader	10
1.5	De gecontroleerde instelling	10
2	De Luchtvaartdienst	12
3	Onderzoeksaanpak	16
3.1	Controle standaard	16
3.2	Onderzoeksvragen	16
3.3	Reikwijdte van het onderzoek	16
3.4	Criteria	17
3.5	Bewijsverzameling	17
4	Bevindingen	19
4.1	Inleiding	19
4.2	Opzet Interne Beheersingsmaatregelen	19
4.3	Bestaan van de Interne Beheersingsmaatregelen	21
4.4	Werking van de Interne beheersingsmaatregelen	21
5	Conclusies	24
6	Aanbevelingen	26
7	Nawoord	27

Figuur:

1: Stroomdiagram van het proces luchtnavigatievergoedingen van aanvraag tot en met inning

Bijlagen:

1: Organisatiestructuur van het Ministerie van Transport, Communicatie en Toerisme

2: Organisatiestructuur van de afdeling Luchtvaartdienst

3: Resolutie van 28 maart 2023 no. 4353/23 (S.B. 2023 no. 54)

Lijst van Acroniemen en Afkortingen

ACC	Area Control Center
ARMS	Aviation Revenue Management System
ARR	Arrival (Landing)
CADSUR	Civil Aviation Department Suriname (Luchtvaartdienst)
CBvS	Centrale Bank van Suriname
CLAD	Centrale Landsaccountantsdienst
G.B.	Gouvernementsblad
IB-maatregelen	Interne beheersingsmaatregelen
ISSAI	International Standards for Supreme Audit Institutions
JAP	Johan Adolf Pengel Internationaal Luchthaven
LVD	Luchtvaartdienst
Min. TCT	Ministerie van Transport, Communicatie en Toerisme
OVR	Overflight (overvliegen)
Radar	Radio Detection and Ranging (radio-opsporing en plaatsbepaling)
S.B.	Staatsblad van de Republiek Suriname

Begrippenlijst

Billing	Het proces van factureren
Call sign	De officiële identificatie van een luchtvaartuig, bestaande uit een reeks letters en eventueel cijfers.
Charterer	Degene of bedrijf die het vliegtuig huurt voor een specifieke vlucht
IST-situatie	De huidige situatie hoe de zaken er nu feitelijk voor staan, inclusief successen en problemen.
Lessee	Huurder (persoon/bedrijf) van een vliegtuig (tenant).
Navigatie	De kunst van het plannen en volgen van een route om zich daarmee van de huidige positie naar de bestemming te verplaatsen.
Overvliegen	Wanneer luchtvaartmaatschappijen boven grondgebieden plannen te vliegen.
Strip	Strook papier waarop luchtverkeersleiders alle informatie van overvliegers, landingen en vertrekkende vluchten opschrijven.

Samenvatting

Inleiding

Indicaties uit de samenleving geven al geruime tijd aan dat er dringende behoefte is naar de gang van zaken, alsook de verdiensten binnen de Luchtvaartdienst. Maar ook de review van het accountantsverslag van de Centrale Landsaccountantsdienst (CLAD) inzake de controle op het Jaarverslag 2022 van het Ministerie van Transport, Communicatie en Toerisme (min. TCT) heeft de Rekenkamer van Suriname (Rekenkamer) ertoe aangezet om een onderzoek te doen verrichten over de luchtnavigatievergoedingen. Deze vergoedingen vallen rechtstreeks onder het beheer van de afdeling Luchtvaartdienst (LVD), die een afdeling is van het Directoraat Transport van het Ministerie van Transport, Communicatie en Toerisme.

Dit onderzoek richt zich op de rechtmatigheid van de procedures van de luchtnavigatievergoedingen op basis van landingen op de Johan Adolf Pengel Internationale Luchthaven (JAP) en alle overvlieg luchtvaartuigen/vliegtuigen over Surinaams grondgebied, alsmede de toetsing van de inning hiervan op juistheid, volledigheid en tijdigheid over de periode 2023 tot en met maart 2025. De aanvragen van landingen en overvliegen worden goedgekeurd door de afdeling Luchtvaartdienst en hiertegenover staat een vergoeding.

De centrale onderzoeksvraag luidt als volgt: *“In hoeverre zijn de procedures van de luchtnavigatievergoedingen rechtmatig, en is het gewaarborgd dat alle uitgevoerde relevante vluchten (volledigheid) tegen de correcte tarieven (juistheid) binnen de afgesproken termijnen (tijdigheid) zijn geregistreerd, gefactureerd en geïnd over de dienstjaren 2023 tot en met maart 2025?”*

De centrale onderzoeksvraag is verder uitgewerkt in drie (3) deelvragen:

1. *Voldoen de interne procedures en controles vanaf aanvraag tot en met inning van luchtnavigatievergoedingen aan de geldende wet- en regelgeving?*
2. *Wat zijn de criteria voor het vaststellen van de juistheid, volledigheid en tijdigheid van de ontvangen gelden?*
3. *Welke controle wordt uitgevoerd met betrekking tot de procedures vanaf aanvraag tot en met inning van de luchtnavigatievergoedingen?*

Bevindingen

Ondanks inspanning van de zijde van de Rekenkamer kon de interne beheersing (IB) niet getoetst worden, omdat de werkprocessen binnen de Luchtvaartdienst niet beschreven zijn en kon zij de naleving van de IB-maatregelen ook niet toetsen. Om het onderzoek toch nog uit te voeren en te voltooien, is de huidige werkwijze binnen de Luchtvaartdienst in kaart gebracht. Naar aanleiding van deze schets zijn de opzet, het bestaan en de werking van de IB-maatregelen getoetst.

Opzet van de interne beheersingsmaatregelen

Over het proces zoals dit nu door LVD wordt opgevolgd, zijn de volgende zaken opgevallen:

1. De processen van de luchtnavigatievergoedingen vanaf aanvraag tot en met inning zijn niet beschreven. De Luchtvaartdienst beschikt wel over een handleiding die is opgesteld voor de Financiële afdeling om facturen in het Aviation Revenue Management System (ARMS) op te stellen.
2. Op de website van de Luchtvaartdienst is er een speciaal veld aanwezig waarbinnen de 'billing' informatie ingevuld moet worden. Toch komen vele aanvragen binnen zonder de 'billing' informatie.
3. Bij ontbrekende 'billing' informatie worden de facturen niet doorgestuurd¹; dit heeft consequenties voor de staatsinkomsten.
4. Het ARMS heeft complicaties met betrekking tot het compileren van vluchten en het verschaffen van 'billing' adressen.

Enkele van deze tekortkomingen in het ARMS zijn:

- Het opgeven van dubbele vluchten in de facturen, waardoor medewerkers van de BFZ deze handmatig moeten verwerken (corrigeren).
 - Het systeem valt regelmatig uit, waardoor het vaak niet operationeel is.
 - Het registreert alleen vluchten wanneer de radar aan is.
5. De goedkeuringen zijn niet voorzien van een datum van uitgifte.
 6. Luchtverkeersleiders gebruiken in 9 van de 10 gevallen niet de goedkeuringen die ze per e-mail ontvangen.
 7. Bij de toetsing van de volgnummers van de strips zijn er ook ontbrekende nummers ontdekt.
 8. Er heerst een situatie van 'conflict of interest' c.q. *functievermenging*. De aanvragen en de goedkeuringen worden opgesteld bij de sectie Luchtvervoerszaken en worden soms ook getekend door de verantwoordelijke van de sectie Luchtvervoerszaken. Met het gevolg dat de goedkeuringen dus opgesteld en goedgekeurd worden door één en dezelfde persoon.

Bestaan van de interne beheersingsmaatregelen

1. De procedures die zijn uitgevoerd ten aanzien van de aanvraag tot en met de inning van luchtnavigatievergoedingen, sluiten aan bij het proces vastgelegd door het auditteam.
2. Het proces vanaf aanvraag tot en met facturering is afhankelijk van het ARMS. Maar het systeem zelf heeft tekortkomingen; zoals, al aangehaald bij de bevindingen van de opzet van de interne beheersingsmaatregelen.
3. Het onzorgvuldig bijhouden van de administratie. Facturen worden dikwijls pas na één jaar (of langer) opgesteld.
4. Inningen van Luchthavenbeheer worden op de rekeningen van Civil Aviation Department Suriname (CADSUR-rekeningen) afgestort; bijvoorbeeld: Fuel Services².

¹ De luchtverkeersleiders gebruiken het ARMS-systeem waar zij in de vliegplannen het LVD-nummer kunnen halen.

² Het leveren van vliegtuigbrandstof en alle bijbehorende handelingen wanneer een vliegtuig landt om te tanken.

5. Er wordt niet consequent gewerkt aan het stempelen en het plaatsen van een handtekening op de facturen. Maar ook het goedkeuringsformat voorziet niet in deze belangrijke authenticatie informatie (verificatie).

Werking van de interne beheersingsmaatregelen

1. Van de 130 geselecteerde goedkeuringen is er slechts van vijf (zijnde 3,8%) een factuur opgemaakt.
2. De administratie van 2023 is niet volledig. De stripoverzichten, facturen en goedkeuringen voor januari tot en met september zijn niet aanwezig.
3. Om na te gaan als de geselecteerde goedkeuringen matchen met de stripregistratie, zijn de volgende resultaten hieronder vastgelegd:
 - Over het dienstjaar 2023 zijn geen overzichten van strips opgemaakt door de sectie Statistiek.
 - Over het dienstjaar 2024 is van de 50 geselecteerde goedkeuringen slechts één goedkeuring (2%) over de periode 7 oktober 2024 tot 29 maart 2025 met 91 vluchten geregistreerd. Van deze vluchten zijn er geen facturen opgemaakt en daarom ook geen bankstorting aangetroffen. Verder zijn er van twee goedkeuringen de facturen wel aangetroffen, terwijl ze niet voorkomen op de stripoverzichten.
 - Geen van de geselecteerde goedkeuringen in 2024 hebben bewijsmateriaal van bankstorting.
 - Over januari tot en met maart 2025 kon het team uit de 30 genummerde goedkeuringen, van 10 LVD-nummers geen bijbehorende goedkeuringen vinden.
 - Slechts van 4 goedkeuringen kon de match met de stripoverzichten worden gemaakt.
 - De stripoverzichten van januari en maart 2025 zijn onvolledig en kon de match tussen goedkeuring en factuur niet gedaan worden.
4. De afdeling Begrotings- en Financiële Zaken werkt bij het opstellen van de facturen voor de juistheid van informatie, niet met de strips.
5. De goedkeuringen worden in volgnummers bijgehouden, maar bij het opvragen van de gehele goedkeuringenadministratie, is tijdens de dossier-controle door het team ontdekt dat er nog ontbrekende nummers zijn.
6. Daarnaast worden aanvragen gedaan op naam van een 'lessee' of 'charterer', maar deze zijn vaak genoeg geen vliegmaatschappijen en dus niet bekend in ARMS.
7. Overall zijn er van de geselecteerde 130 goedkeuringen er geen bankstorting aangetroffen.

