



**WET van 30 december 2024 (S.B. 2024 no. 178),
houdende bepalingen inzake de wijze van beheer
en toezicht op de Staatsfinanciën.
(Comptabiliteitswet 2024)**



2024

**STAATSBLAD
VAN DE
REPUBLIEK SURINAME**

No. 178

**Wet van 30 december 2024, houdende bepalingen inzake de wijze van beheer en toezicht op de Staatsfinanciën.
(Comptabiliteitswet 2024)**

DE PRESIDENT VAN DE REPUBLIEK SURINAME,

In overweging genomen hebbende, dat ter uitvoering van artikel 156 lid 1 van de Grondwet van de Republiek Suriname, het nodig is regels inzake de wijze van het beheer van en toezicht op de staatsfinanciën vast te stellen;

Heeft, de Staatsraad gehoord, na goedkeuring door De Nationale Assemblée, bekrachtigd de onderstaande wet:

HOOFDSTUK I. DEFINITIES

Artikel 1

Begrippen en afkortingen

In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- | | |
|----------------------|--|
| a. President: | President van de Republiek Suriname; |
| b. Minister: | de minister belast met de financiële aangelegenheden van de Staat; |
| c. Ministers: | de leden van de Raad van Ministers; |
| d. vakministers: | de leden van de Raad van Ministers uitgezonderd de Minister als genoemd onder b; |
| e. begrotingsbeheer: | de algemene gedragslijnen met betrekking tot de voorbereiding, de vaststelling, de uitvoering en de wijziging van de begroting van uitgaven en ontvangsten van de betreffende beleidssector; |
| f. begrotingsbeleid: | de nagestreefde doelstellingen, de in te zetten beleidsinstrumenten, de beoogde resultaten en verwachte maatschappelijke en economische effecten; |

- g. begrotingsstrategie: het bepalen van de doelen van de begroting en het geheel van samenhangende keuzen met betrekking tot de inzet van middelen en deelactiviteiten om die doelen te realiseren;
- h. begrotingsstelsel: de wijze waarop uitgaven en ontvangsten worden geraamd, geboekt en verantwoord;
- i. indemniteitswet: een indemniteitswet strekt ertoe om zaken die volgens de Rekenkamer onrechtmatig zijn via een wettelijke procedure alsnog af te handelen;
- j. jaarverslag: het financiële verslag van het begrotingsjaar met inbegrip van financiële verantwoordingsstaten;
- k. financiële begrotingsinformatie: de in een begroting opgenomen informatie over de financiële aspecten van het voorgenomen beleid en de voorgenomen bedrijfsvoering;
- l. financiële verantwoordingsinformatie: de in een jaarverslag opgenomen informatie over de financiële aspecten van het gevoerde beleid en de gevoerde bedrijfsvoering;
- m. financiële verplichting: de voorwaardelijke of onvoorwaardelijke verplichting tot het in de toekomst doen van een kasbetaling aan een derde of aan een ander dienstonderdeel. Verplichtingen kunnen ontstaan in het kader van het beleid en de bedrijfsvoering en wanneer bepaalde risico's manifest worden, zoals claims die voortvloeien uit onrechtmatige overheidsdaden. Verplichtingen worden vastgelegd in de verplichtingenboekhouding;
- n. kasstelsel: het financieel-administratieve stelsel van rekeningen waarin als uitgaven en ontvangsten in een jaar worden opgenomen de kasuitgaven en de kasontvangsten in dat jaar. De administratie vindt plaats in de kasboekhouding;
- o. parastatalen: een specifieke categorie van rekenplichtigen, opgericht volgens het privaatrecht, zijnde geen overheids- of publiekrechtelijke instellingen, maar wel, op grond van de zeggenschapsrechten van de Staat onder de voorwaarden van de wet, vallende onder het toezicht van ministers, uit hoofde van beleid en/of als aandeelhouder. Het criterium in beginsel voor toezicht is het werkzaam zijn van de instelling in het publiek belang al of niet met publieke middelen;

- p. publieke middelen buiten staatsverband: instellingen op afstand van de staat, niet zijnde de op basis van de begrotingswet binnen staatsverband gefinancierde ministeries en staatsorganen, die publieke middelen ontvangen en/of verkrijgen en/of beheren, al of niet ten laste van de begroting;
- q. primaire uitgaven van de begroting: alle uitgaven, met uitzondering van de rentebetalingen op de staatsschuld en aflossing op de staatsschuld;
- r. regionale orgaan: orgaan zoals genoemd in de Wet Regionale Organen;
- s. regularisatiebegroting: wijziging van de begroting waarbij binnen de staatsbegroting wijzigingen worden aangebracht, zonder dat het totaal bedrag van de begroting wijzigt;
- t. rekenplichtigen: een verzamelnaam voor de in de wet genoemde instellingen die controleplichtig zijn. Het criterium in beginsel voor de controleplicht, daaronder te verstaan controle door de Centrale Landsaccountantsdienst en de Rekenkamer, is de verantwoording die over de ontvangst, de besteding en het beheer van publieke middelen moet worden afgelegd;
- u. slotverschil: het verschil op het niveau van een begrotingsartikel dat na afloop van een begrotingsjaar wordt vastgesteld tussen de realisatie van de uitgaven, onderscheidenlijk de ontvangsten, en de raming van de uitgaven, onderscheidenlijk de ontvangsten, in de wet tot vaststelling van de begrotingsstaten en de wijzigingen die daarin zijn aangebracht door middel van de wetten tot wijziging van de begrotingsstaten;
- v. slotwet: wet tot vaststelling van de slotverschillen, als informatiedrager ook aangeduid als slot de rekening of begrotingsrekening;
- w. staatsorgaan: De Nationale Assemblée, het Hof van Justitie, de Rekenkamer van Suriname, het Kabinet van de President, het Kabinet van de Vicepresident en het Openbaar Ministerie;

- x. stelsel voor financiële verslaggeving: de in de wet genoemde stelsels en standaarden voor de publieke sector die zijn vastgesteld door de Minister en aangemerkt als passend voor de verwerking en rapportage van financiële informatie;
- y. staatskas: alle bankrekeningen, die door de ministeries en staatsorganen worden aangehouden bij de Centrale Bank van Suriname, de commerciële banken en andere financiële instellingen, met inbegrip van alle kassen en rekeningen waarop alle ontvangsten of geldmiddelen die worden gegenereerd of ontvangen ten behoeve van, namens, of in beheer van de Staat, tenzij anders is bepaald bij wet, worden gestort;
- z. suppletoire begroting: een aanvullende begroting die tot doel heeft de reeds in een jaarbegroting toegekende middelen en/of uitgavenplafond te wijzigen, onder meer vanwege gewijzigde of nieuwe beleidsinzichten met directe financiële gevolgen waarin niet was voorzien in de lopende in uitvoering zijnde begroting, verkeerde ramingen door de ministeries, inflatie of wisselkoersveranderingen en onvoorziene uitgaven;
- aa. uitgaven en ontvangsten: alle uitgaven en inkomsten van een jaar namelijk de geldelijke betalingen en ontvangsten in dat jaar en de verrekeningen die in dat jaar hebben plaatsgevonden;
- bb. verplichtingen-kasstelsel: de combinatie van het verplichtingenstelsel en het kasstelsel waarin de kasuitgaven en de financiële verplichtingen geïntegreerd worden geadministreerd. Dit stelsel bepaalt dat bij het begrotingsbeheer en het financieel beheer zowel de financiële verplichtingen als de uit die verplichtingen voortvloeiende kasbetalingen (kasuitgaven) moeten worden betrokken;
- cc. verplichtingenstelsel: het financieel-administratieve stelsel van rekeningen waarin als uitgaven in een jaar worden opgenomen de geldswaarden van de in dat jaar aangegane of ontstane financiële verplichtingen die tot kasuitgaven leiden of kunnen leiden. Met uitgaven worden zowel verplichtingen als kasuitgaven bedoeld;
- dd. zelfstandig bestuursorgaan: een bestuursorgaan van de centrale overheid dat bij of krachtens de wet of een ministeriële regeling met openbaar gezag is bekleed en dat niet hiërarchisch ondergeschikt is aan één der ministers;

- ee. MTFF: Medium Term Fiscal Framework (Begrotingskader voor de middellange termijn);
- ff. TSA: Treasury Single Account (een reeks gekoppelde bankrekeningen van de overheid);
- gg. SSFS: Spaar en Stabilisatie Fonds Suriname.

HOOFDSTUK II. DE BEGROTING VAN DE STAAT

Paragraaf 1. Begrotingsstrategie en -beleid

Artikel 2

Prudent beheer

1. De Minister neemt het volgende inzake een verantwoorde begrotingsstrategie en beleid in acht, dat van toepassing is op de ministeries en de staatsorganen:
 - a. de handhaving van prudente niveaus van overheidsschuld ten einde de schuldenlast draagbaar te maken en te verdelen tussen de huidige en toekomstige generaties. Bij het berekenen van de ramingen van de toelaatbare schuldenlast neemt de Minister de gegevens omtrent meerjarige budgettaire ramingen voor de publieke sector van het Bureau voor de Staatsschuld in acht, de verwachte ontwikkeling van het nationaal inkomen en van de begroting;
 - b. het zorgdragen voor een aanvaardbare begrotingsbalans op middellange termijn, op basis van een door de Minister vast te stellen middellange termijn doelstelling. De Minister baseert het middellange- en lange termijn begrotingsbeleid mede op de gegevens van de Stichting Planbureau Suriname en de Stichting Algemeen Bureau voor de Statistiek;
 - c. een prudent beheer van de financieel-economische risico's.
2. Onverminderd de bepalingen van de wet elders, wordt bij de uitvoering van de begroting een systeem van begrotingsregels gebruikt om een prudent beheer te garanderen met betrekking tot:
 - a. het institutionele kader voor het voeren van fiscaal beleid ter versterking van de houdbaarheid van overheidsfinanciën op langere termijn met in achtneming van de impact van potentieel destabiliserende volatiliteit van natuurlijke hulpbronnen op het begrotingsbeleid;
 - b. het vermijden dat overheidsuitgaven, inclusief subsidies vooraf stijgen op grond van verwachte inkomsten ter voorkoming van een onverantwoorde toename van de schuldenlast;
 - c. het vermijden van een procyclisch begrotingsbeleid, waarbij veranderingen in de inkomsten veranderingen in de uitgaven veroorzaken, waardoor de overheidsfinanciën en de economie worden gedestabiliseerd;
 - d. zo de inkomsten daartoe ruimte bieden het opbouwen van financiële buffers om de daling van de mineraalprijzen en de inkomsten uit natuurlijke hulpbronnen te helpen beheersen;

- e. besparingen voor toekomstige generaties, waarbij ook ruimte kan worden gemaakt voor voorzichtige, geleidelijke en duurzaam stijgende ontwikkelingsuitgaven die ook toekomstige generaties ten goede komen;
- f. voorschriften, die ervoor moeten zorgen dat deze beginselen worden verankerd in de instellingen die het begrotingsbeleid voeren, waaronder:
 - 1. het principe dat twee numerieke regels het begrotingsbeleid zullen sturen gedurende opeenvolgende, niet-overlappende perioden van meerdere jaren, elk met een duur van niet minder dan vier jaar en niet meer dan vijf jaar;
 - 2. een voor elke meerjarenperiode vast te stellen budgettair anker voor de middellange termijn in de vorm van een limiet op de staatsschuld aan het einde van die periode (na aftrek van financiële activa in het Spaar- en Stabilisatiefonds Suriname/SSFZ);
 - 3. een reeks jaarlijkse limieten voor de primaire uitgaven in de begroting gedurende de meerjarenperiode waarnaar in het vorige punt wordt verwezen. Deze uitgavenlimieten zijn zo gekozen dat ze, in combinatie met de verwachte overheidsinkomsten, begrotingssaldi kunnen opleveren die consistent zijn met het terugbrengen van de staatsschuld (na aftrek van financiële activa in het SSFS) onder de limiet die is vastgesteld als middellange termijn budgettair anker.
 - 4. de verplichting van de Minister om vóór het begin van elke meerjarenperiode, tezamen met de ontwerpbegroting voor het komende jaar, een Financieel Meerjarenplan aan De Nationale Assemblée voor te leggen, waarin de in de vorige twee punten genoemde grenzen worden gespecificeerd die als leidraad dienen voor het begrotingsbeleid voor de specifieke meerjarenperiode (vanaf nu kortweg het “Financieel Vijfjarenplan” genoemd);
 - 5. een ontsnappingsclausule die met goedkeuring van De Nationale Assemblée kan worden ingeroepen waardoor de grenzen van de regels tijdelijk kunnen worden versoepeld, telkens niet langer dan het lopende begrotingsjaar, tijdens buitengewone noodsituaties die begrotingsinterventie door de overheid vereisen, zoals een noodtoestand, in dat geval gevolgd door een plan om de overheidsfinanciën zo snel mogelijk weer in overeenstemming te brengen met de begrotingsregels, zonder onnodige druk op het publiek uit te oefenen;
 - 6. zelfcorrigerende eigenschappen van de regels, dat als er sprake is van een ongerechtvaardigde afwijking van de limieten, er een verplichting bestaat om de afwijking binnen een redelijke termijn te corrigeren;
 - 7. de operationele procedures betreffende de houdbaarheid van de overheidsfinanciën die nodig zijn om het stelsel van begrotingsregels ten uitvoer te leggen, bij Staatsdecreet vast te stellen, bij name te noemen “Besluit houdbare overheidsfinanciën”;
 - 8. een passend onderzoek en rapportage door de Rekenkamer van Suriname op en over het beheer en de naleving van de begrotingsregels, zoals momenteel wettelijk vereist voor de uitvoering van de begroting.