Conclusies

Uit de resultaten van dit onderzoek is gebleken dat een hoog risico van structurele inkomstenderving voor de Staat aanwezig is. Beschreven processen zijn niet aanwezig, aan de tijdigheid en de volledigheid van de administratieve verwerking wordt niet voldaan. Hierdoor is het niet mogelijk om vast te stellen wat het totaalbedrag is dat tot nu toe is ontvangen aan luchtnavigatievergoedingen, sterker, het is moeilijk vast te stellen wat daadwerkelijk ontvangen dient te worden aan luchtnavigatievergoedingen.

Al deze tekortkomingen beperken de efficiëntie van het proces van aanvraag tot en met inning van de luchtnavigatievergoedingen en belemmeren het vermogen van de Staat Suriname om tijdige en volledige inkomsten te genereren.

Aanbevelingen

De Rekenkamer beveelt het Ministerie van Transport, Communicatie en Toerisme het volgende aan:

1. Het proces van aanvraag tot en met inning van luchtnavigatievergoedingen moet spoedig vastgelegd worden, zodat bovenvermelde risico's gemitigeerd kunnen worden.
2. De administratie moet zorgvuldig en volledig worden bijgehouden, zodat informatie altijd beschikbaar en controleerbaar is.
3. Facturen moeten tijdig opgesteld en verzonden worden naar de maatschappijen, hierdoor is het te ontvangen saldo (debiteurensaldo) zichtbaar en het afletteren met de inningen mogelijk.
4. Het uitvoeren van regelmatige controles binnen het proces van aanvraag tot en met inning van luchtnavigatievergoedingen, zodat tekortkomingen tijdig kunnen worden opgespoord en corrigerende maatregelen kunnen worden geïmplementeerd.
5. Samenwerkingsverband creëren met de luchtvaartdienst en het Ministerie van Financiën en Planning om zodoende afstemming te kunnen plegen over de verschillende ontvangsten en inzage te hebben op de bankrekeningen van de Staat.

Daarnaast wordt ook heel specifiek aan de Luchtvaartdienst aanbevolen:

1. Om controle technische functiescheiding toe te passen en de daarvoor vereiste medewerkers aan te stellen, zodat werkzaamheden tijdig afgehandeld worden en functievermenging ook wordt opgeheven.
2. Om te werken aan de website van CADSUR, zodat alle benodigde gegevens volledig en correct worden aangeleverd.
3. Om eveneens te werken aan verbetering van het goedkeuringsformat, zodat de transparantie hiervan gewaarborgd blijft.
4. Om de huidige werkwijze voor het factureren via ARMS te herzien en waar nodig aan te passen, zodat het gehele proces van aanvraag tot inning efficiënter en nauwkeuriger (betrouwbaar) kan verlopen.
5. Er moet een werkwijze gecreëerd worden, waarbij de informatie op de stripoverzichten ook een onderdeel van het proces van facturering wordt, zodat de terugkoppeling makkelijk gemaakt kan worden voor de volledigheid.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding tot het onderzoek

Indicaties uit de samenleving duiden al geruime tijd aan dat er dringende behoefte is naar transparantie over het reilen en zeilen binnen de Luchtvaartdienst. Ook in het accountantsverslag van de Centrale Landsaccountantsdienst (CLAD) inzake de controle op het Jaarverslag 2022 van het Ministerie van Transport, Communicatie en Toerisme, met kenmerk HSS/jgf/0113/25 d.d. 19 maart 2025, is onder andere als een bevinding opgenomen: *“De controle-informatie die betrekking heeft op de landingsgelden en overvlieggelden en autobus- en diverse vergunningen is niet ontvangen, waardoor wij geen oordeel kunnen geven over deze middelen, omdat er sprake is van een materiële onzekerheid van diepgaande invloed (artikelnummers 53016, 53114 en 53119) met betrekking tot de volledigheid van deze ontvangsten”*.

Naar aanleiding van deze bevinding uit het voornoemd accountantsverslag van de CLAD, heeft de Rekenkamer toen besloten om een eigen onderzoek in te stellen over de rechtmatigheid van de luchtnavigatievergoedingen binnen bepaalde dienstjaren (2023 - 2025). De landingsgelden en overvlieggelden zijn daarbij samengebracht onder de naam *“Luchtnavigatievergoedingen”*.

Deze vergoedingen vallen rechtstreeks onder het beheer van de afdeling Luchtvaartdienst (LVD), welke ressorteert onder het Directoraat Transport van het Ministerie van Transport, Communicatie en Toerisme (zie bijlage 1).

Dit onderzoek heeft zowel rechtmatige als financiële aspecten, waarmede ook rekening is gehouden.

Met dit onderzoek zal de Rekenkamer, de Regering, De Nationale Assemblée en de Surinaamse gemeenschap informeren over de totale situatie rondom de inning van luchtnavigatievergoedingen over de periode 2023 tot met maart 2025.

1.2 Doelstelling van het onderzoek

Het onderzoek heeft tot doel om:

1. de rechtmatigheid vast te stellen van het proces van aanvraag tot inning van de luchtnavigatievergoedingen;
2. de juistheid van de ontvangsten uit de luchtnavigatievergoedingen vast te stellen;
3. de volledigheid van de inningen luchtnavigatievergoedingen te controleren;
4. de tijdigheid van de ontvangen luchtnavigatievergoedingen na te gaan.

1.3 Mate van zekerheid

Het onderzoek is uitgevoerd op basis van een redelijke mate van zekerheid.

De Rekenkamer beoogt een oordeel te geven over de rechtmatigheid van de luchtnavigatievergoedingen, gebaseerd op de juistheid, volledigheid en tijdigheid van de verantwoording over de periode 2023 tot en met maart 2025.

In dit conceptrapport zijn de bevindingen en conclusies ten aanzien van het onderzoek opgenomen met een betrouwbaarheid van 95%.

1.4 Wettelijk kader

De volgende wetten, besluiten en regels zijn van toepassing bij dit onderzoek:

- Wet Rekenkamer Suriname 2019 (S.B. 2019 no. 102).
- Comptabiliteitswet 2019 (S.B. 2019 no. 98).
- Resolutie no. 4353/23 d.d. 28 maart 2023, houdende vaststelling van nieuwe regels, inzake de heffing van landings- en parkeergelden voor luchtvaartuigen (S.B. 2023 no. 54).
- Convention on International Civil Aviation Doc. 7300/9, 2006.
- Jaarverslag 2022 van Ministerie van Transport, Communicatie en Toerisme (S.B. 2022 no. 98).
- Financieel jaarverslag van de Staat behorende bij de wet wijziging Staatsbegroting 2023 (S.B. 2023 no. 46).
- Wet van 13 februari 2024, houdende van de staatsbegroting van uitgaven en ontvangsten voor het dienstjaar 2024 (S.B. 2024 no. 19).
- Wet van 16 oktober 2025 (S.B. 2025 no. 122), houdende vaststelling van de staatsbegroting van de ontvangsten en uitgaven voor het dienstjaar 2025.
- Deviezenregeling 1947 (G.B. 1947 no. 136, zoals laatstelijk gewijzigd bij S.B. 1984 no. 104).

1.5 De gecontroleerde instelling

Dit onderzoek richt zich op het Ministerie van Transport, Communicatie en Toerisme. De taken van het ministerie zijn bepaald in het Staatsbesluit van 14 oktober 2020 (S.B. 2020 no. 191), houdende nadere wijziging van het Besluit Taakomschrijving van Departementen 1991 (S.B. 1991 no. 58, zoals laatstelijk gewijzigd bij S.B. 2017 no. 22) en zijn als volgt omschreven:

De zorg voor:

- a. het transportwezen, waaronder het water-, lucht- en wegtransport, alsmede het openbaar vervoer en het toezicht daarop;
- b. de faciliteiten ten behoeve van het water en luchtverkeer, in het bijzonder met betrekking tot veilige en efficiënte afhandeling van personen en goederen, het loodswezen, alsmede het beheer als alle havens;
- c. de afgifte van lucht- en zeebrieven;
- d. de telecommunicatie;
- e. de bevordering van de modernisering van de telecommunicatie, waaronder het nationaal en internationaal spraak- en dataverkeer, en
- f. het toerisme in het algemeen, alsmede de verdere ontwikkeling van de toerismesector in het bijzonder.

Het ministerie bestaat sinds juli 2021 uit vier (4) directoraten, te weten:

1. Het Directoraat Algemene en Administratieve Zaken (AAZ).
2. Het Directoraat Transport.
3. Het Directoraat Communicatie.
4. Het Directoraat Toerisme.

Uit de Resolutie van 12 november 2020 no. 25.651/20, houdende vaststelling van de Organisatiestructuur van het Ministerie van Transport, Communicatie en Toerisme (S.B. 2020 no. 198) staat vermeld dat onder het Directoraat Transport ressorteren:

- a. Het secretariaat van het Directoraat Transport
- b. Het onderdirectoraat Luchttransport:
 - Het Secretariaat van het onderdirectoraat Luchttransport;
 - De Luchtvaartdienst;
 - De Dienst Luchtvaartterreinen
- c. Het onderdirectoraat Weg- en Watertransport.

Dit onderzoek wordt uitgevoerd op de afdeling Luchtvaartdienst van het Directoraat Transport.

2 De Luchtvaartdienst

De Luchtvaartdienst oftewel CADSUR (Civil Aviation Department Suriname) wordt geleid door een afdelingshoofd.

Deze afdeling omvat verschillende secties en afdeling, zoals Personele- en Algemene zaken, Begrotings- en Financiële Zaken, Luchtvervoorzaken, Statistiek en afdeling Luchtverkeersdiensten (zie bijlage 2).

De Luchtvaartdienst heeft haar hoofdkantoor op het vliegveld Zorg en Hoop. Dit vliegveld staat geheel onder het beheer van de Luchtvaartdienst. Naast de locatie op Zorg en Hoop, heeft zij ook een kantoor te Zanderij op het complex van het Johan Adolf Pengel Internationaal Luchthaven (JAP).

Hier is onder andere de afdeling Luchtverkeersdiensten gevestigd. De Luchtverkeersleiders (Air traffic controllers) van de Pengel Toren, Zorg en Hoop Toren en ACC (Area Control Center) vallen onder deze afdeling.

De luchtnavigatievergoedingen van de Luchtvaartdienst bestaan uit gelden die zijn ontvangen van landingen, overvliegen³ en vertrek van luchtvaartuigen (vliegtuigen), hetzij nationaal als internationaal. De omvang van deze vergoedingen is vastgesteld in de Resolutie van 28 maart 2023 no. 4353/23, houdende vaststelling van nieuwe regels, inzake de heffing van landings- en parkeergelden voor luchtvaartuigen (S.B. 2023 no. 54) (zie bijlage 3).

Luchtvaartmaatschappijen en derden die gebruik willen maken van Surinaams luchtruim en de diensten van de JAP Luchthaven, dienen eerst een toestemming aan te vragen via de website van CADSUR. Deze aanvraag wordt afgehandeld op de sectie Luchtvervoorzaken middels het toekennen van een goedkeuring. Elke goedkeuring is voorzien van een LVD-nummer. De LVD-nummers starten per januari met 001 en daarachter het dienstjaar, bijvoorbeeld: 001M-2025 en 001B-2025.

De nummers met de letter “M” duiden *protocollaire vluchten*⁴ aan. Deze goedkeuringen zijn kosteloos. De nummers met de letter “B” zijn de commerciële of privévluchten. Voor deze is er wel een vergoeding vereist die per Resolutie van S.B. 2023 no. 54, is bepaald (zie bijlage 3).

De sectie Begrotings- en Financiële Zaken maakt per maand per luchtvaartmaatschappij een factuur op. Om de facturen te genereren wordt er gewerkt in het programma Aviation Revenue Management Systeem (ARMS). Het ARMS registreert automatisch vluchten van luchtvaartuigen als die van een radar voorzien zijn. Het ARMS is toegankelijk voor zowel personeel van Luchtvervoerszaken als voor personeel van de Begrotings- en Financiële Zaken van de Luchtvaartdienst.

³ Wanneer luchtvaartuigen over vreemd grondgebied vliegen zonder te landen.

⁴ Hieronder worden verstaan luchtvaartuigen die gebruikt worden voor diplomatieke doeleinden, koninklijke luchtvaartuigen, luchtvaartuigen aangewezen voor opsporings- en reddingswerkzaamheden en testvluchten, e.e.a. volgens artikel IV lid 1 S.B. 2023 no. 54.

Opvallend is dat de facturen van januari 2023 tot en met juni 2023 nog handmatig werden opgemaakt en verzonden via Surpost.

Maar vanaf juli 2023 worden de facturen in het ARMS gegenereerd en per email verzonden naar de verschillende luchtvaartmaatschappijen. Het 'billing address' is een specifiek veld in de digitale aanvraag van CADSUR. Aangezien dit veld niet als *verplicht is aangemerkt door CADSUR, wordt deze informatie door luchtvaartmaatschappijen vaak niet ingevuld. Dit bemoeilijkt het versturen van facturen door BFZ, omdat zij dan geen billing adressen hebben.

Elk luchtvaartuig dat aankomt, overvliegt of vertrekt, wordt door de Luchtverkeersleiders gemarkeerd op de zogenaamde strip. Een strip is het bewijs dat luchtvaartuigen gebruik maken van de diensten van Luchtvaartdienst.

Dit zijn papieren strookjes in vijf kleuren en elke kleur heeft een andere betekenis.

- **Wit:** is bestemd voor vluchten die in oostelijke richting vliegen (overvliegen).
- **Groen:** is bestemd voor vluchten die in westelijke richting vliegen (overvliegen).
- **Geel:** is bestemd voor vluchten die binnen het Surinaamse luchtruim opereren (lokale vluchten).
- **Blauw:** is bestemd voor vertrekkende vluchten.
- **Roze:** is bestemd voor aankomende vluchten (voor alle toestellen die een volledige landing zullen uitvoeren op één van de luchthavens in Suriname).



Foto van de verschillende soorten strips die gebruikt worden door de Luchtverkeersleiders.

Enkele gegevens die de Luchtverkeersleiders vastleggen op de strips zijn o.a.:

- Vertrek- of bestemmingsvliegveld.
- Geschatte tijd van blokkeren.
- Werkelijke vertrektijd of aankomsttijd.
- Aangevraagde vlieghoogte.
- Type luchtvaartuig en roepnaam of registratie van het vliegtuig (call sign).
- Geografische positie en geschatte/werkelijke tijd.
- Geschatte aankomst of vertrektijd.
- Geplande vliegroute en bestemmingsvliegveld.
- Overige bijzonderheden.

Wanneer de Luchtverkeersleiders een vlucht hebben afgehandeld is de strip ook daarbij afgehandeld. De strips worden daarna verzameld op de administratie van de afdeling Luchtverkeersdiensten op Zanderij. Na een onbepaalde periode⁵ worden zij vervoerd naar het Hoofdkantoor Luchtvaartdienst te

⁵ Het niet specifiek aangeven binnen welk termijn de strips moeten worden verzonden naar het Hoofdkantoor te Zorg en Hoop, creëert ook een risico voor de tijdigheid en volledigheid van de verwachte inkomsten.

Zorg en Hoop en wordt afgegeven bij de sectie Statistieken. Vervolgens wordt door de sectie een overzicht gemaakt van alle strips over één maand. Deze stripoverzichten zijn door de Rekenkamer gebruikt om na te trekken als de facturen volledig zijn.

De inning van de vergoedingen (volgens artikel XII lid 2 van S.B. 2023 no. 54) geschiedt door het Hoofd van de Luchtvaartdienst en het Hoofd van de Meteorologische Dienst. Hoewel het hoofd Luchtvaartdienst bevoegd en verantwoordelijk is voor het incasseren van gelden, heeft deze functionaris echter geen inzage op de bankrekeningen die gebruikt worden voor het innen van de luchtnavigatievergoedingen. Dit geldt ook voor de directie van het min. TCT. Deze bankrekeningen vallen namelijk onder toezicht van het Ministerie van Financiën en Planning. Het Ministerie TCT stelt dat dit de controle over de betalingen van luchtvaartmaatschappijen bemoeilijkt.

Tevens heeft de Rekenkamer kunnen constateren dat bij de inzage van de bankoverzichten het onduidelijk was om het geïnd bedrag te achterhalen.

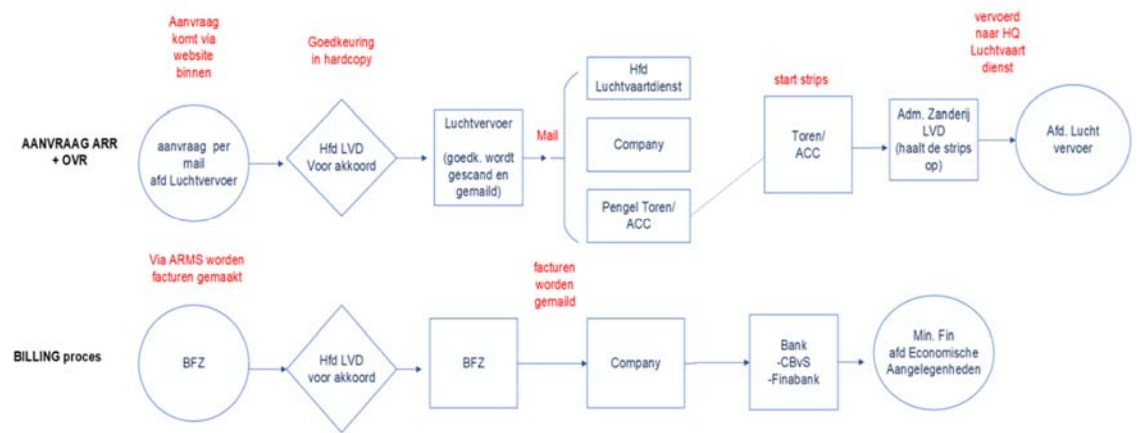
Hoewel zij alle medewerking heeft gehad van de functionarissen van de afdeling Luchtvaartdienst voor het uitvoeren van het onderzoek, heeft ze zelf grote vertragingen ervaren tijdens het verkrijgen van informatie. Dit is volgens Hoofd Luchtvaartdienst voornamelijk te wijten aan achterstanden in de informatieverwerking, waarbij het personeelstekort op de afdeling Luchtvaartdienst als oorzaak is aangegeven. Daarnaast blijkt ook dat bijscholing c.q. trainingen op de werkvloer een noodzaak is.



Een schermafbeelding van de website Flightradar24.com gemaakt op 14 december 2025 14:28

In figuur 1 wordt het proces van luchtnavigatievergoedingen weergegeven. Deze stroomdiagram is tot stand gekomen uit gesprekken met functionarissen van de afdelingen/secties Luchtvervoerszaken, Statistiek, Begrotings- en Financiële Zaken, Luchtverkeerleiders van de Pangel Toren en Area Control Center (ACC) en de administratie van de afdeling Luchtverkeersdiensten op Zanderij.