Artikel 3

Begrotingsstrategie

1. De Minister stelt jaarlijks een begrotingsstrategie op. De begrotingsstrategie wordt door de Minister bij de Raad van Ministers ingediend tot uiterlijk 1 april, voorafgaand aan de indiening van de jaarbegroting.
2. De begrotingsstrategie wordt opgesteld in overeenstemming met het Vijfjarenplan en de begrotingsregels, vastgelegd in het in artikel 2 lid 2, bedoelde staatsbesluit. Dit houdt in dat de begrotingsstrategie wordt opgesteld op een wijze die gericht is op de inachtneming van de beperkingen op de primaire uitgaven en de overheidsschuld, na aftrek van de financiële activa, die in het SSFS zijn vastgelegd voor het komende begrotingsjaar en de daaropvolgende jaren.
3. De begrotingsstrategie wordt door de Raad van Minister goedgekeurd als richtsnoer voor in het algemeen het begrotingsbeleid voor de komende vijf jaren en voor de na te streven begrotings- en beleidsdoelstellingen voor het komende begrotingsjaar en als grondslag voor het navolgende begrotingsproces dat leidt tot het indienen van de jaarbegroting bij De Nationale Assemblée.
4. De begrotingsstrategie bevat de volgende hoofdstukken:
 - a. als achtergrondinformatie de economische en budgettaire uitdagingen in het komende begrotingsjaar;
 - b. begrotingsbeginselen en prioriteiten van het begrotingsbeleid inhoudende een prudent begrotingsbeleid, beheersing van de schulden, het te realiseren evenwicht in de begroting, en het beheersen van fiscale risico's;
 - c. macro-economische vooruitzichten op middellange termijn met gerealiseerde, verwachte en geraamde waarden van de hierna vermelde economische variabelen voor ten minste de begrotingen van de twee voorgaande jaren, het begrotingsjaar en de vier daarop volgende jaren: bruto binnenlands product zoals vastgesteld door de Stichting Algemeen Bureau voor de Statistiek, inflatie, werkgelegenheid en werkloosheid, binnenlandse liquiditeitenmassa, prijzen, productie en verkoop van natuurlijke grondstoffen, uitgangspunten die ten grondslag liggen aan de prognoses;
 - d. informatie over de macro-economische prognoses op de langere termijn en trends in de ontwikkeling van het evenwicht in de begroting en de financiering van een eventueel begrotingstekort;
 - e. budgettair kader afgestemd op het Begrotingskader voor de middellange termijn van de overheidsfinanciën (Medium-Term Fiscal Framework/ MTFF), omvattende een bespreking van het op middellange termijn te voeren beleid, de wijze waarop de begrotingsuitvoering binnen het uitgavenplafond zal blijven, mogelijke uitgaven beperkende maatregelen, maatregelen ter veiligstelling van de budgettair verwachte inkomsten en eventuele inkomstenverhogende maatregelen, de nationale leencapaciteit en beheersing en afwikkeling van de nationale schuld;
 - f. overheidsinvesteringen bevattende een opgave van belangrijke infrastructurele projecten en de verwachte economische impact;
 - g. risicofactoren bevattende een bespreking van mogelijke budgettaire risico's en mogelijke maatregelen van risicobeheersing, inclusief het risico verbonden aan het houden van staatsdeelnemingen;
 - h. budget plafonds inhoudende een voorstel van de Minister over het uitgaven plafond per ministerie en staatsorgaan, rekening houdende met begrotingsaanvragen, jaar- en beleidsplannen en prioriteringen, als ook een analyse van mogelijke uitgavenbeperkende en inkomstenverhogende maatregelen.

5. Aan de ontwerpbegroting die, conform artikel 15 lid 4, op 1 oktober aan De Nationale Assemblée wordt aangeboden, wordt het Financieel Jaarplan van de minister belast met de financiële zaken van de Staat ter goedkeuring toegevoegd, evenals behoudens een overgangperiode, elke vijf jaar, voorafgaand aan een bepaalde meerjarige periode, het in artikel 2 lid 2 f bedoelde Financieel Meerjarenplan, voor de komende vijf jaren, te noemen het Financieel Vijfjarenplan, dat ten minste bevat:
- a. In beginsel met de onderbouwing daarvan, de voorstellen, voornemens en toezeggingen bedoeld in artikel 19 lid 6;
 - b. Het internationale beleidskader en de begrotingsstrategie bedoeld in artikel 3 lid 3 en een toelichting daarop;
 - c. de methodologie (inclusief onderliggende gegevens en aannames) die wordt gebruikt om de macro-economische en begrotingsprognoses te maken in het MTFF;
 - d. een toelichting op de ontwerpbegroting en de strategische actiepunten en de overeenstemming met de begrotingsregels vastgelegd in artikel 2 lid 2, en met de numerieke grenzen zoals uiteengezet in het geldende Vijfjarenplan;
 - e. sectorale ontwikkelingen en ontwikkelingen in de productiesector;
 - f. een toelichting op de opzet en werking van het in artikel 2 lid 2 bedoelde Staatsbesluit over het prudent beheer, in het bijzonder aangaande:
 1. de numerieke begrotingsregels, met inbegrip van een post-begrotingsuitvoeringsverslag bevattende een beoordeling van de consistentie van het begrotingsbeheer met de strategie en de begrotingsregels en van de prestaties in relatie tot de begrotingsregels van het voorgaande jaar om te bepalen of er al dan niet van de voorgeschreven grenzen wordt afgeweken, evenals een rechtvaardiging van het begrotingsbeleid voor het komende jaar in verband met de naleving van de begrotingsregels;
 2. in het geval van een begrotingstekort of een overschot, inclusief inkomsten uit natuurlijke hulpbronnen, al naar gelang van toepassing de implicaties voor het geïntegreerde begrotings-SSFS-systeem;
 3. in het geval van overschrijding van de numerieke regels een toelichting daarop en de onderliggende oorzaken van de waargenomen afwijking en de corrigerende begrotingsmaatregelen, die nodig zijn om de afwijking ongedaan te maken, inclusief de compensatie van de negatieve gevolgen van deze afwijking voor het voorgenomen traject van de overheidsschuld en inclusief de aanpassing van het “Medium-Term Fiscal Framework” (MTFF/Begrotingskader voor de middellange termijn), met een toelichting op het effect daarvan op de economie;
 4. in het geval een ontsnappingsclausule wordt geactiveerd het begrotingsherstelplan om de overheidsfinanciën zo snel mogelijk weer op het in het Financieel Jaarplan beoogde pad te brengen, zodra de noodtoestand voorbij is zonder onnodige druk op de economie te veroorzaken, waaronder de consequenties voor de begroting en de doelstellingen met betrekking tot de netto-schuldpositie;
 5. naar gelang van toepassing, met in achtneming van onder meer macro-economische condities, de ontwikkeling van het primaire begrotingstekort, verwachte inkomsten uit natuurlijke hulpbronnen die toekomen aan het SSFS, de opbrengsten uit beleggingen van het SSFS, verplichtingen tot het aflossen van de staatsschuld, de maximale totale jaarlijkse onttrekking aan het Stabilisatie- en Spaarfonds Suriname ter financiering van de begroting, voorzien van een toelichting en analyse;

6. de bevindingen van de Rekenkamer aangaande de naleving van de begrotingsregels bedoeld in artikel 2 lid 2. f.

Paragraaf 2.1. Inrichting van de begroting

Artikel 4

Samenstelling van de begroting en behandeling

1. Het begrotingsjaar is het kalenderjaar.
2. De staatsbegroting bestaat uit een considerans, een totaal financieel overzicht van de begrote uitgaven, een schatting van de aan het begin van het begrotingsjaar uitstaande schulden, en voor ieder ministerie en staatsorgaan een aparte afdeling.
3. De begroting van de ministeries worden onderverdeeld naar directoraat. De bepalingen in deze wet zijn van toepassing op de begrotingen van de ministeries en de staatsorganen, tenzij de wet anders bepaalt.
4. De behandeling en wettelijke vaststelling van de begroting door De Nationale Assemblée vindt plaats ruim voor de aanvang van het nieuwe begrotingsjaar.

Artikel 5

Inhoud van de begroting

1. In de considerans van de staatsbegroting wordt het Medium Term Fiscal Framework of Begrotingskader voor de middellange termijn opgenomen, al dan niet vergezeld van een bijlage bij de Staatsbegroting.
2. In de considerans van de staatsbegroting wordt een financieel overzicht opgenomen van de begroting als geheel en worden de voor het jaar geldende begrotingsregels aangegeven voorzien van een toelichting op de overeenstemming van de begroting als geheel met de beperkingen op de primaire uitgaven van de overheid en op de staatsschuld minus financiële activa van het SSFS.
3. In de considerans van de staatsbegroting wordt ook opgenomen met verwijzing naar artikel 7 lid 1f, met een motivering, het maximale bedrag dat in overeenstemming met de Wet op het Spaar- en Stabilisatiefonds Suriname door de Minister aan het SSFS kan worden onttrokken, rekening houdend met de macro- en financieel economische omstandigheden, de begrotingsregels, het verwachte primaire begrotingstekort, verschuldigde schuldaflossing, de verwachte cashflow van de overheid, inclusief inkomsten uit natuurlijke hulpbronnen en besparingen, en de algemene doelstellingen op het gebied van het activa- en passivabeheer.
4. In de toelichting op het voorgaande lid wordt opgenomen:
 - a. het voorstel voor de maximale opname voor het volgende begrotingsjaar en schattingen van de opnames voor elk van de volgende drie jaren;
 - b. een gedetailleerde schatting van de mijnbouwinkomsten die het SSFS toekomen voor het volgende begrotingsjaar en elk van de volgende drie jaren;
 - c. een schatting van het verwachte nominale totale jaarlijkse rendement op de activa van het SSFS voor het volgende begrotingsjaar en elk van de volgende drie jaren;
 - d. een schatting van de omvang van de SSFS-activa aan het begin en aan het einde van het begrotingsjaar en aan het einde van de volgende drie jaar als de opnames

tijdens het begrotingsjaar en de daaropvolgende jaren de voor het volgende begrotingsjaar voorgestelde maximale bedragen bereiken, en geschat voor de volgende drie jaar.

5. Het totaal financieel overzicht bedoeld in artikel 4 lid 2 bevat een op het totaal van de begroting aansluitende functionele onderverdeling van de uitgaven, dat inzicht geeft in het doel waarvoor de middelen worden gebruikt, overeenkomstig de Classification of the Functions of Government uitgegeven door de OECD.
6. Het overzicht van de uitstaande schulden bedoeld in artikel 4 lid 2 betreft de officiële staatsschuld, en ook de achterstallige schulden ontstaan in het kader van de uitvoering van de begroting. Als toelichting bij het overzicht wordt aangegeven in welke mate en wanneer schulddeeling zal plaatsvinden, de financiering daarvan en de wijze waarop de voornemens in de begroting zijn verwerkt.
7. De begroting van een ministerie bevat in titels de weergave van het beleid en de bedrijfsvoering van het ministerie:
 - a. de beleidsagenda bevattende een overzicht van de hoofdlijnen van het beleid, de beleidsgebieden, beleidsprioriteiten, de beleidsresultaten, de belangrijkste beleidsmatige mutaties en beleidsconclusies;
 - b. de beleidsinstrumenten die worden ingezet om de beleidsagenda uit te voeren;
 - c. belangrijke ontwikkelingen en verbetering in de bedrijfsvoering;
 - d. de doeltreffendheid en de doelmatigheid die worden nagestreefd.
8. De begroting van een staatsorgaan bevat in titels de weergave van de taken en de bedrijfsvoering van het staatsorgaan.
9. Een begroting bestaat uit
 - a. de begrotingsstaten;
 - b. de memorie van toelichting.
10. Een begrotingsstaat bevat per ministerie/directoraat en per staatsorgaan:
 - c. als titel I, een overzicht van de operationele uitgaven, onderverdeeld naar lopende en achterstallige uitgaven en kapitaaluitgaven;
 - d. als titel II, een overzicht van de programma's;
 - e. als titel III, de middelenbegroting.
11. De memorie van toelichting bevat van de begroting financiële en niet-financiële informatie:
 - f. niet-financiële informatie betreffende het meerjarenbeleid en de beleidsvoornemens voor het lopende jaar, waarin in elk geval opgenomen de belangrijkste beleidsmatige mutaties en de beleidsprioriteiten of kernthema's;
 - g. niet-financiële informatie betreffende de beleidsgebieden en de beoogde resultaten per beleidsgebied;
 - h. financiële informatie houdende meerjarig financiële staten betreffende titel I, titel II en titel III;
 - i. financiële informatie terzake van de verplichtingen in titel I en II;
 - j. van ieder programmaonderdeel financiële en niet-financiële informatie betreffende de doelgroep, de doelstelling en de financiële gevolgen.
12. Terzake van de uitgaven in titel I en II wordt in de memorie van toelichting een toelichting op het bestedingsplan opgenomen.
13. In de memorie van toelichting wordt uiteengezet hoe de begroting en beleidsvoornemens op langere termijn passen in het MTFF.

14. De memorie van toelichting van de begroting van een staatsorgaan kan in afwijking van lid 5 onderdelen a en b betreffende niet-financiële informatie worden beperkt tot informatie over de missie, visie en taken van het orgaan, alsmede significante ontwikkelingen in de bedrijfsvoering.

Artikel 6

Het verplichtingen-kasstelsel

1. Het begrotingsbeheer en het financieel beheer worden gevoerd met toepassing van het verplichtingen-kasstelsel.
2. Tot financiële verplichting van een jaar wordt gerekend het bedrag van de verplichting die in dat jaar ontstaat op grond van een verdrag, wet, staatsbesluit, districtsverordening, presidentieel besluit, resolutie, beschikking, verbintenis of op grond van een op controleerbare wijze vastgelegde afspraak die in dat jaar dan wel in een later jaar tot uitgaven leidt of kan leiden.
3. Bepalend voor het begrotingsjaar ten laste waarvan een aangegane of ontstane financiële verplichting wordt gebracht, is de datum waarop de verplichting ten opzichte van een derde of een ander dienstonderdeel controleerbaar vastligt.
4. Een in een jaar aangegane of ontstane financiële verplichting die na de jaarafsluiting van de financiële administratie blijkt, wordt geboekt op het overeenkomstige begrotingsartikel in het dan lopende begrotingsjaar.
5. In afwijking van lid 2 wordt als financiële verplichting van een jaar opgenomen het bedrag dat in dat jaar als uitgave wordt geraamd met betrekking tot:
 - a. salarissen en soortgelijke periodieke verplichtingen;
 - b. de uitgaven, opgenomen in de begroting van de staatsschuld;
 - c. huren, pachten, contributies en soortgelijke periodieke verplichtingen;
 - d. andere door de Minister aan te wijzen categorieën periodieke verplichtingen.

Artikel 7

Financiering van de begroting

1. De begroting bevat geraamde uitgaven voor het begrotingsjaar en met als bijzonder doel de begroting te financieren, met inbegrip van plannen in lijn met de doelstellingen van het begrotingsbeleid:
 - a. voor externe financiering in de vorm van leningen en schenkingen;
 - b. voor de uitgifte van binnenlandse schuldbewijzen en overige financiële verplichtingen;
 - c. voor de uitgifte van garanties aan publieke of particuliere instellingen;
 - d. voor de afstoting van activa van de Staat;
 - e. voor nieuwe publieke -private samenwerkingsverbanden met financiële implicaties
 - f. en het maximale bedrag, zoals aangegeven in de bij wet goedgekeurde begroting, dat in overeenstemming met de Wet op het Spaar- en Stabilisatiefonds Suriname door de Minister aan het SSFS kan worden onttrokken;
 - g. overige financiële informatie die de Minister noodzakelijk acht.
2. De begroting bevat geraamde uitgaven voor het begrotingsjaar, met inbegrip van de uitgaven voor elk ministerie en de daaraan verbonden instellingen en bevat tevens informatie over de verwachte resultaten die verband houden met deze uitgaven.

3. Tijdens de uitvoering van de begroting kan de Minister door middel van een suppletoire begroting, voorzien van een toelichting bedoeld in artikel 18, lid 3, een verhoging voorstellen van de opname die is goedgekeurd in de lopende begroting.
4. Ook kan voor noodfinanciering een onttrekking uit het SSFS ter goedkeuring aan De Nationale Assemblée worden voorgelegd in geval van een noodtoestand door middel van het jaarlijkse begrotingsvoorstel of in een suppletoire begroting. Het voorstel omvat de beschrijving van de noodtoestand, de impact ervan en de motivering van het verzoek tot onttrekking.

Artikel 8

De begrotingsstaat

1. De begroting bevat voor elk ministerie per directoraat en voor elk staatsorgaan per titel een samenvattende begrotingsstaat.
2. De begrotingsstaat van operationele uitgaven bevat, als titel I, per kostencategorie van de lopende uitgaven, met vermelding van een code per kostensoort, een specificatie van de raming van de verplichtingen en uitgaven;
3. De begrotingsstaat van programma's bevat, als titel II, per kostencategorie, van de programma's, met vermelding van een code per programma, een specificatie van de raming van de verplichtingen en uitgaven;
4. De begrotingsstaat van ontvangsten bevat met vermelding van een code per ontvangst een specificatie van de raming van de ontvangsten;
5. Per kostencategorie van de operationele uitgaven wordt indien de verplichting meer dan 20 procent van het totaal van de operationele uitgaven bevat een nadere specificatie gegeven.
6. Per programma wordt indien de verplichting meer dan 20 procent van het totaal van de programma's uitmaakt een nadere specificatie naar kostensoort verstrekt.
7. De begrotingsstaat bevat per titel-in elk geval de volgende gegevens:
 - a. Bij titel I en II de kostencategorie, bij titel III de code;
 - b. de omschrijving;
 - c. het maximumbedrag dat voor het aangaan van verplichtingen in het begrotingsjaar beschikbaar is;
 - d. het maximumbedrag dat voor het verrichten van uitgaven in het begrotingsjaar beschikbaar is;
 - e. het bedrag dat aan ontvangsten op kasbasis in het begrotingsjaar geraamd wordt.
8. Een begroting bestaat uit beleidsartikelen en niet-beleidsartikelen. De beleidsartikelen betreffen de programma's. De code van een artikel kan 12 cijfers bevatten, waarin plaats is voor het ministerie of staatsorgaan, financieringsbron, de operationele uitgave of hoofdkostensoort, de verantwoordelijke voor de uitgave, programma's en projecten, de financiële componenten of kostensoorten en de bestemming.
9. De toelichting op de operationele uitgaven en programma's dient plaats te vinden in elk geval op het niveau van de hoofdkostensoort.

Artikel 9

Financiële en niet-financiële informatie

1. De niet-financiële informatie in de begroting van een ministerie bedoeld in artikel 5 lid 5 onder a en b bevat per beleidsgebied en per programmaonderdeel een paragraaf betreffende:
 - a. de algemene doelstelling, de beleidsprioriteiten en nagestreefde resultaten;
 - b. de belangrijkste beleidsgebieden en beleidsmatige mutaties;
 - c. in de toelichting op de programma-uitgaven de rol en verantwoordelijkheid van de minister, de in te zetten beleidsinstrumenten en de verwachte effecten.
2. De niet-financiële informatie in de begroting van een staatsorgaan bevat ten minste een paragraaf betreffende:
 - a. de wettelijke grondslag van het orgaan;
 - b. de organisatiestructuur;
 - c. de missie, visie en taken;
 - d. de bedrijfsvoering.
3. De financiële informatie bevat in de toelichting per ministerie en staatsorgaan een paragraaf betreffende:
 - a. de toelichting op de verwachte operationele uitgaven;
 - b. de toelichting op de verwachte programma-uitgaven;
 - c. de toelichting op de middelenbegroting.
4. De financiële informatie houdende meerjarig financiële staten betreffende titel I, titel II en titel III bedoeld in artikel 5 lid 5 onder c biedt in elk geval inzicht in de:
 - a. meerjarig beschikbare bedragen voor het verrichten van programma-uitgaven;
 - b. meerjarig beschikbare bedragen voor het verrichten van operationele uitgaven;
 - c. meerjarige bedragen die aan ontvangsten zijn geraamd.
5. Het meerjarige inzicht dient betrekking te hebben op de twee aan het begrotingsjaar voorafgaande jaren en de vier opvolgende jaren, zodat met inbegrip van het begrotingsjaar het prospectief inzicht vijf jaren omvat.

Artikel 10

Niet-beleidsartikelen

1. Een begroting kan drie niet-beleidsartikelen bevatten, te weten:
 - a. een artikel met de omschrijving Algemeen voor de verplichtingen, uitgaven en ontvangsten die niet aan een beleidsartikel worden toegedeeld;
 - b. een artikel met de omschrijving Geheim voor de verplichtingen, uitgaven en ontvangsten waarvoor geldt dat openbaarmaking via toedeling aan een beleidsartikel niet in het belang van de Staat is;
 - c. een artikel met de omschrijving Onvoorzien.
2. De bij het begrotingsartikel onvoorzien opgenomen bedragen voor verplichtingen en voor uitgaven kunnen zowel positief als negatief zijn.
3. Ten laste van het begrotingsartikel onvoorzien kunnen geen uitgaven worden gedaan en verplichtingen worden aangegaan; de bedragen worden bij een wijziging van de begroting conform artikel 16, 17 en 18 toegedeeld aan een ander begrotingsartikel en wel zodanig dat in het betrokken jaarverslag de gerealiseerde bedragen bij het begrotingsartikel onvoorzien uitkomen op nihil.

4. De toelichting per niet-beleidsartikel biedt meerjarig in elk geval inzicht in:
 - a. de beschikbare bedragen voor het aangaan van verplichtingen;
 - b. de beschikbare bedragen voor het doen van operationele uitgaven;
 - c. de bedragen die aan ontvangsten zijn geraamd.
5. In afwijking van het bepaalde in lid 1 en in overeenstemming met de door de Minister uit te geven richtlijnen kan een begroting andere dan de daarin bedoelde niet-beleidsartikelen bevatten.

Artikel 11

De begroting van de staatsschuld

1. De begroting van de staatsschuld bevat de ramingen met betrekking tot geldelijke schuldverplichtingen ten laste van de Staat te vestigen, betalingen van renten en aflossingen in het kader van de schuldendienst en de nakoming van andere met de staatsschuld samenhangende verplichtingen, zoals opgenomen in de Wet op de Staatsschuld, onderverdeeld naar binnenlands en buitenlandse kredietverschaffers.
 2. Voor de toepassing van de begrotingsregels bedoeld in artikel 2 lid 2 f worden overheidsgaranties ook beschouwd als onderdeel van de staatsschuld.
- Aan de begroting wordt toegevoegd het staatsschuldenplan dat ten minste omvat:
- a. de schuldstrategie op de middellange termijn voor de toekomstige vijf jaren met ter vergelijking het lopende jaar;
 - b. leenplan voor het begrotingsjaar;
 - c. kosten- en risico indicatoren van de leningen en schulden.

Paragraaf 2.2. Het begrotingsproces van de regionale organen

Artikel 12

De begroting van de regionale organen

Bij de opstelling, uitvoering en verantwoording van de begroting van de districten en andere regionale organen is het bepaalde bij of krachtens deze wet van toepassing, voorzover niet geregeld in de wetgeving betreffende de regionale organen.

Paragraaf 3. Geheime uitgaven en noodreserve

Artikel 13

Geheime uitgaven

1. Geheime uitgaven en geheime rekeningen hebben uitsluitend betrekking op uitgaven voor de defensie en de staatsveiligheid.
2. Om de geheimhouding te garanderen wordt de begroting voor geheime uitgaven ingediend in een door de Minister goedgekeurde vorm, waarbij de Minister deze als geheim en niet openbaar aangemerkte informatie zendt aan de Voorzitter van De Nationale Assemblée. Het Reglement van Orde van De Nationale Assemblée inzake de geheimhoudingsplicht is alsdan van toepassing.
3. Geheime uitgaven worden verantwoord in overeenstemming met lid 2.

Artikel 14

Noodreserve

1. De Minister neemt een noodreserve op in de jaarbegroting die tot doel heeft voorzieningen te bieden in het geval van een noodtoestand zoals bepaald in lid 4.
2. De noodreserve wordt beheerd door de Minister.
3. Er worden geen directe uitgaven ten laste gelegd van de noodreserve. Overdrachten van de noodreserve naar een andere begrotingscategorie om de redenen en op de wijze die in dit artikel zijn omschreven vormen een toegestane herverdeling van middelen.
4. Onder een noodtoestand wordt verstaan een gebeurtenis:
 - a. die zwaar menselijk lijden, of materiële, economische of milieuschade veroorzaakt, die leidt, of waarschijnlijk zal leiden, tot het verlies van wezenlijke diensten die noodzakelijk zijn om aan de menselijke basisbehoeften te voldoen of die leidt tot ernstige schade aan het milieu;
 - b. waarvan de bestrijding niet gefinancierd kan worden uit de begrotingsmiddelen of andere bronnen van financiering; en
 - c. die een dwingende behoefte schept aan financiering die in het algemeen belang verstrekt moet worden.
5. De noodreserve van een goedgekeurde begroting kan worden overgeheveld naar de noodreserve van een toekomstig begrotingsjaar.
6. De Minister is, door de President daartoe gemachtigd, bevoegd om opnamen uit het voor een noodtoestand bestemde gedeelte van de noodreserve goed te keuren indien er een spoedeisende, onvermijdelijke en onvoorzienbare uitgavenbehoefte is ontstaan waarvoor geen begrotingsmiddelen beschikbaar zijn.
7. Voor de toepassing van dit artikel moet een spoedeisende, onvermijdelijke en onvoorzienbare uitgavenbehoefte voldoen aan de volgende criteria:
 - a. er moet sprake zijn van een wezenlijke uitgavenbehoefte die niet kan worden uitgesteld zonder het algemene belang te schaden;
 - b. er is geen toereikende voorziening voor de uitgavenbehoefte in de jaarbegroting;
 - c. de uitgavenbehoefte kan niet worden gefinancierd met behulp van de bepalingen inzake de herverdeling van middelen in deze wet.
8. De Minister verleent geen goedkeuring aan een opname uit het voor een noodtoestand bestemde gedeelte van de noodreserve, tenzij hij van de verantwoordelijke minister een verklaring heeft ontvangen waarin het volgende is vastgelegd:
 - a. het bedrag, de ontvanger en het doel van de uitgave;
 - b. de redenen waarom een uitstel van de uitgave het algemene belang zal schaden;
 - c. een bevestiging dat de uitgave niet kan worden bekostigd met behulp van de in deze wet vastgelegde bepalingen voor de herverdeling van middelen.
9. Alle uitgaven die worden bekostigd uit de noodreserve moeten worden overgedragen aan de betreffende begrotingen van de ministeries en zijn onderworpen aan de richtlijnen door de Minister vast te stellen, die gelden voor het beheer en de rapportage van andere uitgaven.
10. In de in deze wet vereiste jaarverslagen wordt financiële en niet-financiële informatie opgenomen over:
 - a. alle opnamen uit de noodreserve, met inbegrip van informatie over de datum, het bedrag, het ministerie en het doel van de opname;

- b. een uitleg van de wijze waarop de uitgave voldoet aan de vereisten van dit artikel voor aanwending van de noodreserve.
- 11. De Rekenkamer is bevoegd een zelfstandig onderzoek te doen naar de aanwending van de noodreserve. Bij het onderzoek van de aanwending van de noodreserve beoordeelt de Rekenkamer of de middelen overeenkomstig de bepalingen van deze wet zijn toegewezen en aangewend en brengt verslag uit aan De Nationale Assemblée.
- 12. Indien een noodtoestand, voldoende aan de vereisten van het vierde lid, voldoende ernstig is, kan de Minister De Nationale Assemblée verzoeken om een tijdelijke opschorting te verlenen van het voorgeschreven budgettair plafond voor de primaire uitgaven en, al naar gelang de financiële omstandigheden ook het plafond voor de overheidsschuld na aftrek van financiële activa in het SSFS. En ook is het overeenkomstig artikel 7 lid 4 mogelijk dat de Minister met de onderbouwing daarvan goedkeuring vraagt, meer geld te onttrekken aan het SSFS dan voorzien in de wettelijk goedgekeurde begroting.
- 13. Bij het verzoek om een tijdelijke opschorting van de regels legt de Minister uit waarom het aanpakken van de noodtoestand niet mogelijk zou zijn terwijl tegelijkertijd de plafonds uit de begrotingsregels in acht zouden worden genomen. De Minister zal in dit verzoek ook toelichten hoe de overheidsfinanciën na het einde van de noodtoestand weer in overeenstemming zullen worden gebracht met de begrotingsregels.
- 14. Een opschorting van de verplichting om te voldoen aan de plafonds uit hoofde van de begrotingsregels zal niet verder gaan dan het einde van het begrotingsjaar. Mocht de noodtoestand na dat punt voortduren, dan zal voor de voortzetting van de opschorting van de plafonds volgens de regels een nieuwe goedkeuring door de Nationale Assemblée nodig zijn.

Paragraaf 4. Het tijdschema van de begroting

Artikel 15

Het indienen van de begroting

1. De vakministers en de leiding van de staatsorganen zenden jaarlijks aan de Minister uiterlijk op 1 juli de ontwerpbegroting voor het komende begrotingsjaar; de staatsorganen met kopieeverlening aan de in artikel 27 bedoelde minister.
2. De Minister maakt tegen een ontwerpbegroting bezwaar, voor zover:
 - a. deze hem met het oog op het algemene financiële beleid of het doelmatige beheer van staatsgelden niet toelaatbaar voorkomt, waaronder een vergroot risico van een materiele overschrijding van de numerieke grenzen die zijn vastgelegd in de begrotingsregels;
 - b. de in een ontwerpbegroting opgenomen bedragen niet in een redelijke verhouding staan tot de doelstellingen van het beleid dat aan die begroting ten grondslag ligt.
3. Indien de Minister tegen een ontwerpbegroting geen bezwaar heeft, dan biedt hij aan de President een ontwerpwet houdende vaststelling van de Staatsbegroting, bevattende de begrotingen van ministeries en staatsorganen, ter indiening bij De Nationale Assemblée.
4. De President zendt de ontwerpwet houdende vaststelling van de Staatsbegroting uiterlijk op de eerste werkdag in oktober van het jaar voorafgaande aan het jaar waarop het ontwerp betrekking heeft aan De Nationale Assemblée.

5. De Nationale Assemblée en de Raad van Ministers kunnen nog wijzigingen aanbrengen in de ontwerpwet voordat De Nationale Assemblée deze vaststelt.
6. Met de uitvoering van de Wet Staatsbegroting van elk jaar is belast de Minister van Financiën en Planning, alsmede de ministers en de leiding van de staatsorganen, elk voor de eigen in de wet genoemde afdeling.

Paragraaf 5. Het wijzigen van de begroting

Artikel 16

Indienen van voorstellen van wet inzake suppletie of herverdeling van de goedgekeurde begroting

1. Wijziging van de begroting nadat De Nationale Assemblée de Wet houdende vaststelling van de Staatsbegroting heeft goedgekeurd geschiedt middels het indienen van een ontwerp-suppletoire begroting of een ontwerp regularisatiebegroting bij De Nationale Assemblée.
2. Voorgenomen wijzigingen in de door De Nationale Assemblée vastgestelde begrotingswetten die een afwijking behelzen van de begrotingsstrategie behoeven de goedkeuring van de Raad van Ministers.