Figuur 1: Stroomdiagram van het proces luchtnavigatievergoedingen van aanvraag tot en met inning



Bron: Rekenkamer van Suriname 2025

3 Onderzoeksaanpak

Het onderzoek is gericht op de rechtmatigheid van de procedures van de luchtnavigatievergoedingen en de toetsing van de juistheid, volledigheid en tijdigheid van de inning bij de afdeling Luchtvaartdienst over de periode 2023 tot en met maart 2025.

De volgende controleprocedures zijn uitgevoerd:

1. Analyse van de opzet van het interne beheer van de Luchtvaartdienst

Het proces en de procedures van de luchtnavigatievergoedingen, indien deze zodanig zijn ingericht dat foutieve handelingen zoveel mogelijk worden geminimaliseerd of te voorkomen zijn.

2. 'Test of controls'

Toetsing of het proces van aanvraag tot betaling van de vergoedingen rechtmatig geschiedt conform wet- en regelgeving met een 'walk-through-test'.

3. Detailcontroles

De frequentie vaststellen in hoeveel gevallen de betalingen juist, volledig en tijdig zijn verricht. Dit zal middels een dossiercontrole geschieden.

3.1 Controle standaard

Dit onderzoek is uitgevoerd in overeenstemming met de International Standards of Supreme Audit Institutions (ISSAIs), ISSAI 400 en 4000 en het Handboek Rechtmatigheidsonderzoek 2023 van de Rekenkamer van Suriname.

3.2 Onderzoeksvragen

De centrale onderzoeksvraag luidt als volgt:

"In hoeverre zijn de procedures van de luchtnavigatievergoedingen rechtmatig en is het gewaarborgd dat alle uitgevoerde relevante vluchten (volledigheid) tegen de correcte tarieven (juistheid) binnen de afgesproken termijnen (tijdigheid) zijn geregistreerd, gefactureerd en geïnd over de dienstjaren 2023 tot en met maart 2025?"

De centrale onderzoeksvraag is uitgewerkt in de volgende deelvragen:

1. Voldoen de interne procedures en controles vanaf de aanvraag tot en met inning van luchtnavigatievergoedingen aan de geldende wet- en regelgeving?
2. Voldoet de afdeling Luchtvaartdienst aan de criteria voor het vaststellen van de juistheid, volledigheid en tijdigheid van de ontvangen gelden?
3. Welke controle wordt uitgevoerd met betrekking tot de procedures vanaf aanvraag tot en met inning van de luchtnavigatievergoedingen?

3.3 Reikwijdte van het onderzoek

Het onderzoek is uitgevoerd op de afdeling Luchtvaartdienst van het Directoraat Transport van het Ministerie van Transport, Communicatie en Toerisme. Hierbij gaat het om luchtnavigatievergoedingen

op basis van landingen op de Johan Adolf Pengel Internationale Luchthaven (JAP) en alle overvlieg luchtvaartuigen/vliegtuigen over Surinaams grondgebied.

De aanvragen van landingen en overvliegen worden goedgekeurd door de afdeling Luchtvaartdienst. De goedkeuringen voor landingen en overvliegen over de periode van het onderzoek 2023 - maart 2025, zijn als volgt:

- In 2023 zijn er 1549 goedkeuringen;
- In 2024 zijn er 1554 goedkeuringen; en
- Vanaf januari tot en met maart 2025 zijn er 501 goedkeuringen geregistreerd.

3.4 Criteria

De criteria voor het vaststellen van de juistheid, volledigheid en tijdigheid van de ontvangen gelden zijn vastgelegd in de volgende documenten:

- Alle ontvangsten of geldmiddelen die worden geïnd ten behoeve van de Staat, zijn in beheer bij de hoofdrekening van de Centrale Bank van Suriname (CBvS), tenzij anders is bepaald bij wet (Comptabiliteitswet 2019 S.B. 2019 no. 98, artikel 1m).
- De aan de Staat toebehorende en toevertrouwde gelden en geldswaardige papieren worden in de Staatskas gedeponneerd (Comptabiliteitswet 2019 S.B. 2019 no. 98, artikel 25.1).
- Het is verplicht de betalingen te bepalen binnen de gebruikelijke termijn en in de door de Deviezen Commissie aangegeven munteenheid voor een ingezetene (Deviezenwet G.B. 1947 no. 136, artikel 25).
- De inning van gelden geschiedt door het Hoofd van de Luchtvaartdienst en het hoofd Meteorologische dienst (resolutie no. 4353/25 d.d. 28 maart 2023).
- Luchtvaartuigen die over andere luchtruim vliegen, moeten zich houden aan de regels van het land, in lijn met de regels van de "Chicago Convention" (Convention on International Civil Aviation, artikel 12).
- Resolutie no. 4353/23 d.d. 28 maart: te rekenen van 01 april 2023 zijn de nieuwe heffingen met betrekking tot landings-, parkeer- en overvlieggelden aangegeven.

3.5 Bewijsverzameling

Op grond van ISSAI 4000 en het Handboek Rechtmatigheidsonderzoek 2023 van de Rekenkamer van Suriname, dienen de conclusies van de Rekenkamer gebaseerd te zijn op voldoende, relevant en betrouwbaar bewijs.

De Rekenkamer heeft ook frequent gesprekken gevoerd met:

- het Hoofd van de Luchtvaartdienst;
- het Hoofd Luchtverkeersdiensten;
- een medewerker van de sectie Luchtvervoerszaken/Statistiek;
- de medewerkers van de sectie Begrotings- en Financiële Zaken;
- een medewerker van de afdeling Automatisering;
- een beleidsmedewerker betrokken bij Begrotings- en Financiële Zaken; en

- enkele luchtverkeerleiders.

Tevens is via de afdeling Economische Aangelegenheden (afdeling EA) van het Ministerie van Financiën en Planning, ook inzage verkregen in de bankoverzichten over stortingen van luchtnavigatievergoedingen.

4 Bevindingen

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk behandelt de opzet, het bestaan en de werking van de interne beheersingsmaatregelen van de Luchtvaartdienst met betrekking tot de luchtnavigatievergoedingen in de periode 2023 - maart 2025. De Rekenkamer kon de werkwijze van de interne beheersingsmaatregelen echter niet toetsen, omdat de werkprocessen binnen de Luchtvaartdienst niet beschreven zijn en daardoor kon zij ook geen zekerheid geven over de naleving van de IB-maatregelen. Om het onderzoek toch nog te voltooien, is de manier van werkwijze binnen de Luchtvaartdienst in kaart gebracht. Tevens worden in dit hoofdstuk, de bevindingen opgenomen met betrekking tot de controle van de volledigheid, juistheid en tijdigheid van de luchtnavigatievergoedingen.

4.2 Opzet Interne Beheersingsmaatregelen

In deze paragraaf worden de bevindingen vastgelegd over het proces van de luchtnavigatievergoedingen vanaf de aanvraag tot en met de inning.

Het proces van de luchtnavigatievergoedingen is niet schriftelijk vastgelegd door het Ministerie van TCT. Hierdoor kan gesteld worden dat de opzet van de IB-maatregelen niet bestaat.

Met andere woorden, kan gesteld worden dat processen die moeten zorgen dat risico's minimaal blijven en doelstellingen worden bereikt, niet zijn vastgesteld binnen de Luchtvaartdienst. Door zelf een schets te maken van de IST-situatie⁶ kon de Rekenkamer het onderzoek verder voortzetten.

Uit de gesprekken met de diverse functionarissen van de Luchtvaartdienst is het volgende vastgesteld:
Volledigheid:

- Het proces start bij een aanvraag van luchtvaartmaatschappijen die gebruik willen maken van het Surinaamse luchtruim of de landingsbaan, door deze aanvraag in te vullen en te uploaden via de website⁷ van de Luchtvaartdienst (CADSUR).
- De sectie Luchtvervoerszaken behandelt alle aanvragen, die uiteindelijk resulteren in goedkeuringen.
- De goedkeuringen worden getekend door het Hoofd LVD of de verantwoordelijke van de sectie Luchtvervoerszaken.
- Deze goedkeuringen worden daarna gescand en via de mail verzonden naar de aanvrager met in de cc het Hoofd van de LVD, het secretariaat van de LVD, de JAP (Pengel) Toren, Afhandeling JAP (Luchthaven Beheer) en Area Control Center (ACC).
- Op de dag van landing of het overvliegen vervolgt het proces zich bij de luchtverkeersleiders. Zij vullen een strip in met alle informatie, zoals: 'call sign' van het luchtvaartuig, de tijd van landing of overvliegen, het vertrekpunt, het landingspunt en eventuele andere bijzonderheden.
- Deze strips worden per shiftdienst genummerd en verzameld door de dienstdoende supervisor.

⁶ De IST-situatie vertegenwoordigt de huidige, feitelijke toestand van een proces, systeem of organisatie.

⁷ www.cadsur.sr

Het is belangrijk om op te merken dat alle vliegtuigen die de radar detecteert, die landen op of vliegen over Surinaams grondgebied (land en/of water), worden vastgelegd op zo een strip.

- Alle strips worden verzameld door de administratie te Zanderij en verzonden naar het Hoofdkantoor te Zorg en Hoop, ten behoeve van de sectie Statistiek.

Juistheid:

- De sectie Begrotings- en Financiële Zaken vervolgt het proces verder in het ARMS, door de facturen te compileren, per maatschappij en per maand.
- Het hoofd LVD ondertekent de facturen en deze worden verder voorzien van een stempel.

Tijdigheid:

- Tenslotte worden deze facturen via de mail verzonden naar de maatschappij (aanvrager) inclusief een betalingstermijn en boeteclausule. De boete is 3% van het totaalbedrag als de betalingstermijn is verstreken.