Paragraaf 5.1. Herverdeling van middelen van de goedgekeurde begroting

Artikel 17

Herverdeling van middelen

1. De verdeling van middelen en van de uitgaven tussen de begrotingen van ministeries kan niet worden gewijzigd zonder voorafgaande goedkeuring van De Nationale Assemblée. Hiertoe dient de Minister een ontwerp-regularisatie begroting in na goedkeuring verkregen te hebben van de Raad van Ministers.
2. Een minister kan binnen de begroting van zijn ministerie een herverdeling plegen tussen kostencategorieën binnen de lopende uitgaven, tussen kostencategorieën binnen de kapitaaluitgaven en tussen kostencategorieën binnen programma's onder de volgende voorwaarden:
 - a. geldmiddelen die bestemd zijn voor overdracht aan een entiteit of een natuurlijke persoon mogen niet worden herbestemd voor een andere vorm van uitgaven;
 - b. geldmiddelen die bestemd zijn voor kapitaaluitgaven mogen niet worden herbestemd voor lopende uitgaven;
 - c. geldmiddelen die bestemd zijn voor een programma mogen niet worden herbestemd voor een ander programma.
3. De herverdeling van middelen behoeft de voorafgaande goedkeuring van de Minister.
4. De Minister informeert per kwartaal De Nationale Assemblée, de Centrale Landsaccountantsdienst en de Rekenkamer over de overeenkomstig dit artikel door hem goedgekeurde herverdelingen van middelen.

Paragraaf 5.2. Suppletoire begroting

Artikel 18

Suppletoire begroting

1. De Nationale Assemblée keurt door middel van een suppletoire begroting goed, de additionele uitgaven van een ministerie die:
 - a. niet kunnen worden gefinancierd door middel van de in deze wet toegestane herverdeling van middelen;
 - b. niet kunnen worden gefinancierd door overdracht uit de noodreserve in overeenstemming met de procedures van deze wet;
 - c. niet kunnen worden uitgesteld tot toekomstige begrotingsjaren zonder het algemeen belang wezenlijk te schaden.
2. De President dient uiterlijk 1 september van het begrotingsjaar bij De Nationale Assemblée een ontwerp-suppletoire begroting in, zodra hem duidelijk is dat een aanvullende goedkeuring voor de uitgave of financiering vereist is.
3. De ontwerp-suppletoire begroting wordt ingediend met een toelichting op de gevolgen van de aanvullende uitgave of financiering voor de uitvoering van de begroting, getoetst aan de begrotingsstrategie, de begrotingsdoelstellingen en de impact van de aanvullende begroting op de vooruitzichten voor de naleving van de begrotingsplafonds die krachtens de begrotingsregels zijn vastgesteld, en zal, indien nodig, de aanvullende begrotingsmaatregelen worden besproken die worden voorgesteld om de naleving van de numerieke plafonds krachtens de begrotingsregels te garanderen.

Paragraaf 6. Nadere regelgeving

Artikel 19

Regelgeving

1. De Minister stelt nadere regels over:
 - a. het begrotingsproces;
 - b. de wijziging en het inrichten van de begroting;
 - c. de begrotingsinformatie.
2. De Minister kan nadere regels stellen omtrent:
 - a. de begrotingsvoorbereiding zodat de in de begroting op te nemen doelstellingen in overeenstemming zullen zijn met het meerjaren ontwikkelingsplan;
 - b. de wijze waarop de begrotingsramingen tot stand komen;
 - c. de manier waarop de begroting in overeenstemming moet worden gehouden met de verplichtingen uit hoofde van de twee numerieke begrotingsregels die zijn vastgelegd in artikel 2 lid 2 van deze wet. De regeling zal er, op grond van de begrotingsregels, voor zorgen dat het begrotingsbeleid niet hoeft te worden gewijzigd als reactie op veranderingen in de inkomsten uit natuurlijke hulpbronnen die buiten de controle van de Regering liggen.
3. De Minister kan regels vaststellen met betrekking tot de informatie die in de begroting wordt opgenomen over de zelfstandige bestuursorganen, rechtspersonen met een wettelijke taak en overige parastatale instellingen.

4. De Minister kan regels stellen met betrekking tot:
 - a. de wijziging van de begroting, bedoeld in artikel 17;
 - b. de verantwoordelijkheid, bedoeld in artikel 21 lid 1.
5. De Minister kan regels stellen met betrekking tot de normering van voorstellen, voornemens en toezeggingen.
6. Voorstellen, voornemens en toezeggingen bevatten een toelichting waarin wordt ingegaan op:
 - a. de doelstellingen, de doeltreffendheid en de doelmatigheid die worden nagestreefd;
 - b. de beleidsinstrumenten die worden ingezet;
 - c. het toepassen van financiële beleidsinstrumenten.
7. De Minister kan regels stellen met betrekking tot de standaardisering en normering van kosten en kostenregelingen zoals vergoeding van reiskosten, autokosten, nutsvoorzieningen, e.a.

HOOFDSTUK III. HET BEGROTINGSBEHEER EN DE BELEIDSUITVOERING VAN DE STAAT

Paragraaf 1 Het begrotingsbeleid en begrotingsbeheer

Artikel 20

Verantwoordelijkheid voor het begrotingsbeheer

De ministers en de leiding van de staatsorganen zijn verantwoordelijk voor de ordelijkheid en controleerbaarheid van het begrotingsproces en begrotingsbeheer van hun ministerie respectievelijk organisatie.

Paragraaf 2. De bedrijfsvoering

Artikel 21

Verantwoordelijkheid voor de bedrijfsvoering

1. De ministers zijn verantwoordelijk voor de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid dat aan hun begroting ten grondslag ligt en van de bedrijfsvoering van hun ministeries.
2. De ministers zijn tevens verantwoordelijk voor het periodiek onderzoeken van de doeltreffendheid en de doelmatigheid van het beleid dat aan hun begroting ten grondslag ligt en voor het periodiek onderzoeken van de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de bedrijfsvoering.
3. Tot de bedrijfsvoering worden in ieder geval gerekend het financieel beheer en het materieelbeheer alsmede het bijhouden van de administraties ten behoeve van dat beheer.
4. De bedrijfsvoering is fysiek het inzetten van personeel, externen en materieel ter ondersteuning en uitvoering van het beleid of de taak.
5. De financiële bedrijfsvoering is het sturen en beheersen van de financiële aspecten van het beleid en de bedrijfsvoering, waaronder de zorg voor:
 - a. het financieel beheer;
 - b. het aangaan van financiële verplichtingen;

- c. het heffen van belastingen en het opleggen van andere heffingen;
 - d. het in rekening brengen van kosten;
 - e. het beheer van de financiële bezittingen en schulden;
 - f. het kasbeheer.
6. De materiële bedrijfsvoering betreft de materiële aspecten van het beleid en de bedrijfsvoering, toegespitst op:
- a. het verwerven van materieel;
 - b. het materieelbeheer;
 - c. het afstoten van materieel.

Paragraaf 3.1 Het financieel beheer

Artikel 22

Verantwoordelijkheid voor het financieel beheer

1. De ministers en de leiding van de staatsorganen zijn verantwoordelijk voor de doelmatigheid, rechtmatigheid, ordelijkheid en controleerbaarheid van het financieel beheer.
2. De administraties die ten behoeve van dat beheer worden bijgehouden worden betrouwbaar en beheersbaar ingericht en gevoerd, bieden inzicht in het gevoerde beheer, worden zodanig gevoerd en ingericht dat daaraan, in getrouw opzicht, de financiële informatie kan worden ontleend die in de begroting en het jaarverslag moet worden opgenomen en voldoen aan de eisen van rechtmatigheid, ordelijkheid en controleerbaarheid.
3. De ministers en de leiding van de staatsorganen, ieder met betrekking tot de begrotingen waarvoor hij verantwoordelijk is, beschikken over de bedragen die voor het aangaan van verplichtingen en voor het verrichten van uitgaven in die begrotingen zijn toegestaan.
4. De Minister stelt nadere regels vast omtrent de wijze waarop ministeries en staatsorganen over de bedragen beschikken middels kredietopening en autorisatie.
5. Kredieten worden geopend voor maximaal een kwartaal. Bij het openen van krediet kan voor het artikel goederen en diensten, rekening houdende met het proportionaliteitsbeginsel, door de Minister een grens of andere criteria worden gesteld, waarboven en wanneer voor de uitgave autorisatie moet worden aangevraagd.
6. Voor gekwalificeerde uitgaven, zoals meerjarige investeringen, kapitaal projecten en andere kapitaaluitgaven, sensitieve en onvoorziene uitgaven waaronder subsidies en uitgaven die afwijken van het door de Raad van Ministers goedgekeurde beleid kan de Minister, rekening houdende met het proportionaliteitsbeginsel, voorschrijven dat de autorisatie moet verlopen via een Raadsvoorstel en missive.
7. Alle verplichtingen en betalingen moeten verlopen via het proces van begrotingscontrole, waarbij vooraf controle plaatsvindt of daartoe krediet is geopend of autorisatie is verleend. Betalingen worden niet toegestaan zonder fiat van de afdelingen Thesaurie Inspectie en Comptabiliteit en mogen alleen plaatsvinden via de Centrale Betaal Dienst. Bij spoed- en vooruitbetalingen, alleen toe te staan in zeer bijzondere gevallen, waarbij de voorgeschreven begrotingscontrole wordt opgeschort moet de afdeling Thesaurie Inspectie om betaling mogelijk te maken voor betaling fiatteren, waarbij de betaling in het boekhoudsysteem wordt geautoriseerd met een code onder voorbehoud of onder

bezwaar. Als de begroting geen ruimte biedt voor de uitgave wordt deze geautoriseerd onder bezwaar. Als niet alsnog uitgaven met de code onder voorbehoud rechtmatig kunnen worden geautoriseerd, wordt die code vervangen door de code onder bezwaar. De Minister, de Centrale Landsaccountantsdienst en de Rekenkamer ontvangen maandelijks van de afdeling Thesaurie Inspectie een rapport van onder deze codes verleende autorisaties, de afloop daarvan en de totalen. De Minister informeert de Raad van Ministers en doet zo nodig een voorstel voor het indienen van een suppletoire begroting. In beginsel is het aangaan van verplichtingen en het doen van uitgaven die niet zijn gebaseerd op de begrotingswet niet rechtmatig en verboden. Als niet alsnog de verplichtingen en uitgaven worden goedgekeurd door De Nationale Assemblée of via een bezwaarprocedure van de Rekenkamer en een indenniteitswet, zoals geregeld in artikel 74 lid 3 riskeert de betrokken minister het verlies van decharge of zelfs ontzetting uit het ambt.

8. De Minister stelt nadere regels vast voor het financieel beheer, mede ten aanzien van de administraties die ten behoeve van dat beheer worden bijgehouden.

Artikel 23

Financieel beheer binnen het regiem van de begrotingsregels

1. Bij het financieel beheer moeten de begrotingsregels in acht worden genomen bedoeld in artikel 2 lid 2 f.
2. De delegatie van begrotings- of overheidsdoelstellingen naar instellingen buiten de ministeries is verboden, indien het financieel en budgettair beheer van de centrale overheid daarmee wordt ontkracht, tenzij gegronde redenen aanwezig zijn tot externe verzelfstandiging van overheidsdiensten, zulks ter beoordeling en goedkeuring door de Raad van Ministers.
3. Externe verzelfstandiging van afdelingen van de overheid dient te geschieden bij wet.
4. Het doen van uitgaven direct of middellijk via onder toezicht staande overheidsinstellingen die niet zijn opgenomen in de door de Nationale Assemblée goedgekeurde begroting is verboden.

Paragraaf 3.2. Het materieelbeheer

Artikel 24

Materieelbeheer

1. Het materieelbeheer, mede omvattende de administraties die ten behoeve van dat beheer worden bijgehouden, voldoet aan de eisen van rechtmatigheid, ordelijkheid en controleerbaarheid en wordt overigens zo doelmatig mogelijk ingericht.
2. De verantwoordelijkheid voor het materieelbeheer omvat voor ieder van de ministeries zowel het materieel dat aan zijn ministerie toebehoort als het materieel dat aan zijn ministerie is toevertrouwd.
3. De verantwoordelijkheid voor het materieelbeheer strekt zich voor ieder van de ministers slechts uit tot het beheer dat niet aan andere ministers is opgedragen.
4. De Minister stelt een regeling materieelbeheer vast, mede ten aanzien van de administraties die ten behoeve van dat beheer worden bijgehouden.

Paragraaf 3.3 Het begrotingsbeheer

Artikel 25

Budgettaire toezicht

1. De Minister is belast met het toezicht op het begrotingsbeheer van de Staat.
2. De Minister kan voorafgaand financieel toezicht instellen. Dit toezicht houdt in dat hij begrotingsartikelen aanwijst ten laste waarvan bepaalde financiële verplichtingen niet mogen worden aangegaan, voordat hij daarmee heeft ingestemd.
3. De Minister bepaalt welke informatie hem ten behoeve van het toezicht, bedoeld in het eerste en tweede lid, wordt verstrekt.
4. De Minister maakt tegen een ontwerpbegroting of een ontwerpwijziging van een begroting bezwaar, voor zover:
 - a. deze niet overeenstemming is met het algemene financiële beleid of niet zal leiden tot een doelmatige aanwending van de financiële middelen van de Staat;
 - b. de in een ontwerpbegroting of ontwerpwijziging van een begroting opgenomen bedragen niet in een redelijke verhouding staan tot de doelstellingen van het beleid dat aan die begroting ten grondslag ligt;
 - c. indien het toezicht, bedoeld in het eerste lid, hem daartoe aanleiding geeft.
5. De Minister geeft aanwijzingen over de wijze waarop bij de begrotingsuitvoering de begrotingsregels bedoeld in artikel 2, lid 2 f in acht moeten worden genomen en neemt maatregelen ter zake de nodig geachte begrotingsdiscipline;
6. Indien door de Minister wordt vastgesteld, dat het gevoerde begrotingsbeleid en de uitvoering van de begroting in belangrijke mate afwijkt van de begrotingsstrategie en de begrotingswet neemt de vakminister en de leiding van het staatsorgaan die het aangaat in overeenstemming met het oordeel van de Regering tijdige en adequate maatregelen ter bijstelling van het beleid en de uitvoering daarvan.
7. Het bepaalde in lid 6 is eveneens van toepassing, indien De Nationale Assemblée in openbare vergadering tot de vaststelling komt dat het gevoerde begrotingsbeleid niet- of in onvoldoende mate leidt tot de naleving van de begrotingswet en aanbevelingen doet aan de Regering inzake te treffen budgettaire maatregelen.
8. De Minister brengt verslag uit over de ter zake getroffen maatregelen als bedoeld in lid 7, in de vorm van een aan De Nationale Assemblée aan te bieden budgettaire nota.
9. De Nationale Assemblée wordt over de uitvoering van een budgettaire nota als bedoeld in lid 7, in ieder geval bij de jaarlijkse begrotingsbehandeling geïnformeerd.
10. In het kader van het toezicht, bedoeld in lid 1, kan de Minister begrotingsartikelen aanwijzen ten laste waarvan wel of niet tijdelijk geen verplichtingen mogen worden aangegaan.

Paragraaf 3.4 Het audit comité

Artikel 26

Instellen van een audit comité

1. Ter ondersteuning van het beheer van een ministerie stelt een minister een audit comité in, zijnde het adviesorgaan van een ministerie met betrekking tot audit- en bedrijfsvoering aangelegenheden.
- De Minister stelt regels vast met betrekking tot de samenstelling, de organisatie, de taken en de informatievoorziening van het audit comité en de rapportage door het audit comité.

Paragraaf 3.5 Het beheer door staatsorganen

Artikel 27

Verantwoordelijkheid voor het beheer van staatsorganen

1. De minister van Binnenlandse Zaken is verantwoordelijk voor de vertegenwoordiging van de staatsorganen De Nationale Assemblée, de Rekenkamer van Suriname, het Kabinet van de President en het Kabinet van de Vicepresident. De Minister van Justitie en Politie is verantwoordelijk voor de vertegenwoordiging van de staatsorganen het Hof van Justitie en het Openbaar Ministerie.
2. De staatsorganen zijn belast met de uitvoering van de begroting, het begrotingsbeheer, het financieel beheer, de materiële bedrijfsvoering en de daartoe gevoerde administraties.
3. De verantwoordelijke minister vertegenwoordigt de staatsorganen bij aangelegenheden betreffende de begroting en de verantwoording over de uitvoering van de begroting. Daartoe is hij bevoegd, volgens een met elkaar overeen te komen protocol, inlichtingen te verkrijgen van het betreffende staatsorgaan.

Paragraaf 3.6 De administraties van de Staat

Artikel 28

Financiële administratie

1. De ministers dragen de zorg voor de begrotingszaken en de daarmee samenhangende administraties voor hun ministeries.
2. In overeenstemming met de Minister kan op een andere wijze in de zorg voor de begrotingszaken en de daarmee samenhangende administraties worden voorzien.
3. De bij te houden administraties waarvoor de ministers verantwoordelijk zijn:
 - a. worden betrouwbaar en beheersbaar ingericht en gevoerd;
 - b. bieden inzicht in het gevoerde beheer;
 - c. worden zodanig gevoerd en ingericht dat daaraan, in getrouw opzicht, de financiële informatie kan worden ontleend die in de begroting en het jaarverslag moet worden opgenomen;
 - d. voldoen aan de eisen van rechtmatigheid, ordelijkheid en controleerbaarheid;
 - e. worden overigens zo doelmatig mogelijk ingericht.

4. De Minister kan richtlijnen geven over de wijze en inrichting van de administraties waarvoor de ministers verantwoordelijk zijn.
5. Dit artikel is van overeenkomstige toepassing op de staatsorganen.

Paragraaf 4. De boeking van verplichtingen, uitgaven en ontvangsten

Artikel 29

Verwerking van financiële transacties

1. Elke verplichting of uitgave enerzijds en elke ontvangst anderzijds wordt op een begrotingsartikel onder de verplichtingen en de uitgaven, respectievelijk de ontvangsten geboekt.
2. In afwijking van het bepaalde in lid 1:
 - a. kunnen terugbetalingen aan de Staat op eerder in hetzelfde jaar gedane uitgaven in mindering worden geboekt van die uitgaven;
 - b. kunnen terugbetalingen door de Staat van ontvangsten in mindering worden geboekt van de ontvangsten;
 - c. kan, in geval een geldlening geheel of gedeeltelijk wordt aangegaan ter conversie van een uitstaande schuld, het bedrag van de afgeloste schuld in mindering worden gebracht met de opbrengst van de nieuwe geldlening; een daarbij blijkend verschil wordt alsdan ten gunste of ten laste van de begroting geboekt.
3. De boeking van de verplichtingen en de uitgaven geschiedt ten laste van een begrotingsartikel in elk geval zodanig, dat aan de bijgehouden administraties onder meer kunnen worden ontleend:
 - a. het deel van de geraamde financiële verplichtingen dat is aangegaan of ontstaan;
 - b. het deel van de geraamde kasuitgaven dat tot betaling heeft geleid;
 - c. per aangegane of ontstane financiële verplichting het deel dat nog niet tot betaling heeft geleid;
 - d. het deel van de geraamde kasuitgaven waarvoor nog geen financiële verplichtingen zijn aangegaan of ontstaan en ook geen achterstallige betalingen betreffen, dus de vrij beschikbare kasmiddelen;
 - e. het deel van de geraamde kasontvangsten dat op kasbasis is ontvangen.

Artikel 30

Datering van financiële transacties

1. Ter bepaling van het jaar ten laste of ten gunste waarvan een verplichting of een uitgaaf, respectievelijk een ontvangst moet worden geboekt, is het bepaalde in artikel 6, van overeenkomstige toepassing.
2. In een jaar aangegane verplichtingen, die na het sluiten van de boeken van dat jaar blijken, worden geboekt op het overeenkomstige begrotingsartikel in het dan lopende jaar.

Artikel 31

Financiële transacties die niet tot uitgaven leiden

1. Verrekeningen tussen onderdelen van de Staatsbegroting, waarvan de begrotingsartikelen niet tot eenzelfde begroting behoren, worden geboekt als geldelijke betalingen en ontvangsten.
2. Het bepaalde in lid 1 kan tevens worden toegepast bij verrekeningen tussen dienstonderdelen waarvan de begrotingsartikelen tot eenzelfde begroting behoren, indien het aantoonbaar administratief doelmatig is deze verrekeningen als geldelijke betalingen en ontvangsten te boeken.

Paragraaf 5. Het verrichten van privaatrechtelijke rechtshandelingen en het privaatrechtelijke beheer

Artikel 32

Verrichten van een privaatrechtelijke rechtshandeling

1. De ministers, ieder met betrekking tot de begroting waarvoor hij verantwoordelijk is, verrichten namens de Staat de privaatrechtelijke rechtshandelingen, die voortvloeien uit het beleid en de bedrijfsvoering die aan hun begrotingen ten grondslag liggen, tenzij bij of krachtens de wet is bepaald dat een andere minister de rechtshandeling verricht. De bevoegdheden tot het verrichten van privaatrechtelijke rechtshandelingen worden vastgelegd in een door de minister te nemen mandaatbesluit, welke online beschikbaar wordt gesteld. Het besluit behoeft de goedkeuring van de Minister.
2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing op de staatsorganen elk met betrekking tot de uitvoering van de taak waarvoor het verantwoordelijk is.
3. De Minister is verantwoordelijk voor het privaatrechtelijke beheer van de roerende en de onroerende zaken die aan de Staat toebehoren dan wel aan hem zijn toevertrouwd, voor zover voor dat beheer niet bij of krachtens de wet een of meer van de andere ministers verantwoordelijk zijn gesteld.
4. De geldigheid van privaatrechtelijke rechtshandelingen door de Staat wordt niet aangetast, indien de bij of krachtens deze wet gestelde regels niet worden nageleefd, tenzij het betreft het niet naleven van de regels over de bevoegdheid van de handelende personen.
5. De Minister kan nadere voorschriften geven met betrekking tot het verrichten van privaatrechtelijke rechtshandelingen namens de Staat.
6. De Minister kan in overleg met de Raad van Ministers nadere voorschriften geven met betrekking tot bijzondere privaatrechtelijke rechtshandelingen en privaatrechtelijke rechtshandelingen, die een bepaalde waarde of termijn te boven gaan. Zij kunnen door of namens een minister uitsluitend worden verricht, indien op zijn voordracht de Raad van Ministers daartoe goedkeuring heeft verleend door middel van een algemene- of bijzondere volmacht.

Artikel 33

Het oprichten van een privaatrechtelijke rechtspersoon

1. Het oprichten of mede-oprichten of het doen oprichten van een privaatrechtelijke rechtspersoon door of namens de Staat zal niet eerder plaatsvinden dan 30 werkdagen, nadat het voornemen hiertoe door de betrokken minister is medegedeeld aan De Nationale Assemblée.
2. Het voornemen als bedoeld in lid 1 wordt voorafgaand aan de mededeling aan De Nationale Assemblée, goedgekeurd door de Raad van Ministers.
3. De mededeling aan De Nationale Assemblée geschiedt gedocumenteerd en schriftelijk.
4. Indien De Nationale Assemblée binnen de termijn als bedoeld in lid 1 van oordeel is dat de voorgenomen rechtshandeling een voorafgaande machtiging bij wet vereist, zal de rechtshandeling plaatsvinden nadat die machtiging is verleend.

Artikel 34

Normen voor een privaatrechtelijke rechtshandeling

Het verrichten van een privaatrechtelijke rechtshandeling met een geldelijk belang namens de Staat geschiedt op een betrouwbare wijze die:

- a. voor de Staat duidelijk de plichten en rechten van de betrokken partijen bewijsbaar vastlegt;
- b. controleerbaar is en voorziet in een rechtsgrond voor het verrichten van die rechtshandeling;
- c. rechtmatig is en in het maatschappelijk verkeer wordt geaccepteerd;
- d. in overeenstemming is met de toepasselijke regels omtrent de wederzijdse bevoegdheden van de handelende personen.

HOOFDSTUK IV. HET TOEZICHT VAN DE MINISTER

Paragraaf 1. Het toezicht van de Minister op de uitvoering van de begroting

Artikel 35

Activiteiten van de Minister uit hoofde van toezicht en coördinatie

1. De Minister is belast met het toezicht op en de coördinatie van:
 - a. het begrotings- en het verantwoordingsproces;
 - b. het begrotingsbeheer en de financiële bedrijfsvoering;
 - c. de naleving en toepassing van de begrotingsregels bedoeld in artikel 2, lid 2 f;
2. De Minister neemt daartoe geregeld kennis van de voortschrijding van de realisatie ten opzichte van de begroting en de resultaten daarvan, de ontwikkeling van de liquiditeitspositie en schuldpositie van de Staat, alsmede de ontwikkeling van de inkomsten uit natuurlijke hulpbronnen en de inkomsten van het Spaar en Stabilisatiefonds Suriname;
3. De kwartaalverslagen die dienaangaande worden opgemaakt, worden uiterlijk zes weken na afloop van het kwartaal naar De Nationale Assemblée gestuurd. De schuldpositie van de Staat geeft inzicht in de aard en de ouderdom van de schulden.

4. De Minister neemt maatregelen die hij noodzakelijk acht en hem in staat stelt de begrotings-, de liquiditeits- en schuldpositie van de Staat te beschermen.
5. De Minister bevordert de doelmatigheid van de financiële bedrijfsvoering door middel van:
 - a. het opdragen van verbeteringen in de financiële bedrijfsvoering van de ministeries of een ministerie;
 - b. het aanbevelen van verbeteringen in de financiële bedrijfsvoering van de ministers of een minister in gevallen waarin de Minister geen bevoegdheid heeft om verbeteringen op te dragen;
 - c. het verlenen van medewerking aan een minister binnen de grenzen van de respectieve verantwoordelijkheden om de financiële bedrijfsvoering te verbeteren.
6. De Minister bevordert de toepassing van het single audit principe, de doelmatigheid van de controle van de Centrale Landsaccountantsdienst, de doelmatigheid van het onderzoek van de Rekenkamer en het tijdig afleggen van verantwoording aan De Nationale Assemblée, door middel van:
 - a. regelmatig overleg over de planning en voortgang van de controle van de Centrale Landsaccountantsdienst en het onderzoek van de Rekenkamer van de jaarverslagen;
 - b. regelmatig overleg over onderzoek naar het begrotingsbeheer, het financieel beheer, het materieelbeheer en de daartoe bijgehouden administraties;
 - c. toereikendheid, toepassing en werking van de regelgeving inzake het begrotings- en verantwoordingsproces;
 - d. het verlenen van medewerking aan de uitvoering van de controleopdrachten van de Centrale Landsaccountantsdienst en de onderzoekstaak van de Centrale Landsaccountantsdienst en de Rekenkamer betreffende het begrotingsbeheer, het financieel beheer, het materieelbeheer en de daartoe bijgehouden administraties;
 - e. het verlenen van medewerking aan de uitvoering van het verantwoordings- en doelmatigheidsonderzoek van de Rekenkamer, aan het in artikel 72 genoemde onderzoek op verzoek, alsmede aan overig onderzoek waartoe de Rekenkamer besluit en daartoe de Minister informeert.
7. Lid 5 is van overeenkomstige toepassing op de staatsorganen.

Paragraaf 2. Bevoegdheden van de Minister uit hoofde van toezicht en coördinatie

Artikel 36

Bevoegdheden

1. De ministers en de leiding van de staatsorganen verstrekken de Minister op zijn verzoek de informatie die naar zijn oordeel noodzakelijk is voor het toezicht en coördinatie als bedoeld in artikel 35;
2. Onverminderd het anders bij wet bepaalde verstrekt het Spaar en Stabilisatiefonds Suriname de Minister die informatie die hij nodig acht voor het toezicht en de coördinatie bedoeld in artikel 35 lid 2.

Artikel 37

Toezicht op administraties en interne beheersing

1. De Minister is verantwoordelijk voor het toezicht op de inrichting van de administraties, bedoeld in artikel 28, en voor het toezicht op de wijze waarop deze worden bijgehouden.
2. De Minister is verantwoordelijk voor het toezicht op de inrichting van de risicobeheersing en interne beheersing, alsmede de controlemaatregelen die plaatsvinden in het kader van de uitvoering van de begrotingen en de administratie daarvan.

Artikel 38

Uitoefening van bevoegdheden

1. De ministers en de leiding van staatsorganen verstrekken de inlichtingen die de Minister voor de uitoefening van het toezicht, bedoeld in artikel 35 en 37, nodig heeft.
2. De ministers en de leiding van staatsorganen brengen geen structurele wijzigingen aan in de inrichting, bedoeld in het onderdeel a, b en c, dan nadat daarover overeenstemming is bereikt met de Minister. Zij informeren daartoe de Minister over voorstellen tot wijziging van:
 - a. de inrichting van de begroting en het jaarverslag;
 - b. de inrichting van de financiële administratie;
 - c. de organisatorische inrichting van en de uitvoering van de taken door het dienstonderdeel van een ministerie of staatsorgaan dat belast is met financieel-economische aangelegenheden.
3. De ministers en de leiding van staatsorganen verlenen de Minister te allen tijde toegang tot dan wel inzage in alle goederen, administraties, documenten en andere informatiedragers, indien nodig voor de uitoefening van het toezicht, bedoeld in artikel 35 en 37.
4. De Minister wijst de ambtenaren aan die namens hem zijn belast met de uitoefening van de bevoegdheden, bedoeld in artikel 36 en 38.

Artikel 39

Regelgevende bevoegdheid van de Minister

1. Voor zover niet bij staatsbesluit is geregeld kan de Minister regels stellen met betrekking tot het financieel beheer, het materieelbeheer en de administraties die ten behoeve van dat beheer worden bijgehouden.
2. De Minister kan nadere regels geven over het risicomanagement, het interne beheerssysteem, de aanpak ter voorkoming van fraude en corruptie en de daarover af te leggen verantwoording.
3. Voor zover niet bij staatsbesluit is geregeld kan de Minister regels stellen met betrekking tot de coördinatie van de organisatie, bedrijfsvoering en informatiesystemen van de ministeries, in het kader waarvan de ministeries organisatie- en mandaatbesluiten kunnen nemen over de organisatie van hun ministerie, en de taken en bevoegdheden van de algemene leiding.
4. De Minister kan regels stellen over de taken en de organisatie van het dienstonderdeel van een ministerie dat belast is met financieel-economische aangelegenheden.

5. De Minister kan regels stellen over de onderlinge samenwerking, standaardisatie en coördinatie van werkzaamheden van de dienstonderdelen van de ministeries belast met financieel-economische aangelegenheden.
6. De Minister stelt regels over het periodiek onderzoeken van de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid en de bedrijfsvoering.