Bevindingen

Ten aanzien van het proces vanaf de inning, zoals dit nu gevolgd wordt, kan het volgende opgemerkt worden:

1. De processen van de luchtnavigatievergoedingen vanaf de aanvraag tot en met inning zijn niet beschreven. De Luchtvaartdienst heeft wel een handleiding opgesteld voor het opstellen van facturen in ARMS bestemd voor de Financiële afdeling.
2. Op de website van de Luchtvaartdienst is er een specifiek veld waarbinnen de '*billing information*' ingevuld moet worden. Toch komen vele aanvragen echter binnen zonder deze '*billing informatie*'.
3. Door de ontbrekende '*billing informatie*', kunnen de facturen niet worden verzonden.
4. Het ARMS heeft ook enkele tekortkomingen met betrekking tot het compileren van vluchten en het verschaffen van '*billing*' adressen.

Deze tekortkomingen van het ARMS zijn:

- Het opgeven van dubbele vluchten in de facturen, waardoor medewerkers van de BFZ deze handmatig moeten verwerken (corrigeren).
 - Het systeem valt vaak uit, waardoor het vaak niet operationeel is.
 - Het registreert alleen vluchten wanneer de radar aan is.
5. De goedkeuringen zijn niet voorzien van een datum van uitgifte.
 6. De luchtverkeersleiders gebruiken in 9 van de 10 gevallen niet de goedkeuringen die ze per e-mail ontvangen.
 7. Bij de toetsing van de volgnummers van de strips zijn er ook ontbrekende nummers ontdekt.
 8. Er heerst een situatie van '*conflict of interest*' c.q. *functievermenging*. De aanvragen en de goedkeuringen worden opgesteld bij de sectie Luchtvervoerszaken en worden soms ook getekend door de verantwoordelijke van de sectie Luchtvervoerszaken. Met het gevolg dat de goedkeuringen dus opgesteld en goedgekeurd worden door één en dezelfde persoon.

4.3 Bestaan van de Interne Beheersingsmaatregelen

Vermeldenswaard is dat met het ontbreken van de opzet van de IB-maatregelen, het voor de Rekenkamer in principe niet mogelijk is geweest om het bestaan van de IB-maatregelen te toetsen. Daarom is er eerst een schets gemaakt van de werkprocessen binnen de Luchtvaartdienst en kon zij middels deze schets een ‘walk-through-test’ uitvoeren. Door middel van deze ‘walk-through-test’, is nagegaan als de geschetste processen in de praktijk daadwerkelijk bestaat, en indien zo, dienovereenkomstig wordt uitgevoerd.

Uit ARMS is gebleken er ongeveer 350 maatschappijen gebruikmaken van de diensten van de Luchtvaartdienst, sedert haar ingebruikname in september 2023. Voor de toetsing van het bestaan zijn 6-tal betalende luchtvaartmaatschappijen aselekt geselecteerd, verspreid over de jaren 2023, 2024 en van januari - maart 2025, namelijk: Air Canada, American Airlines, COPA Airline, GOL Linhas Aéreas, Iberia en Vista Jet.

Bevindingen

1. De procedures ten aanzien van de aanvraag tot en met de inning van de luchtnavigatievergoedingen die zijn uitgevoerd, sluiten aan bij het proces dat is beschreven door het auditteam.
2. Het proces vanaf de aanvraag tot en met facturering is afhankelijk van het ARMS. Zoals eerder aangegeven bij de bevindingen van de opzet van de interne beheersingsmaatregelen, heeft dit systeem zelf ook nog tekortkomingen (zie § 4.2.)
3. De administratie wordt onzorgvuldig bijgehouden. Facturen worden soms pas ná 1 jaar (of langer) opgesteld.
4. Inningen van Luchthavenbeheer worden op de CADSUR-rekeningen afgestort; bijvoorbeeld, t.b.v. de Fuel Services⁸.
5. Er wordt niet consequent gewerkt aan een stempel en een handtekening op de facturen. Maar ook het goedkeuringsformat voorziet niet in deze belangrijke authenticatie informatie (verificatie).

4.4 Werking van de Interne beheersingsmaatregelen

Vanwege het ontbreken van de IB-maatregelen bij de Luchtvaartdienst heeft de Rekenkamer door middel van een eigen schets, toch nog de opzet, het bestaan en de werking van de IB-maatregelen kunnen toetsen. Eveneens is op basis van een aselekte steekproef getracht om de juistheid, volledigheid en de tijdigheid van de financiële verwerking vast te stellen, die moeten leiden tot de inning van staatsinkomsten. Dit, door na te gaan of alle relevante vluchten zijn uitgevoerd, de goedkeuringen zijn geregistreerd, en de facturen zijn opgemaakt conform de vastgestelde tarieven, en of de uiteindelijke inning heeft plaatsgevonden binnen de vastgestelde betalingstermijn.

⁸ Het leveren van vliegtuigbrandstof en alle bijbehorende handelingen wanneer een vliegtuig landt om te tanken.

Uit het bestand van 2023, 2024 en het eerste kwartaal van 2025, zijn 130 goedkeuringen aselekt getoetst (door middel van de RAND-functie⁹ in Excel): 50 goedkeuringen uit 2023; 50 goedkeuringen uit 2024; en 30 goedkeuringen uit het bestand van januari tot en met maart 2025.

Vermeldenswaard is dat 1 goedkeuring een periode kan beslaan, waarbij meerdere landingen en/of overvliegen kunnen plaatsvinden.

Bij de selectie is er gewerkt met de LVD -nummers van de goedkeuringen.

Bevindingen

1. Van de 130 geselecteerde goedkeuringen is er slechts van vijf (zijnde 3,8%) een factuur opgemaakt.
 2. De administratie van 2023 is niet volledig. De stripoverzichten, facturen en goedkeuringen voor januari tot en met september zijn niet aanwezig.
 3. Bij het nagaan als de geselecteerde goedkeuringen matchen met de stripoverzichten, zijn de resultaten hieronder vastgelegd:
 - Over het dienstjaar 2023 zijn geen stripoverzichten opgemaakt door de sectie Statistieken.
 - Over het dienstjaar 2024 is van de 50 geselecteerde goedkeuringen slechts 1 goedkeuring (2%) over de periode 7 oktober 2024 tot 29 maart 2025 met 91 vluchten geregistreerd. Van deze vluchten zijn er geen facturen opgemaakt en daarom ook geen bankstortingen aangetroffen. Verder zijn er van 2 goedkeuringen de facturen wel aangetroffen, terwijl ze niet voorkomen op de stripoverzichten.
 - Geen van de geselecteerde goedkeuringen in 2024 hebben bewijsmateriaal van bankstortingen.
 - Over januari tot en met maart 2025 kon het team uit de selectie van 30 genummerde goedkeuringen, van 10 LVD-nummers geen bijbehorende goedkeuring vinden.
 - Slechts van 4 goedkeuringen kon de match met de stripoverzichten worden gemaakt.
 - De stripoverzichten van januari en maart 2025 zijn onvolledig en kon de match tussen goedkeuring en factuur niet gedaan worden.
 4. De afdeling Begrotings- en Financiële Zaken werkt bij het opstellen van de facturen voor de juistheid van informatie, niet met de strips.
 5. De goedkeuringen worden in volgnummers bijgehouden, maar bij het opvragen van de gehele goedkeuringenadministratie, is door het team tijdens de dossiercontrole ontdekt dat er nog ontbrekende nummers zijn.
 6. Aanvragen komen vaak ook binnen op naam van een 'lessee' of 'charterer', die soms geen vliegmaatschappij is en dus niet bekend is in ARMS.
 7. 'Overall' zijn er van de geselecteerde 130 goedkeuringen geen bankstortingen aangetroffen.
- De goedkeuringen komen in de volgnummers. Na het opvragen van administratie van de gehele goedkeuringen administratie, is bij de dossiercontrole gebleken dat er ontbrekende nummers zijn.

⁹ De RAND-functie in Excel genereert een willekeurig getal tussen 0 en 1. Typ =RAND () in een cel en druk op ENTER. De waarde wordt automatisch vernieuwd bij elke berekening.

Daarnaast worden aanvragen gedaan op naam van een '*lessee*' of '*charterer*'; deze zijn vaak genoeg geen vliegtuigmaatschappijen en dus niet bekend in ARMS.

Van de geselecteerde 130 goedkeuringen is er geen enkele bankstorting aangetroffen.

5 Conclusies

Middels dit onderzoek is de Rekenkamer nagegaan als de processen van de luchtnavigatievergoedingen door de Luchtvaartdienst rechtmatig verlopen, en of de inningen juist, volledig en tijdig zijn geschied.

Het onderzoek van de Rekenkamer heeft echter uitgewezen dat:

- Dit proces is ook niet beschreven. Ook is er geen specifieke wet- en regelgeving bij de afdeling Luchtvaartdienst aanwezig met betrekking tot de interne processen, procedures en controles vanaf de aanvraag tot en met de inning van luchtnavigatievergoedingen.
- de inning van de luchtnavigatievergoedingen is echter wel vastgesteld in een Resolutie van 28 maart 2023 no. 4353/23, houdende vaststelling van nieuwe regels, inzake de heffing van landings- en parkeergelden voor luchtvaartuigen (S.B. 2023 no. 54). De Luchtvaartdienst houdt zich wel aan deze (nieuwe) regels, inzake de heffing van landings- en parkeergelden voor vliegtuigen/luchtvaartuigen, zoals opgenomen in voornoemd Staatsblad.
- Binnen het fysiek proces van luchtnavigatievergoedingen vanaf de aanvraag tot en met de inning, zijn er geen controlemaatregelen aangetroffen.

Door het ontbreken van een concrete vastlegging van het proces van aanvraag tot en met inning van de luchtnavigatievergoedingen bij Luchtvaartdienst, kan de Rekenkamer geen concrete uitspraak doen of deze wel of niet rechtmatig verloopt. Maar bij de toetsing van het fysiek proces zijn cruciale tekortkomingen geconstateerd, die zouden kunnen leiden tot risico's van onjuiste en onvolledige verantwoording van de luchtvaartvergoedingen.

Na het opvragen van de volledige administratie bestaande uit aanvraag-, financiële- en de goedkeuringsadministratie is middels een matching van data, ook gebleken dat niet elke goedkeuring gelinkt kon worden met een aanvraag. Door de wijze waarop de administratie is ingericht, biedt deze ook onvoldoende waarborging van de volledigheid van goedkeuringen. Van de facturen die zijn opgemaakt, zijn wel de juiste tarieven gebruikt conform de resolutie van 28 maart 2023 no. 4353/23 (S.B. 2023 no. 54).

Algemene Conclusie

Overall concludeert de Rekenkamer dat de Luchtvaartdienst over de dienstjaren 2023 tot en met maart 2025, wel de juiste tarieven hanteert bij de factureringen. Echter, wordt niet voldaan aan de doelstelling van tijdigheid, omdat de facturen niet of niet tijdig worden verzonden naar de maatschappijen en de Luchtvaartdienst ook nalaat de verwerking van de facturen in de eigen administratie tijdig en consequent uit te voeren. Verder blijkt ook dat facturen niet consequent worden opgemaakt. Ook aan de doelstelling van volledigheid van de luchtnavigatievergoedingen wordt niet voldaan, vanwege het ontbreken van een overzichtelijke en volledige administratie vanaf de aanvraag tot en met de inning van de luchtnavigatievergoedingen.

Uit de resultaten van dit onderzoek is gebleken dat een hoog risico van structurele inkomstenderving voor de Staat aanwezig is. Beschreven processen zijn niet aanwezig, aan de tijdigheid en de volledigheid van de administratieve verwerking wordt niet voldaan. Hierdoor is het niet mogelijk om vast te stellen wat het totaalbedrag is dat tot nu toe is ontvangen aan luchtnavigatievergoedingen, sterker, het is moeilijk vast te stellen wat daadwerkelijk ontvangen dient te worden aan luchtnavigatievergoedingen.

Al deze tekortkomingen beperken de efficiëntie van het proces van aanvraag tot en met inning van de luchtnavigatievergoedingen en belemmeren het vermogen van de Staat Suriname om tijdige en volledige inkomsten te genereren.

6 Aanbevelingen

Op basis van de resultaten van dit onderzoek doet de Rekenkamer enkele aanbevelingen aan het min. TCT.

1. Het proces van aanvraag tot en met inning van luchtnavigatievergoedingen moet spoedig vastgelegd worden, zodat bovenvermelde risico's gemitigeerd kunnen worden.
2. De administratie moet zorgvuldig en volledig worden bijgehouden, zodat informatie altijd beschikbaar en controleerbaar is.
3. Facturen moeten tijdig opgesteld en verzonden worden naar de maatschappijen, hierdoor is het te ontvangen saldo (debiteurensaldo) zichtbaar en het afletteren met de inningen mogelijk.
4. Het uitvoeren van regelmatige controles binnen het proces van aanvraag tot en met inning van luchtnavigatievergoedingen, zodat tekortkomingen tijdig kunnen worden opgespoord en corrigerende maatregelen kunnen worden geïmplementeerd.
5. Samenwerkingsverband creëren met de luchtvaartdienst en het Ministerie van Financiën en Planning om zodoende afstemming te kunnen plegen over de verschillende ontvangsten en inzage te hebben op de bankrekeningen van de Staat.

Daarnaast wordt ook heel specifiek aan de Luchtvaartdienst aanbevolen:

1. Om controle technische functiescheiding toe te passen en de daarvoor vereiste medewerkers aan te stellen, zodat werkzaamheden tijdig afgehandeld worden en functievermenging ook wordt opgeheven.
2. Om te werken aan de website van CADSUR, zodat alle benodigde gegevens volledig en correct worden aangeleverd.
3. Om eveneens te werken aan verbetering van het goedkeuringsformat, zodat de transparantie hiervan gewaarborgd blijft.
4. Om de huidige werkwijze voor het factureren via ARMS te herzien en waar nodig aan te passen, zodat het gehele proces van aanvraag tot inning efficiënter en nauwkeuriger (betrouwbaar) kan verlopen.
5. Er moet een werkwijze gecreëerd worden, waarbij de informatie op de stripoverzichten ook een onderdeel van het proces van facturering wordt, zodat de terugkoppeling makkelijk gemaakt kan worden voor de volledigheid.

7 Nawoord

Met de oplevering van dit rapport is het onderzoek naar de rechtmatigheid van de procedures van luchtnavigatievergoedingen en de juistheid, volledigheid en tijdigheid van de inning daarvan bij het Ministerie van Transport, Communicatie en Toerisme over de periode 2023 tot en met maart 2025 afgerond. Dit rapport bevat de bevindingen, conclusies en aanbevelingen op basis van de verzamelde gegevens en interviews met sleutelfunctionarissen bij de Luchtvaardienst en het Directoraat Transport.

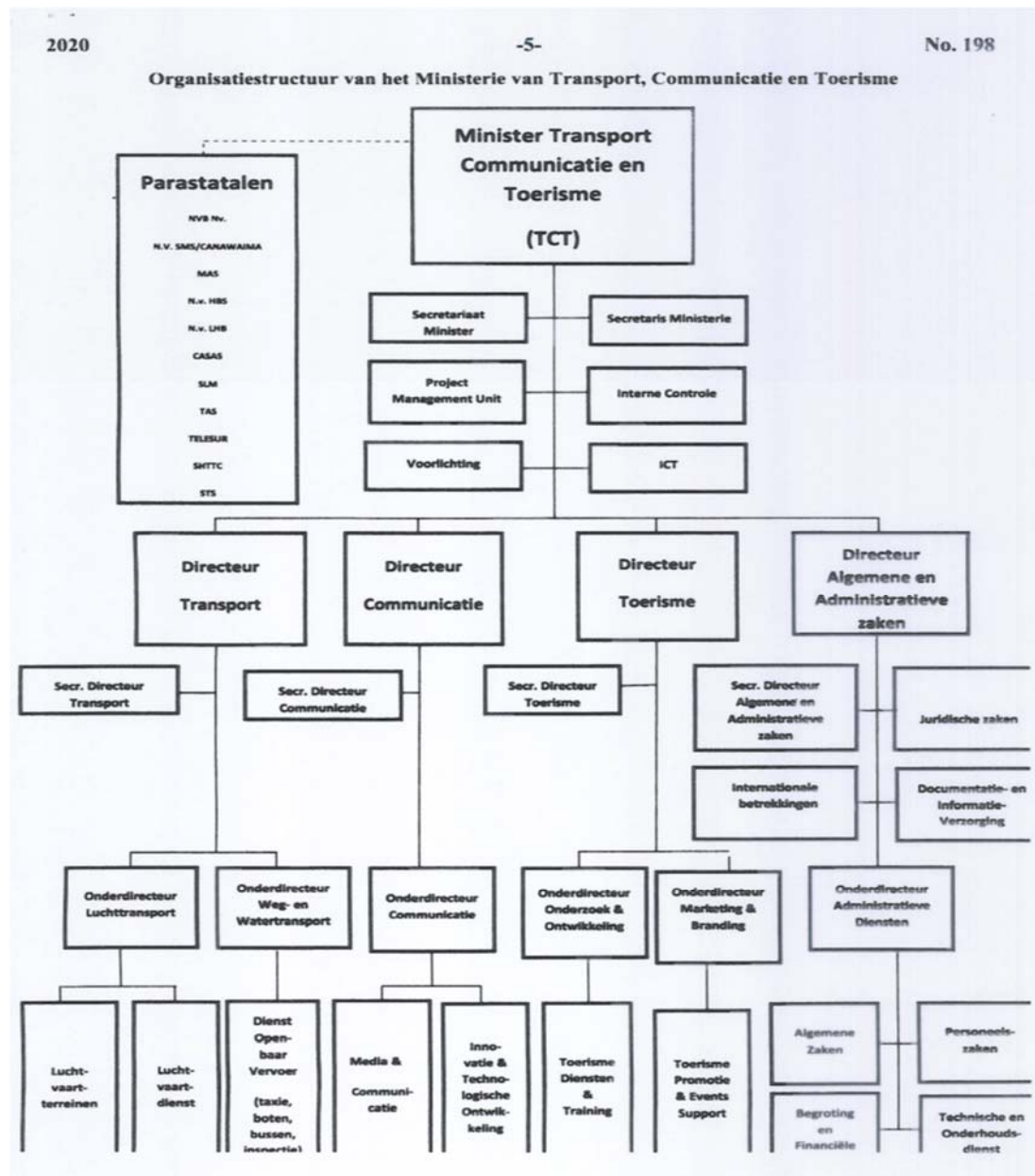
Volgens de geldende procedure van *'hoor en wederhoor'* is het conceptrapport op 27 april 2026 met brief nr. 0046.26 aan de minister van Transport, Communicatie en Toerisme aangeboden. Van het secretariaat van de Directeur van het Directoraat van Transport heeft de Rekenkamer vernomen op vrijdag 15 mei j.l. dat het ministerie geen reactie heeft op het conceptrapport.

Op grond hiervan, zijn de onderzoeksresultaten nu definitief vastgesteld op basis van de bevindingen, beschikbare documentatie en de waarnemingen van het onderzoeksteam.