Artikel 40

Voorstellen met financiële gevolgen

1. Voorstellen, niet zijnde voorstellen van wet tot vaststelling of wijziging van een begrotingsstaat, alsmede voornemens en toezeggingen met financiële gevolgen voor de Staat worden door de ministers niet aan de Raad van Ministers of aan De Nationale Assemblée aangeboden, kenbaar gemaakt dan wel gedaan, dan nadat de Minister daarover zijn oordeel heeft gegeven.
2. De toetsingscriteria opgenomen in artikel 25 lid 4 betreffende het budgettair toezicht, zijn op deze voorstellen, voornemens en toezeggingen van overeenkomstige toepassing.

Artikel 41

Centraal beheer van de staatskas

3. De Minister is belast met het centraal beheer van de staatskas.
4. Het centraal beheer van de staatskas vindt plaats volgens de principes van de enkele rekening van de staatskas, de Treasury Single Account (TSA)
5. Het beheer omvat het beheer van de centrale rekeningen en kassen van de Staat en de coördinatie van het beheer van de kassen van ministeries en staatsorganen.
6. De Minister stelt algemene regels vast over het kasbeheer.
7. De Minister kan aan de functionarissen die belast zijn met het beheer van rekeningen en kassen van ministeries en staatsorganen specifieke aanwijzingen geven voor het beheer van die rekeningen en kassen.
8. De Minister is belast met de centrale administratie van de staatskas.
9. Bankrekeningen bij de Centrale Bank van Suriname, de commerciële banken en andere financiële instellingen kunnen door de ministeries en staatsorganen niet worden geopend dan na verkregen toestemming van de Minister.
10. De Minister is bevoegd functionarissen aan te wijzen die mede procuratie krijgen op alle bankrekeningen van ministeries en staatsorganen bij de Centrale Bank van Suriname, de commerciële banken en andere financiële instellingen, zowel de bestaande als nieuw te openen bankrekeningen.
11. Ministers en staatsorganen, naar gelang van toepassing, dienen ervoor zorg te dragen dat mede procuratie wordt verleend aan door de Minister aan te wijzen functionarissen zoals bedoeld in lid 7.
12. De Minister houdt per begroting één of meer rekeningen-courant aan tussen het ministerie belast met de financiële aangelegenheden van de Staat en de onderscheiden ministeries en staatsorganen.
13. Bij staatsbesluit kunnen ten aanzien van het beheer van publieke liquide middelen door middel van staatskasbankieren instructies worden vastgesteld.

Artikel 42

Beheer van de staatsschuld en het Spaar- en Stabilisatiefonds Suriname

1. De Wet op de Staatsschuld geeft aan dat het beheer van de staatsschuld bij het Bureau van de Staatsschuld is ondergebracht. De Minister is binnen dit kader belast met:
 - a. het sluiten van overeenkomsten tot het aangaan van geldleningen door de Staat voor de tekortfinanciering en de herfinanciering van aflopende geldleningen;
 - b. het verstrekken van garanties
2. De Minister is belast met de uitvoering van de Wet op het Spaar- en Stabilisatie Fonds Suriname. In het kader daarvan:
 - a. doet hij jaarlijks in de begroting die ter goedkeuring aan De Nationale Assemblée wordt voorgelegd een voorstel voor de totale jaarlijkse onttrekking aan het Fonds ter financiering van de begroting;
 - b. doet hij jaarlijks, met in acht name van de desbetreffende vereisten van de Wet op het Spaar- en Stabilisatie Fonds Suriname, het door hem goedgekeurde Jaarplan van het Fonds toekomen aan De Nationale Assemblée;
 - c. doet hij elke drie jaar namens de Regering, overeenkomstig de vereisten van de Wet op het Spaar- en Stabilisatie Fonds Suriname, de werking van het Fonds met betrekking tot de effectiviteit en de effecten van deze wet in de praktijk beoordelen,
 - d. en zendt het rapport dien aan gaande aan De Nationale Assemblée.

Artikel 43

Specifieke taken

3. De Minister is belast met het materieelbeheer voor zover dat betrekking heeft op de overtollige roerende zaken van de Staat.
4. De Minister is belast met het afstoten van overtollige roerende zaken van de Staat.

Paragraaf 3. Het toezicht op derden die collectieve middelen ontvangen en uitgeven

Artikel 44

Toezicht op beheer publieke financiële middelen buiten staatsverband

1. Onverminderd het anders bij wet bepaalde, houdt de minister die het aangaat toezicht op:
 - a. rechtspersonen, commanditaire vennootschappen, vennootschappen onder firma en natuurlijke personen die een beroep of bedrijf uitoefenen die direct, indirect of voorwaardelijk van de Staat of van een derde voor rekening of risico van de Staat rechtstreeks of middellijk
 - i. een subsidie, een lening of garantie hebben ontvangen;
 - ii. een fiscale tegemoetkoming inzake enige investering hebben ontvangen.
 - b. rechtspersonen met een wettelijke taak voor zover die een bij of krachtens de wet geregelde taak uitoefenen en daartoe geheel of gedeeltelijk worden bekostigd uit de opbrengst van bij of krachtens de wet ingestelde heffingen, of overigens middelen ten laste van de begroting ontvangen.

2. Het toezicht is gericht op:
 - a. de naleving van de voorwaarden die aan het beheer en de verantwoording van de subsidie, lening, garantie, of de fiscale tegemoetkoming worden gesteld door de genoemde rechtspersonen, commanditaire vennootschappen, vennootschappen onder firma en natuurlijke personen;
 - b. de doelmatige en doeltreffende uitvoering van de wettelijke taak en de naleving van de voorwaarden die bij of krachtens de wet aan het beheer van de publieke financiële middelen worden gesteld door rechtspersonen met een wettelijke taak.
3. De rechtspersonen, commanditaire vennootschappen, vennootschappen onder firma en natuurlijke personen bedoeld in lid 1, zijn gehouden op verzoek van de minister die het aangaat, de volgende informatie te verstrekken:
 - a. jaarrekeningen, jaarverslagen en de aan de jaarrekeningen en jaarverslagen toegevoegde overige gegevens;
 - b. verantwoordingen, gegevens en documenten die nodig zijn voor de definitieve vaststelling van de subsidie, lening of garantie;
 - c. verslagen van onderzoeken van accountants die de bescheiden, bedoeld onder a en b, hebben gecontroleerd;
 - d. nadere informatie die de minister die het aangaat nodig acht.
4. Indien de bescheiden, bedoeld in lid 3, de betrokken minister daartoe aanleiding geven, of een of meer bescheiden ontbreken, is de betrokken minister bevoegd bij de betrokken rechtspersoon, vennootschap en natuurlijke persoon daarover nadere inlichtingen in te winnen dan wel inzage in ontbrekende bescheiden, documenten en andere informatiedragers te vorderen.
5. De minister die het aangaat kan aan de hand van de administratie een onderzoek instellen bij de rechtspersonen, commanditaire vennootschappen, vennootschappen onder firma en natuurlijke personen, bedoeld in het eerste lid, dan wel indien, in opdracht van de rechtspersoon, commanditaire vennootschap, vennootschap onder firma of natuurlijke persoon, een administratie of de daarmee samenhangende taken aan een derde wordt uitbesteed, bij de derde, of bij degene die de administratie of de taken in opdracht van die derde uitvoert, een onderzoek in stellen.
6. De minister die het aangaat is bevoegd, voor zover hij dat nodig acht voor het uitoefenen van het toezicht, bedoeld in het eerste lid, bij alle onderdelen van de rechtspersonen, commanditaire vennootschappen, vennootschappen onder firma en natuurlijke personen, bedoeld in het eerste lid alle goederen, administraties, documenten en andere informatiedragers op door hem aan te geven wijze te onderzoeken.
7. In het kader van het toezicht kan de Centrale Landsaccountantsdienst, al of niet door de minister die het aangaat, worden belast met de controle van en/of overige werkzaamheden bij de in lid 1 bedoelde entiteiten onverminderd bepalingen in de instellingswet of de statuten van de instellingen.

Artikel 45

Bevoegdheden toezicht met betrekking tot de accountantscontrole

1. De minister die het aangaat is bevoegd inzage te vorderen in de controleprogramma's en dossiers van de accountant die de bescheiden bedoeld in artikel 44 lid 3, heeft gecontroleerd om te beoordelen of in het kader van het toezicht bedoeld artikel 44 lid 2, kan worden gesteund op de door deze accountant uitgevoerde controle.
2. Indien de CLAD belast is met de controle van de bescheiden bedoeld in artikel 44 lid 3 worden in de opdrachtbrief met de minister die het aangaat of de bestuurder van de instelling die het aangaat de afspraken vastgelegd over de met de betrokken minister te onderhouden communicatie, die het in lid 2 van artikel 44 bedoelde toezicht mogelijk moet maken, onverminderd bepalingen in de instellingswet of de statuten van de instellingen bedoeld in artikel 44 lid 1, die betrekking hebben op het beheer van de instelling, het afleggen van verantwoording daarover en het toezicht daarop. De afspraken komen in de plaats van de in dit artikel genoemde bevoegdheden van de minister met betrekking tot de accountantscontrole.
3. De accountant kan inzage in de controledossiers niet weigeren met een beroep op een bij of krachtens de wet opgelegde verplichting tot geheimhouding van vertrouwelijke gegevens die in de controledossiers zijn opgenomen.
4. De minister die het aangaat is bevoegd van stukken uit de controledossiers, niet zijnde werkstukken van de accountant, bedoeld in lid 1, van dit artikel kopieën te maken.
5. De accountant, die inzage in het controledossier verleent en kopieën van stukken uit dit dossier verstrekt, is niet aansprakelijk voor schade die een derde dientengevolge lijdt, tenzij aannemelijk wordt gemaakt dat hij gelet op alle feiten en omstandigheden in redelijkheid niet hiertoe had mogen overgaan.

Artikel 46

Delegatie van bevoegdheden en tijdsmarkering

1. De minister die het aangaat wijst de personen aan die namens hem zijn belast met de uitoefening van de bevoegdheden, bedoeld in de artikelen 44 en 45.
2. De bevoegdheden als bedoeld in artikel 45 lid 1 worden uitgeoefend onder verantwoordelijkheid van een gecertificeerde accountant.
3. De betrokken vakminister en de Minister kunnen de in de artikelen 44 en 45 bedoelde bevoegdheden uitoefenen zo lang als en over de jaren dat de Staat daarbij belang heeft.

Artikel 47**Restbepalingen regelgeving**

1. Onverminderd het elders bij wet bepaalde, kunnen bij staatsbesluit regels worden gesteld over:
 - a. de informatie die zelfstandige bestuursorganen en rechtspersonen met een wettelijke taak in hun begroting en jaarverslag opnemen;
 - b. de eisen aan de informatie die in het jaarverslag van zelfstandige bestuursorganen en rechtspersonen met een wettelijke taak wordt opgenomen;
 - c. het beheer van zelfstandige bestuursorganen en rechtspersonen met een wettelijke taak;
 - d. de actieve informatieplicht van zelfstandige bestuursorganen en rechtspersonen met een wettelijke taak.
2. In overleg met de minister belast met de zorg voor het regionaal bestuur reglementeert en houdt de Minister toezicht op de accountingfuncties van de districtsbesturen, de besturen van de waterschappen en de besturen van bestuursrechtelijke organen op regionaal niveau, waaronder het informatiebeheer en de informatievoorziening.
3. Een publiekrechtelijke rechtspersoon, niet zijnde een ministerie of staatsorgaan, stelt de jaarlijkse verantwoording op waarin de informatie wordt opgenomen die door de Minister wordt vereist in overeenstemming met in deze wet uitgevaardigde instructies.
4. De directie van een publiekrechtelijke rechtspersoon dient de jaarlijkse verantwoording in bij de vakminister die het aangaat, de Minister en de Rekenkamer.

**HOOFDSTUK V. HET LIQUIDE MIDDELENVERKEER EN DE FINANCIERING
VAN RECHTSPERSONEN DIE STAATSMIDDELEN BEHEREN****Artikel 48****Aanwijzing beheersbevoegdheid van collectieve middelen**

Collectieve middelen, zijnde staatstegoeden, staatsleningen, kapitaalverschaffing en overige publieke middelen, kunnen worden beheerd door:

- a. naamloze vennootschappen waarvan de Staat het gehele of nagenoeg het gehele geplaatste aandelenkapitaal houdt, of waarin de Staat een aanmerkelijk invloed heeft;
- b. naamloze vennootschappen, andere dan onder a bedoeld, waarvan de Staat ten minste 5% van het geplaatste aandelenkapitaal houdt, indien daarmee een groter financieel belang is gemoeid dan een door de Minister vast te stellen bedrag en/of waarin de staat beleidsbepalende invloed heeft;
- c. rechtspersonen, commanditaire vennootschappen en vennootschappen onder firma waaraan de Staat of een derde voor rekening of risico van de Staat rechtstreeks of middellijk een subsidie, lening of garantie heeft verleend;
- d. rechtspersonen voor zover die een bij of krachtens de wet geregelde taak uitoefenen en daartoe geheel of gedeeltelijk worden bekostigd uit de opbrengst van bij of krachtens de wet ingestelde heffingen.

Artikel 49

Verbodsbepaling rechtspersonen belast met beheer collectieve middelen

Het aantrekken van financiële middelen door de rechtspersonen, bedoeld in artikel 48, met als doel hiermee via het uitzetten ervan, additionele financiële middelen te verwerven, is verboden tenzij de rechtspersonen deze bevoegdheid uitdrukkelijk hebben verkregen.

Artikel 50

Toezicht op rechtspersonen belast met beheer collectieve middelen

1. De betrokken vakminister en de Minister zijn belast met het toezicht op de instellingen genoemd in artikel 48 en het bepaalde in artikel 49.
2. Een rechtspersoon verstrekt desgevraagd aan de betrokken minister alle voor dit toezicht benodigde inlichtingen. De betrokken minister kan inzage vorderen in alle zakelijke gegevens en bescheiden, indien dat voor het toezicht redelijkerwijs nodig is.
3. De betrokken minister kan een rechtspersoon die zich niet houdt aan het bepaalde in de artikelen 48 en 49, de aanwijzing geven hieraan alsnog te voldoen.
4. In het kader van het toezicht kan de Centrale Landsaccountantsdienst, al of niet door de Minister of de minister die het aangaat, worden belast met de controle van en/of overige werkzaamheden bij de in lid 1 bedoelde entiteiten onverminderd bepalingen in de instellingswet of de statuten van de instellingen.

Artikel 51

Leenfaciliteit rechtspersonen waarin de Staat een belang heeft

1. Onverminderd het bepaalde bij of krachtens andere wetten kunnen de rechtspersonen, bedoeld in artikel 48, met de instemming van de betrokken minister, ten behoeve van de financiering van investeringen, leningen bij de Minister verkrijgen, indien de investeringen nodig zijn voor de uitvoering van de bij of krachtens de wet geregelde taken van de rechtspersoon en overigens wordt voldaan aan criteria genoemd in de Wet op de Staatsschuld.
2. Leenovereenkomsten worden getekend door de Minister en de minister. De Minister bepaalt, onverminderd de taken en bevoegdheden van het Bureau voor de Staatsschuld, wie de uitstaande leningen administreert en toeziet op de nakoming van de verplichtingen.
3. Indien in een jaar een rechtspersoon waaraan door de Minister ten laste van de begroting van de staatsschuld een lening is verstrekt, in gebreke blijft de daaruit voortvloeiende verplichtingen aan rente en aflossing na te komen en de achterstallige bedragen niet kunnen worden uitgewonnen, kan de Minister het bedrag van de niet-nagekomen verplichtingen ten laste van de begroting van de betrokken minister overboeken naar ten bate van de begroting van de Staatsschuld.