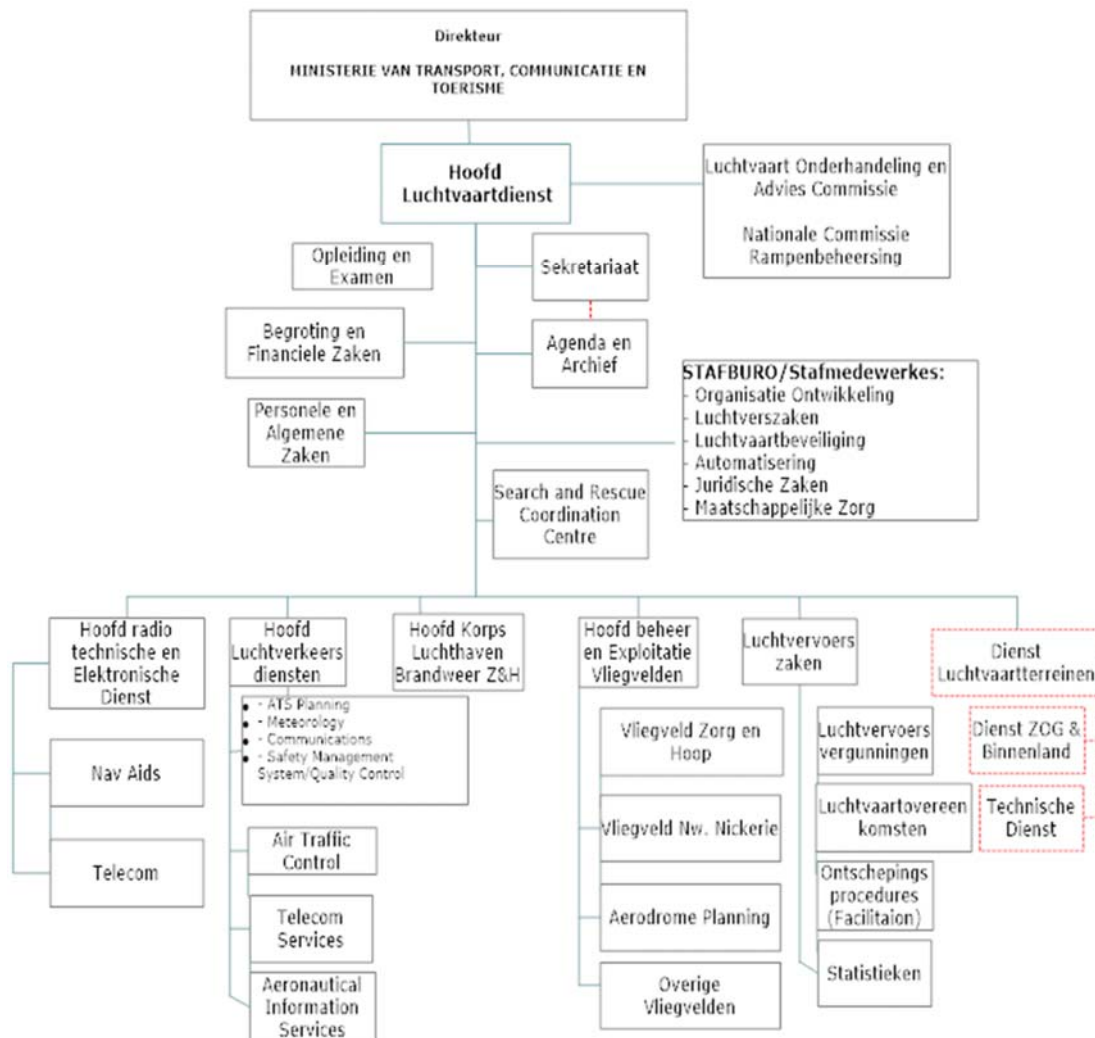
De Rekenkamer van Suriname spreekt de verwachting uit dat het Ministerie van Transport, Communicatie en Toerisme naar aanleiding van de bevindingen, conclusies en aanbevelingen adequate en doortastende maatregelen zal implementeren om de achterstanden in de inning van luchtvaartvergoedingen effectief terug te dringen en duurzame waarborgen te creëren, zodat de Staat deze substantiële inkomsten niet langer misloopt.

De Rekenkamer spreekt tevens haar dank uit aan alle betrokkenen die hun medewerking hebben verleend aan de totstandkoming van dit onderzoek.

Bijlage 1: Organisatiestructuur van het Ministerie van Transport, Communicatie en Toerisme



Bijlage 2: Organisatiestructuur van de afdeling Luchtvaartdienst





2023

**STAATSBLAD
VAN DE
REPUBLIEK SURINAME**

No. 54

RESOLUTIE van 28 maart 2023 no. 4353/23, houdende vaststelling van nieuwe regels, inzake de heffing van landings- en parkeergelden voor luchtvaartuigen.

DE PRESIDENT VAN DE REPUBLIEK SURINAME,

Op voordracht van de Ministers van Transport, Communicatie en Toerisme en van Financiën en Planning

GELEZEN:

de resolutie van 16 februari 1963 no. 2038 (G.B. 1963 no 36, zoals laatstelijk gewijzigd bij (S.B. 1992 no. 81) en de resolutie van 14 januari 1996 no. 4276.

GELET OP:

- artikel 1 van de Deviezenregeling 1947 (G.B. 1947 no. 136, zoals laatstelijk gewijzigd bij S.B. 1984 no. 104);
- de Missive van de President van de Republiek Suriname van 16 februari 2023 no 036/RvS/23.

OVERWEGENDE:

- dat bij de resolutie van 16 februari 1963 no. 2038 (G.B. 1963 no 36, zoals laatstelijk gewijzigd bij S.B. 1992 no. 81) en de resolutie van 14 januari 1996 no 4276, regels inzake de heffing van landings – en parkeergelden voor luchtvaartuigen zijn vastgesteld;

- dat in de praktijk blijkt dat de financiële vergoeding voor het landen en parkeren van luchtvaartuigen op luchtvaartterreinen conform voornoemde resoluties, niet toereikend is voor de financiering van de operatie terzake.
- dat het derhalve wenselijk is om nieuwe regels met betrekking tot de heffing van landings – en parkeergelden voor luchtvaartuigen vast te stellen.

BESLUIT:

- A. Te rekenen van 1 april 2023 worden de resoluties van 16 februari 1963 no. 2038 (G.B. 1963 no. 36, zoals laatstelijk gewijzigd bij S.B. 1992 No. 81) en de resolutie van 14 januari 1996 no 4276, inzake de heffing van landings- en parkeergelden voor luchtvaartuigen ingetrokken.
- B. Te rekenen van 1 april 2023 worden de nieuwe regels inzake de heffing van landings- en parkeergelden voor luchtvaartuigen als volgt vastgesteld:

I. LUCHTVAARTNAVIGATIEDIENST KOSTEN:

Voor elk luchtvaartuig, dat gebruik maakt van het luchtruim en een luchtvaartterrein, voor het landen, is behoudens het bepaalde in paragraaf XI, een bedrag als volgt verschuldigd voor:

- A. **Luchtvaartuigen onder jurisdictie van Paramaribo Control Center (ACC) in *CLASS A of B airspace*:**
 - a. Binnenlandse vluchten met een startmassa tot 7.000 kg (**L**) een vast tarief van USD 20.00 (Twintig Amerikaanse Dollars);
 - b. Binnenlandse vluchten met een startmassa vanaf 7.000 kg tot 136.000 kg (**M**) een vast tarief van USD 75.00 (Vijf en Zeventig Amerikaanse Dollars);
 - c. Binnenlandse vluchten met een startmassa van 136.000 kg en hoger (**H**) een vast tarief van USD 110.00 (Honderd en Tien Amerikaanse Dollars);
-

- d. Binnenlandse vluchten met een startmassa van 560.000 kg **(J)** een vast tarief van USD 150.00 (Honderd en Vijftig Amerikaanse Dollars).

KOSTEN VOOR TRANSIT MET LANDING OF OPSTART

(van toepassing op luchtvaartuigen die de Paramaribo FIR binnenkomen en landen op of vertrekken van een luchthaven binnen de FIR)

- e. Internationale inbound of outbound vluchten met een startmassa tot 7.000 kg **(L)** welke als start of eindpunt heeft een bestemming binnen het grondgebied van Suriname binnen het terminal gebied zijn gesteld op een vast tarief van USD 50.00 (Vijftig Amerikaanse Dollars);
- f. Internationale inbound of outbound vluchten met een startmassa vanaf 7.000 kg tot 136.000 kg **(M)** welke als start of eindpunt heeft een bestemming binnen het grondgebied van Suriname, binnen het terminal gebied zijn gesteld op een vast tarief van USD 115.00 (Honderd en Vijftien Amerikaanse Dollars);
- g. Internationale inbound of outbound vluchten met een startmassa van 136.000 kg en hoger **(H), (J)** welke als start of eindpunt heeft een bestemming binnen het grondgebied van Suriname, binnen het terminal gebied zijn gesteld op een vast tarief van USD 125.00 (Honderd Vijf en Twintig Amerikaanse Dollars).

OVERVLIEGGELDEN/ TRANSIT ZONDER OPSTART OF LANDING

(o.b.v.): maximaal toegestane startgewicht van het luchtvaartuig aangegeven in het bewijs van luchtwaardigheid en aantal vluchten in de Paramaribo FIR)

- h. Internationale vluchten met een startmassa tot 7.000 kg **(L)** een vast tarief van USD 125.00 (Honderd Vijf en Twintig Amerikaanse Dollars);
- i. Internationale vluchten met een startmassa vanaf 7.000 kg tot 136.000 kg **(M)** een vast tarief van USD 150.00 (Honderd en Vijftig Amerikaanse Dollars);

- j. Internationale vluchten met een startmassa van 136.000 kg **(H)** een vast tarief van USD 200.00 (Tweehonderd Amerikaanse Dollars);
- k. Internationale vluchten met een startmassa van 560.000 kg **(J)** een vast tarief van USD 250.00 (Tweehonderd en Vijftig Amerikaanse Dollars).

B. Luchtvaartuigen, exclusief les en testvluchten, onder jurisdictie van Pengel Toren in *CLASS B airspace*:

- a. Aerodrome inbound of outbound vluchten een vast tarief van USD 20.00 (Twintig Amerikaanse Dollars).

Approach kosten:

- b. Binnenlandse vluchten met een startmassa tot 7.000 kg **(L)** een vast tarief van USD 20.00 (Twintig Amerikaanse Dollars);
- c. Binnenlandse vluchten met een startmassa vanaf 7.000 kg tot 136.000 kg **(M)** een vast tarief van USD 50.00 (Vijftig Amerikaanse Dollars);
- d. Binnenlandse vluchten met een startmassa vanaf van 136.000 kg en hoger **(H), (J)** een vast tarief van USD 60.00 (Zestig Amerikaanse Dollars);
- e. Internationale vluchten met een startmassa tot 7.000 kg **(L)** een vast tarief van USD 50.00 (Vijftig Amerikaanse Dollars);
- f. Internationale vluchten met een startmassa vanaf 7.000 kg en hoger **(M) (H) (J)** een vast tarief van USD 75.00 (Vijftig en Zeventig Amerikaanse Dollars).