Artikel 52

Rekening-courant faciliteit rechtspersonen waarin de Staat een belang heeft

1. Onverminderd het bepaalde bij of krachtens andere wetten kan de Minister, in overeenstemming met de betrokken vakminister, aan de rechtspersonen, bedoeld in artikel 48 ter overbrugging van tijdelijke liquiditeitstekorten een rekening-courantkrediet verstrekken.
2. Indien in enig jaar een rechtspersoon waaraan door de Minister een rekening-courantkrediet is verstrekt, in gebreke blijft de daaruit voortvloeiende verplichtingen aan rente en aflossing na te komen, kan de Minister het bedrag van de niet nagekomen verplichtingen ten laste van de begroting van de betrokken vakminister overboeken naar de begroting van de Staatsschuld.

HOOFDSTUK VI. DE VERANTWOORDING VAN DE STAAT

Paragraaf 1. Algemeen

Artikel 53

Samenstelling van de verantwoording

1. Tot de verantwoording van de Staat behoren:
 - a. de jaarverslagen van de ministeries, die in aansluiting op de begrotingen worden opgemaakt;
 - b. de jaarverslagen van de staatsorganen, die in aansluiting op de begrotingen worden opgemaakt;
 - c. het jaarverslag van de Staat.
2. De ministers en voor zover van toepassing de leiding van staatsorganen, ieder met betrekking tot de begroting waarvoor hij verantwoordelijk is, stellen na afloop van een begrotingsjaar een jaarverslag op over het gevoerde beleid en de financiële bedrijfsvoering.
3. De Minister stelt na afloop van een begrotingsjaar het jaarverslag van de Staat op.
4. De financiële verantwoordingsinformatie en de financiële balans van de Staat in het jaarverslag van de Staat, bedoeld in lid 3, sluit aan op de financiële verantwoordingsinformatie in de verantwoordingsstaten en de financiële balansen van de jaarverslagen van de ministeries en staatsorganen.

Paragraaf 2. Jaarverslag, financiële verslaglegging

Artikel 54

Inhoud van de verantwoording

Een jaarverslag bevat in elk geval:

- a. een uiteenzetting over het gevoerde beleid;
- b. een uiteenzetting over de gevoerde bedrijfsvoering;
- c. per ministerie en staatsorgaan een samenvattende verantwoordingsstaat, bestaande uit:
 - i. een verantwoordingsstaat voor operationele uitgaven;
 - ii. een verantwoordingsstaat voor programma's;
 - iii. een verantwoordingsstaat voor de middelen;
- d. per artikel de toelichtingen;
- e. een financiële balans, zijnde het overzicht van de saldi van de financiële bezittingen en schulden naar de toestand per 31 december van het verslagjaar, voorzien van een toelichting, waaruit onder meer blijkt naar welke grondslagen deze zijn gewaardeerd;
- f. een kasstroomoverzicht, zijnde een overzicht voor het verslagjaar van alle gerealiseerde ontvangsten en uitgaven op kasbasis met een aansluiting op de beginstand en eindstand van alle bij de Centrale Bank van Suriname, de commerciële banken en andere financiële instellingen aangehouden kasmiddelen van de Staat en de rekening-courant van het ministerie of staatsorgaan bij het ministerie belast met de financiële aangelegenheden van de Staat in overeenstemming met de International Public Sector Accounting Standards (IPSAS) betreffende kasstroomoverzichten;
- g. overige gegevens;
- h. aan het gecontroleerde jaarverslag wordt onder overige gegevens toegevoegd de controleverklaring van de accountant.

Artikel 55

De verantwoordingsstaat

1. De verantwoordingsstaat wordt op basis van het van toepassing zijnde begrotingsstelsel opgesteld.
2. De verantwoordingsstaat bevat, in de volgorde van de begrotingsartikelen in de begrotingsstaat, per begrotingsartikel in ieder geval de volgende gegevens:
 - a. het artikelnummer;
 - b. de artikelomschrijving;
 - c. het bedrag dat voor het aangaan van verplichtingen in de begrotingswet is opgenomen met daarnaast gesteld het overeenkomstige gerealiseerde bedrag;
 - d. het bedrag dat voor het verrichten van uitgaven in de begrotingswet is opgenomen met daarnaast gesteld het overeenkomstige gerealiseerde bedrag;
 - e. het bedrag dat aan ontvangsten in de begrotingswet is opgenomen met daarnaast gesteld het overeenkomstige gerealiseerde bedrag
3. In de toelichtingen op de verantwoordingsstaat wordt een verklaring gegeven voor de materiele verschillen tussen de in de begrotingswet opgenomen ramingen en de realisatie.

Artikel 56

Inrichting van het jaarverslag

1. Het jaarverslag wordt overeenkomstig de begroting ingericht.
2. De niet-financiële informatie in het jaarverslag bevat per beleidsgebied en per programmaonderdeel een paragraaf betreffende:
 - a. de algemene doelstelling, de beleidsprioriteiten en bereikte resultaten;
 - b. de belangrijkste beleidsmatige mutaties;
 - c. in de toelichting op de programma-uitgaven de rol en verantwoordelijkheid van de minister, de beleidsinstrumenten die zijn ingezet en de effecten daarvan.
3. De niet-financiële informatie in het jaarverslag van een staatsorgaan bevat ten minste een paragraaf betreffende:
 - a. de wettelijke grondslag van het staatsorgaan;
 - b. de organisatiestructuur;
 - c. de missie, visie en taken;
 - d. de bedrijfsvoering.
4. De financiële informatie bevat in de toelichting per ministerie/directoraat een paragraaf betreffende:
 - a. de toelichting op de operationele uitgaven;
 - b. de toelichting op de programma-uitgaven;
 - c. de toelichting op de ontvangen middelen.
5. De financiële informatie houdende meerjarig financiële staten betreffende titel I, titel II en titel III bedoeld in artikel 5 lid 5 onder c biedt in elk geval inzicht in de:
 - a. meerjarige bedragen van de verrichte programma-uitgaven;
 - b. meerjarige bedragen van de verrichte apparaatsuitgaven;
 - c. meerjarige bedragen van de gerealiseerde ontvangsten.
6. Het meerjarige inzicht dient, uitgaande van het begrotingsjaar als verslagjaar, betrekking te hebben op de twee jaren voorafgaand aan het verslagjaar tot en met het verslagjaar.
7. De Minister kan nadere regels stellen omtrent de informatie die de ministers in hun jaarverslag opnemen.

Artikel 57

Verantwoording over de bedrijfsvoering

1. In het jaarverslag wordt naast verantwoording over het beleid ook verantwoording afgelegd over de bedrijfsvoering in het verslagjaar.
2. Voor zover lid 1 niet door een staatsorgaan wordt toegepast, geschiedt dat in overeenstemming met de Minister.
3. De bedrijfsvoeringsparagraaf bevat de volgende onderdelen:
 - a. rechtmatigheid houdende overschrijding van toleranties, misbruik en oneigenlijk gebruik;
 - b. totstandkoming van niet-financiële verantwoordingsinformatie;
 - c. begrotings-, financieel beheer en de materiële bedrijfsvoering;
 - d. overige aspecten van de bedrijfsvoering, zoals het risicomanagement, het interne beheersingssysteem en de aanpak ter voorkoming van fraude of corruptie.

4. In de bedrijfsvoeringsparagraaf wordt ingegaan op de bevindingen en adviezen van de Centrale Landsaccountantsdienst en de Rekenkamer ten aanzien van de controle en het onderzoek van het voorafgaand jaarverslag.

Artikel 58

De eisen waaraan een jaarverslag moet voldoen

1. Een jaarverslag voldoet aan het stelsel voor financiële verslaggeving en voldoet ten minste aan de volgende eisen:
 - a. de erin opgenomen financiële informatie is getrouw en deugdelijk weergegeven en rechtmatig tot stand gekomen;
 - b. de erin opgenomen niet-financiële informatie over het gevoerde financieel beleid en de bedrijfsvoering is op een deugdelijke wijze tot stand gekomen;
 - c. de erin opgenomen niet-financiële informatie over het gevoerde financieel beleid en de bedrijfsvoering voldoet aan de kwaliteitsnormen.
2. Tot de financiële informatie wordt gerekend informatie over verplichtingen, uitgaven, ontvangsten, baten, lasten, kapitaall uitgaven, kapitaalontvangsten en balansposten, zoals deze uit de administratie blijken, en de toelichtingen daarbij.
3. De niet-financiële informatie heeft betrekking op de informatie over de uitkomsten van het gevoerde beleid en de bedrijfsvoering.
4. De financiële informatie wordt op een duidelijk van de niet-financiële informatie dan wel beleidsinformatie te onderscheiden wijze in het jaarverslag gepresenteerd.

Artikel 59

De eisen waaraan een financiële balans moet voldoen

1. De financiële balans als bedoeld in artikel 53 bevat een getrouwe en deugdelijke weergave van de op 31 december van het verslagjaar bestaande financiële bezittingen en schulden met vergelijkende cijfers voor het vorige verslagjaar;
2. Onder financiële bezittingen en schulden zijn begrepen bankrekeningen, vorderingen, uitstaande leningen, aandelen in staatsdeelnemingen, rekening-courantverhouding met het ministerie belast met de financiële aangelegenheden van de Staat, de staatsschuld en andere schulden, met aparte vermelding van de achterstallige schulden. Niet-financiële bezittingen zoals voorraden en materiële vaste activa en voorzieningen worden niet op de financiële balans opgenomen.
3. De informatie over de financiële bezittingen en schulden wordt ontleend aan daartoe bij te houden financiële administraties;
4. De erin opgenomen balansposten bestaan, zijn juist gewaardeerd en zijn betrouwbaar en rechtmatig tot stand gekomen;
5. De balans geeft de financiële bezittingen en schulden weer van een ministerie en staatsorgaan, die hun in bezit of eigendom toebehoren en waarover zij beschikkingsmacht hebben;
6. De toelichting bij de financiële balans biedt een overzicht van de garantieverplichtingen ten aanzien van derden;

7. De toelichting bij de financiële balans biedt:
 - a. de grondslag van waardering van de balansposten;
 - b. een toelichting per post die onder meer inzicht biedt in de mutaties in de saldi ten opzichte van de stand van die saldi in de voorafgaande financiële balans;
 - c. een ouderdomsanalyse van de schulden;
 - d. uit de verplichtingen administratie een verloopoverzicht van de openstaande verplichtingen, zijnde een aansluiting van het saldo van de aangegane verplichtingen aan het begin en het eind van het jaar met een specificatie van de in het jaar aangegane verplichtingen, de hierop verrichte betalingen en bijstellingen van in eerdere begrotingsjaren aangegane verplichtingen;
 - e. uit de verplichtingen administratie een verloopoverzicht van de garantieverplichtingen ten aanzien van derden;
 - f. onder de niet uit de financiële balans blijkende verplichtingen een verloopoverzicht van de overige garantieverplichtingen ten aanzien van derden, andere voorwaardelijke verplichtingen, meerjarige verplichtingen en andere niet in de verplichtingen administratie verwerkte verplichtingen.

Artikel 60

De eisen waaraan financiële administraties en de informatievoorziening moeten voldoen

1. Financiële administraties worden betrouwbaar en controleerbaar ingericht en gevoerd. De financiële administratie wordt zodanig ingericht dat daaraan de financiële informatie kan worden ontleend, die in de begroting en het jaarverslag moet worden opgenomen.
2. Financiële begrotingsinformatie voldoet aan:
 - a. de norm van betrouwbaar en ordelijkheid;
 - b. de regels voor het inrichten van de staatsbegroting.
3. Voor niet-financiële begrotingsinformatie geldt dat deze:
 - a. voldoet aan de norm van betrouwbaar totstandkoming;
 - b. niet strijdig is met de financiële begrotingsinformatie.
4. Financiële verantwoordingsinformatie voldoet aan:
 - a. de norm van betrouwbaar en ordelijkheid;
 - b. de norm van rechtmatigheid;
 - c. de regels voor het inrichten van de jaarverslagen.
5. Voor niet-financiële verantwoordingsinformatie geldt dat deze:
 - a. voldoet aan de norm van betrouwbaar totstandkoming;
 - b. niet strijdig is met de financiële verantwoordingsinformatie.

Artikel 61

Rapporteren over afwijkingen van normen over betrouwbaarheid, rechtmatigheid en onzekerheden

Er zijn regels voor het rapporteren over fouten in de financiële verantwoordingsinformatie zoals afwijkingen van de normen over getrouwheid, rechtmatigheid en over onzekerheden. De Minister stelt de regels vast met betrekking tot de normen die gelden voor het rapporteren door ministeries en staatsorganen van fouten en onzekerheden in de financiële verantwoordingsinformatie in de jaarverslagen van ministeries en staatsorganen.

Artikel 62

Tijdsbepalingen jaarverslagen ministeries en staatsorganen

1. De ministers en de leiding van staatsorganen zenden het jaarverslag waarvoor zij verantwoordelijk zijn aan de Minister uiterlijk op de laatste werkdag van de tweede week van februari van het jaar volgend op het begrotingsjaar.
2. De staatsorganen zenden ingevolge artikel 27 lid 3 tegelijkertijd een kopie van het jaarverslag waarvoor zij verantwoordelijk zijn aan de verantwoordelijk minister.
3. De Minister zendt de stukken als bedoeld in lid 1 en 2 uiterlijk op de laatste werkdag van februari voor controle naar de Centrale Landsaccountantsdienst.
4. De Centrale Landsaccountantsdienst zendt het accountantsverslag met de controleverklaring en de bevindingen, en daarbij als bijlage gevoegd de jaarverslagen en sloten uiterlijk op de laatste werkdag van de tweede week van juni naar de Minister, de betrokken minister en de leiding van het staatsorgaan.
5. De ministers en de leiding van staatsorganen publiceren, na verkregen machtiging van de Centrale Landsaccountantsdienst, het jaarverslag met het accountantsverslag en de controleverklaring op de website van het ministerie binnen 1 maand na ontvangst van de betreffende controlestukken van de Centrale Landsaccountantsdienst.
6. De Minister zendt, met kopieverlening aan De Nationale Assemblée, de jaarverslagen en sloten, terstond volgend op de ontvangst van de accountantsverslagen voor onderzoek naar de Rekenkamer. De accountantsverslagen die zijn opgesteld door de Centrale Landsaccountantsdienst worden gelijktijdig meegestuurd.
7. De Minister biedt de door de Rekenkamer onderzochte jaarverslagen uiterlijk op de laatste werkdag van de tweede week van augustus volgend op het jaar waarop de jaarverslagen betrekking hebben aan De Nationale Assemblée aan.
8. Wat betreft decharge geldt het volgende:
 - a. De jaarverslagen zijn voorzien van een verzoek tot decharge;
 - b. Decharge, voor ieder met betrekking tot het door hem gevoerde financieel beheer, wordt verleend aan de hand van het betrokken jaarverslag door een daartoe strekkende uitspraak van De Nationale Assemblée;
 - c. Decharge wordt niet eerder verleend dan nadat het rapport en de onderzoekverklaring van de Rekenkamer, bedoeld in artikel 69 lid 2, is ontvangen en het voorstel van wet tot vaststelling van de slotverschillen, bedoeld in artikel 64, en in voorkomende gevallen een voorstel van een indenniteitswet als bedoeld in artikel 74 lid 3, zijn aangenomen;

- d. Het besluit tot decharge wordt niet eerder genomen dan nadat het jaarverslag van de minister tezamen met het rapport van de Rekenkamer conform het ordereglement van De Nationale Assemblée is onderzocht en de minister en zo nodig de voorzitter van de Rekenkamer is gehoord;
- 9. De Rekenkamer publiceert haar onderzoeksrapporten en de daarop betrekking hebbende jaarverslagen op haar website volgend op de presentatie van haar onderzoekresultaten aan De Nationale Assemblée.