C. Luchtvaartuigen, inclusief les en testvluchten, onder jurisdictie van Zorg en Hoop Toren in *CLASS B airspace*:

- a. Aerodrome inbound of outbound vluchten een vast tarief van USD10.00 (Tien Amerikaanse Dollars)
- b. landings- en parkeergelden een vast tarief van USD3.00 per 1000kg per 24 uren.

D. Lesvluchten en testvluchten:

50% van het standaardtarief

I. Vlieginformatedienst kosten:

1. Vanaf de start van een der motoren van een luchtvaartuig, met als doel deze in het Surinaams luchtruim te opereren, is goedkeuring van de luchtverkeersleiding vereist. De kosten voor navigatie van binnenlandse commerciële vluchten die zich bevinden in ***CLASS G airspace*** welke als start en eindpunt hebben een destinatie binnen het grondgebied van Suriname zijn gesteld op USD 10.00 (Tien Amerikaanse Dollars) per destinatie; ongeacht de grootte van het vliegtuig. Er worden geen kosten in rekening gebracht voor vluchten met landingen tussen boorschepen of eilanden op zee na vertrek van de thuisbasis.
2. De navigatiekosten worden door de Luchtvaartdienst in rekening gebracht op elk begin of eindpunt binnen het Surinaams grondgebied, met uitzondering van de Johan Adolf Pengel International Airport.
3. Voor luchtvaartuigen zoals aangewezen in paragraaf V van deze resolutie, worden voornoemde kosten niet in rekening gebracht.

II. Parkeergelden:

De parkeergelden voor het parkeren van een luchtvaartuig op een door de overheid geëxploiteerde luchtvaartterrein, gedurende een tijdsduur van meer dan zes uren, bedragen USD 4 (Vier Amerikaanse Dollars) per 1000 kg per 24 uren.

III. Maandcontracten:

De eigenaar of gebruiker van een burger luchtvaartuig kan in de gelegenheid worden gesteld een maandcontract aan te gaan, voor het doen verblijven van en of voor het verrichten van landingen van het burgerluchtvaartuig op een luchtvaartterrein. Dit contract zal ingaan op de dag van aankomst van het burgervliegtuig op het luchtvaartterrein.

Indien de eigenaar voornoemd binnen drie dagen na aankomst op het luchtvaartterrein het verzoek doet, een maandcontract te willen aangaan, dan kan dit contract geacht worden te zijn aangegaan op de dag van aankomst van het desbetreffende vliegtuig.

Indien op basis van een maandcontract voor landingen, tenminste 5 landingen per week wordt gemaakt of te wel 20 landingen in de maand, dan heeft de eigenaar recht op een reductie van 10 % op het normale tarief. Maandtarieven voor parkeer- en entreegelden zullen bij afzonderlijke regeling worden vastgesteld door de Minister, in overleg met de Minister van Financiën en Planning, met inachtneming van en voor zover van toepassing, het bepaalde in paragraaf XI.

IV. VRIJSTELLING/KORTING VAN BETALING VAN LANDINGSGELDEN:

1. Betaling van de in de paragrafen I en II vastgestelde gelden is niet verschuldigd voor:
 - a. staatsluchtvaartuigen en luchtvaartuigen die gebruikt worden voor diplomatieke doeleinden en als zodanig aangewezen zijn door de Minister van Buitenlandse Zaken, International Business en Internationale Samenwerking door tussenkomst van de Minister van Transport, Communicatie en Toerisme;
 - b. luchtvaartuigen, die door de burgerluchtvaartautoriteiten zijn aangewezen voor opsporings- en reddingswerkzaamheden;
 - c. Koninklijke, diplomatieke en staatsluchtvaartuigen;
 - d. Testvluchten of kalibratievluchten goedgekeurd door de burgerluchtvaartautoriteiten.
2. Geen parkeergeld is verschuldigd voor de tijd nodig voor het onderzoek van een ongeval of voorval.

V. KOSTEN VOOR HULPVERLENING:

In de vastgestelde bedragen voor het landen en parkeren, zijn niet inbegrepen de kosten voor de verlening van enigerlei hulp bij het landen en parkeren, met inbegrip van verankeren, of het vertrek van een luchtvaartuig.

De wijze, waarop in deze hulpverlening wordt voorzien en de daarvoor te heffen vergoedingen zullen afzonderlijk door de Minister, in overleg met de Minister van Financiën en Planning worden vastgesteld. Hierbij wordt, voor zover van toepassing, het bepaalde in paragraaf XI in acht genomen.

VI. LUCHTHAVENACCOMODATIEVERGOEDING:

1. Personen die vertrekken vanuit enig luchtvaartterrein in Suriname door de overheid geëxploiteerd, van waaruit passagiersvluchten tegen vergoeding naar het buitenland worden uitgevoerd, zijn gehouden een luchthaven accommodatie vergoeding te betalen. Deze vergoeding bedraagt USD 25.00 (Vijfentwintig Amerikaanse Dollars), per vertrekkende passagier of de tegenwaarde daarvan in de Surinaamse munteenheid, omgerekend volgens de op de betreffende dag door de Centrale Bank van Suriname gehanteerde koers.
2. Vrijgesteld van betaling van luchthavenaccommodatievergoeding zijn:
 1. kinderen beneden de leeftijd van 2 (twee) jaar;
 2. houders van diplomaten bewijzen;
 3. personen behorende tot de bemanning van luchtvaartuigen.

VII. HUUR EN PACT VAN LOKALITEITEN:

Voor de huur en pacht van lokaliteiten in of buiten het stationsgebouw op een door de overheid geëxploiteerd luchtvaartterrein is de huurder een bij overeenkomst vast te stellen huursom onderscheidenlijk pachtgeld, berekend per vierkante meter, verschuldigd aan het Ministerie. Bij het vaststellen van de overeenkomst worden door de Minister, in overleg met de Minister van Financiën en Planning, vastgestelde regels in acht genomen, evenals het bepaalde, voor zover van toepassing, in paragraaf XI.

VIII. TANKEN VAN LUCHTVAARTUIGEN:

Door de verkoper of tussenpersoon betrokken bij de verkoop van vliegtuigbrandstof is, behoudens het bepaalde in paragraaf XI, een concessievergoeding verschuldigd, berekend als de som van:

- a. per vast of verplaatsbaar pompstation USD 1000.00 (Duizend Amerikaanse Dollars) per jaar;
- b. per Gallon JET A1 geladen aan boord van een luchtvaartuig USD 2.50 (Twee Amerikaanse Dollars en Vijftig Cent).

IX. METEOROLOGISCHE SERVICEKOSTEN:

Een vast tarief van USD 0,20 (Twintig Amerikaanse Dollars Cent) per ton MTOW/Landing of start van het luchtvaarttuig.

X. RECLAME:

1. Voor het bekomen van toestemming voor het maken van reclame nabij het stationsgebouw middels borden of lichtzuilen zal de aanvrager zich schriftelijk wenden tot het Hoofd van de Luchtvaartdienst voor goedkeuring, waarna de aanvrager zich zal wenden tot de desbetreffende Districtscommissaris, met opgave van:

- a. de tekst van het opschrift;
 - b. de grootte van het bord of de lichtzuil.
2. De plaats waar het bord of de lichtzuil zal worden geplaatst zal geschieden in samenspraak met de desbetreffende Districtscommissaris.
 3. Voor een bord of een lichtzuil, geplaatst in of nabij het stationsgebouw is reclamegeld verschuldigd. De Minister stelt, in overleg met de Minister van Financiën en Planning, het reclamegeld vast, met inachtneming van, voor zover van toepassing, het bepaalde in paragraaf X.

XI. INGEZETENEN:

Voor burgerluchtvaartuigen die geëxploiteerd worden door ingezetenen, worden de vergoedingen als bedoeld in paragrafen I, II, III, V, VII en VIII betaald in de valuta zoals aangegeven of in de Surinaamse munteenheid, waarbij de koers wordt gehanteerd, zoals bepaald ingevolge de Resolutie van 21 februari 1973 no. 1851 (G.B. 1973 no. 33).

XII. INNING VAN GELDEN:

1. Voor de betaling van de landings- en parkeergelden zijn hoofdelijk aansprakelijk de eigenaar van het vliegtuig, de gebruiker daarvan en degene, die als gemachtigde van de eigenaar of de gebruiker optreedt.
2. De inning van de gelden zoals bepaald in deze resolutie geschiedt door het Hoofd van de Luchtvaartdienst en het Hoofd van de Meteorologische Dienst.
3. De Minister kan, in overleg met de Minister van Financiën en Planning, met betrekking tot de wijze van inning nadere regels vaststellen.

- C. Voorts te bepalen, dat:
1. deze resolutie in het Staatsblad van de Republiek Suriname zal worden gepubliceerd:
 2. deze resolutie treedt in werking met ingang van 1 april 2023.
- D. Afschrift van deze resolutie te zenden aan de Directeur Bestuurlijke en Administratieve Aangelegenheden van het Kabinet van de President, de Directeur van het Kabinet van de Vice- President, De Directeuren van Transport, Communicatie en Toerisme, Financiën en Planning en Openbare Werken, de Onderdirecteur Transport, de Directeur van de Civil Aviation Safety Authority Suriname, het Hoofd van de dienst Luchtvaartterreinen, het Hoofd van de Luchtvaartdienst, de Afdeling Interne Controle van Transport, Communicatie en Toerisme en alle op Suriname opererende Luchtvaartmaatschappijen en de leden van de Associatie van Reisagenten.

Paramaribo, de 28^{ste} maart 2023,

CHANDRIKAPERSAD SANTOKHI

Uitgegeven te Paramaribo, de 30^{ste} maart 2023
De Minister van Binnenlandse Zaken,

BRONTO S.G. SOMOHARDJO

The page features decorative geometric shapes in shades of blue and dark blue in the top-right and bottom-left corners. The rest of the page is white.

Rekenkamer van Suriname

A : Waterkant 28

T : 475585

E : rekenkamer@rekenkamer.gov.sr

W : www.rekenkamer.sr