Artikel 63

Tijdsbepaling jaarverslag van de Staat en inhoud van de verantwoording

1. De Minister zendt uiterlijk op de laatste werkdag van de tweede week van juli van het jaar volgend op het verslagjaar het jaarverslag van de Staat als bedoeld in artikel 53 lid 3 voor onderzoek aan de Centrale Landsaccountantsdienst en twee weken later aan de Rekenkamer. Het rapport van de Centrale Landsaccountantsdienst over de controle van het jaarverslag wordt gelijktijdig meegestuurd.
2. De Minister biedt het door de Rekenkamer onderzochte jaarverslag van de Staat uiterlijk op de laatste werkdag van de tweede week van augustus volgend op het verslagjaar waarop het begrotingsjaar betrekking heeft aan De Nationale Assemblée aan.
3. Het jaarverslag van de Staat bevat met betrekking tot het begrotingsjaar in elk geval:
 - a. het gerealiseerde budgettaire totaalbeeld van de Staatsbegroting, voorzien van beschouwingen over de economische en budgettaire betekenis van het gevoerde financieel beleid voor de Staat;
 - b. een uitleg over de budgettaire naleving van de plafonds voor de primaire uitgaven en de staatsschuld, na aftrek van financiële activa in het SSFS, op grond van de begrotingsregels vastgesteld in artikel 2 lid 2 van deze wet, en de overeenkomstige numerieke waarden zoals weergegeven in de wet op de staatsbegroting voor het verslagjaar;
 - c. informatie over het beleid en de evaluatie daarvan;
 - d. een uiteenzetting over de financiële bedrijfsvoering van de Staat;
 - e. een uiteenzetting over het financieel beheer van de ministeries en de staatsorganen;
 - f. een verslag over de genomen maatregelen naar aanleiding van de controleverslagen van de Centrale Landsaccountantsdienst en de Rekenkamer;
 - g. een evaluatie van en de ontwikkeling van het openbaar financieel bestuur ofwel het public financial management, naleving, sterke- en zwakke punten en verbeterplannen;
 - h. de rekening van uitgaven en ontvangsten van de Staat, bevattende:
 - i. de totaalbedragen van alle geraamde uitgaven en ontvangsten, zoals deze in de wet tot vaststelling van de begrotingsstaten zijn vastgesteld;
 - ii. de totaalbedragen van alle gerealiseerde uitgaven en ontvangsten, zoals deze uit de verantwoordingsstaten blijken;
 - iii. het verschil tussen de geraamde en de gerealiseerde bedragen;
 - i. de rekening van uitgaven en ontvangsten van de Staat bevat een toelichting op de ontwikkeling van uitgaven en ontvangsten en de onderliggende factoren en een toelichting op het ontstaan van de verschillen tussen de geraamde en de gerealiseerde bedragen;

- j. een financiële balans zijnde het overzicht van de saldi van de financiële bezittingen en schulden naar de stand per 31 december van het verslagjaar, voorzien van een toelichting, waaruit onder meer blijkt naar welke grondslagen deze zijn gewaardeerd. Artikel 59 is voorzover van toepassing van overeenkomstige toepassing;
 - k. de bruto staatsschuld en de financiële activa in het SSFS met toelichtingen daarop;
 - l. een kasstroomoverzicht, zijnde een overzicht voor het verslagjaar van alle gerealiseerde ontvangsten en uitgaven op kasbasis met een aansluiting op de beginstand en eindstand van alle bankrekeningen van de Staat bij de Centrale Bank van Suriname, de commerciële banken en andere financiële instellingen in overeenstemming met de International Public Sector Accounting Standards (IPSAS) betreffende kasstroomoverzichten.
- 4. De in het jaarverslag van de Staat opgenomen rekening van uitgaven en ontvangsten sluit aan op in de jaarverslagen van de ministeries en staatsorganen opgenomen verantwoordingsstaten.
 - 5. De financiële balans van de Staat sluit aan op de financiële balansen van de ministeries en staatsorganen. Vorderingen en schulden tussen ministeries onderling, tussen staatsorganen onderling en tussen ministeries en staatsorganen worden geëlimineerd.

Artikel 64

Tijdsbepaling slotwet

- 1. De ministers en de leiding van staatsorganen, ieder met betrekking tot de begroting waarvoor hij verantwoordelijk is, stellen na afloop van een begrotingsjaar, naast het jaarverslag, de slotverschillen vast, die elk per ministerie en staatsorgaan worden vastgelegd in een slotwet, tezamen genaamd de sloten. Deze bevatten de verantwoordingsstaten, de slotverschillen, zijnde het verschil tussen de raming en de realisatie, en de toelichting daarop.
- 2. Door de Minister worden uiterlijk op de laatste werkdag van de tweede week in augustus volgend op het jaar waarop de begrotingsstaten betrekking hebben de sloten, zijnde voorstellen van wet tot vaststelling van de slotverschillen en de daarbij behorende memorie van toelichting bij De Nationale Assemblée ingediend.

Artikel 65

Regelgeving verslaggeving

- 1. Door de Minister kunnen nadere regels worden vastgesteld omtrent:
 - b. het verantwoordingsproces;
 - a. de totstandkoming en de inrichting van de jaarverslagen van ministeries en staatsorganen;
 - b. de verantwoordingsinformatie;
 - c. de informatie die in de jaarverslagen van de minister die het aangaat wordt opgenomen over de zelfstandige bestuursorganen, rechtspersonen met een wettelijke taak, en overige rekenplichtigen.
- 2. De Minister stelt regels vast omtrent de accountingstandaarden en -vereisten voor:

- a. accounting classificaties, met inbegrip van een uniform classificatiesysteem voor begroting, en verslaggeving voor alle geledingen van de Staat en alle overheidsorganisaties en constitutionele organen;
 - b. accountingsystemen en accountingpraktijken.
3. De Minister vaardigt instructies en richtlijnen uit betreffende processen, procedures en systemen voor de begroting, accounting en verslaggeving.
4. Bij staatsbesluit kunnen instructies worden uitgevaardigd aan publiekrechtelijke rechtspersonen, waaronder ook te verstaan de zelfstandige bestuursorganen en de rechtspersonen met een wettelijke taak, met betrekking tot de toepassing van passende praktijken en standaarden.

HOOFDSTUK VII. DE ACCOUNTANTSCONTROLE EN HET ONDERZOEK VAN DE CENTRALE LANDSACCOUNTANTSDIENST EN VAN DE REKENKAMER BIJ DE STAAT

Paragraaf 1. Accountantscontrole en onderzoek Centrale Landsaccountantsdienst

Artikel 66

Werkzaamheden en bevoegdheden Centrale Landsaccountantsdienst

1. Met het verzoek deze te controleren doet de Minister jaarlijks aan de Centrale Landsaccountantsdienst toekomen, van de ministeries en staatsorganen:
 - a. het jaarverslag;
 - b. het voorstel van wet tot vaststelling van de slotverschillen, bedoeld in artikel 64 lid 2;
2. De opdracht wordt door de Centrale Landsaccountantsdienst bevestigd met kopieverlening aan de ministeries en staatsorganen, inhoudende de formulering en inhoud van de opdracht, de verantwoordelijkheid van de accountant en van de ministers en de leiding van de staatsorganen, bepalingen over de onafhankelijkheid en verwijzing naar relevante wetgeving en overigens aangelegenheden naar gelang omstandigheden en de comptabele- en beroepsregels zulks vergen.
3. In afwijking van lid 1 wijst de Rekenkamer van Suriname zelf een onafhankelijke accountant aan voor de controle van haar jaarverslag. Overige leden van dit artikel zijn van overeenkomstige toepassing op deze externe accountant. De Centrale Landsaccountantsdienst heeft het recht een review uit te voeren van de controle van deze externe accountant in overeenstemming met de geldende controlestandaarden.
4. Van het jaarverslag onderzoekt de Centrale Landsaccountantsdienst:
 - a. de getrouwheid van de financiële verantwoordingsinformatie;
 - b. de getrouwheid van de niet-financiële verantwoordingsinformatie;
 - c. of het jaarverslag is opgesteld in overeenstemming met het stelsel voor financiële verslaggeving bedoeld in artikel 1. x;
 - d. of voldaan is aan de normen bedoeld in artikel 60 en artikel 61.
5. Van het voorstel van wet tot vaststelling van de slotverschillen onderzoekt de Centrale Landsaccountantsdienst de juistheid en volledigheid van de financiële verantwoordingsinformatie, waaronder de getrouwe cijfermatige aansluiting met het daarop betrekking hebbende gecontroleerde jaarverslag.

6. Van de niet-financiële verantwoordingsinformatie onderzoekt de Centrale Landsaccountantsdienst:
 - a. de totstandkoming van de informatie, ofwel het informatie verwerkend proces met betrekking tot het gevoerde beleid en de bedrijfsvoering;
 - b. de niet-strijdigheid van de in het jaarverslag opgenomen niet-financiële informatie met de financiële informatie.
7. De resultaten van de controle worden vastgelegd in een rapport, zijnde een accountantsverslag, dat is gericht aan de betrokken vakminister, de leiding van het staatsorgaan en de Minister. Het rapport bevat, behalve de belangrijkste bevindingen van de controle, een controleverklaring waarin een accountantsoordeel wordt gegeven over de getrouwheid van de financiële overzichten die zijn opgenomen in het jaarverslag. Het rapport kan waar nodig geacht vergezeld gaan van een management-letter en een overzicht van controlebevindingen op artikel niveau ter bespreking en ten behoeve van degenen belast met governance, waaronder de Minister.
8. De te controleren financiële overzichten omvatten in ieder geval:
 - a. de verantwoordingsstaat;
 - b. de financiële balans met de toelichting daarbij;
 - c. de toelichting op de operationele uitgaven;
 - d. de toelichting op de programma's;
 - e. de toelichting op de middelenbegroting;
 - f. de rapportage over de naleving van de eis van rechtmatigheid en de rechtmatigheid van de uitkomsten van de begrotingsuitvoering, die wordt opgenomen in de uiteenzetting over de gevoerde bedrijfsvoering in de bedrijfsvoering paragraaf van het jaarverslag, bedoeld in artikel 57 lid 3.
9. De Minister kan aan de Centrale Landsaccountantsdienst de taak opdragen om onderzoek uit te voeren naar het begrotingsbeheer, het financieel beheer, het materieelbeheer en de daartoe bijgehouden administraties van de ministeries en staatsorganen. Over de uitkomsten van het onderzoek worden bevindingen en adviezen gerapporteerd;
10. De Centrale Landsaccountantsdienst onderzoekt of het financieel beheer, het materieelbeheer en de ten behoeve van dat beheer bijgehouden administraties voldoen aan de eisen van rechtmatigheid, ordelijkheid, controleerbaarheid en doelmatigheid, als bedoeld in artikel 22 lid 1, respectievelijk artikel 24 lid 1 en artikel 28 lid 1.
11. De Centrale Landsaccountantsdienst kan wanneer zij dat nodig acht naar aanleiding van de controle van het jaarverslag van een ministerie of staatsorgaan een onderzoek verrichten naar het beheer en de daartoe bijgehouden administraties van het ministerie of staatsorgaan. Zij stelt de Minister, de minister die het aangaat of het staatsorgaan daarvan in kennis.
12. De Centrale Landsaccountantsdienst is bevoegd op verzoek van de Minister een onderzoek te verrichten naar het beheer en de daartoe bijgehouden administraties van een ministerie of staatsorgaan. De Minister stelt de minister die het aangaat daarvan in kennis.
13. De Centrale Landsaccountantsdienst is bevoegd op verzoek van ieder van de ministers of staatsorgaan een onderzoek te verrichten naar het onder zijn verantwoordelijkheid gevoerde beheer en de daartoe bijgehouden administratie. Zij stelt de Minister daarvan in kennis.

14. De ministers en staatsorganen zijn gehouden de informatie, alsmede alle goederen, administraties, documenten en andere informatiedragers waarvan de raadpleging van belang kan zijn voor het onderzoek, bedoeld in de leden 1 tot en met 3, beschikbaar te stellen.
15. In het kader van het onderzoek naar het begrotings- en financieel beheer is de Centrale Landsaccountantsdienst bevoegd bij de instellingen die subsidie en/of bijdragen en/of bekostiging van een ministerie ontvangen alsmede bij het betrokken ministerie alle goederen, administraties, documenten en andere informatiedragers op door haar aan te geven wijze te onderzoeken.
16. De Centrale Landsaccountantsdienst is bevoegd de geheime verplichtingen, uitgaven en ontvangsten inzake artikel 10 b en artikel 13 te controleren.

Artikel 67

Accountantscontrole centrale administratie en jaarverslag van de Staat

1. De Minister draagt aan de Centrale Landsaccountantsdienst het onderzoek op van:
 - a. de centrale administratie van de staatskas;
 - b. het jaarverslag van de Staat.
2. De Centrale Landsaccountantsdienst onderzoekt of:
 - a. de centrale administratie van de staatskas aansluit op de administraties, bedoeld in artikel 28 lid 1;
 - b. de centrale administratie van de staatskas voldoet aan de eisen van rechtmatigheid, ordelijkheid, controleerbaarheid en doelmatigheid en getrouw wordt gevoerd;
 - c. de in het jaarverslag van de Staat opgenomen rekening van uitgaven en ontvangsten aansluit op de verantwoordingsstaten die zijn opgenomen in de jaarverslagen, bedoeld in artikel 53, lid 1 en overeenkomstig de voorschriften is opgesteld;
 - d. de begrotingsuitvoering in overeenstemming is met de plafonds krachtens de begrotingsregels die zijn vastgelegd in artikel 2 lid 2 van deze wet.
3. De resultaten van deze onderzoeken worden overeenkomstig een opdracht tot het verrichten van overeengekomen specifieke werkzaamheden vastgelegd in een rapport van feitelijke bevindingen dat is gericht aan de Minister. Het rapport bevat:
 - i. een verslag van de uitgevoerde werkzaamheden;
 - ii. de gehanteerde standaard;
 - iii. de belangrijkste bevindingen van de onderzoeken;
 - iv. de verspreidingskring;
 - v. een mededeling over de vereiste aansluitingen van de verantwoording van de centrale administratie van de Staatskas en het jaarverslag van de Staat;
 - vi. een mededeling dat de verantwoordingsstaten die zijn opgenomen in, bedoeld in artikel 53, lid 1 a en b overeenkomstig de voorschriften van de wet zijn gecontroleerd;
 - vii. alsmede overige door de Centrale Landsaccountantsdienst wenselijk geachte mededelingen.

Artikel 68

Aanvullende regelgeving Centrale Landsaccountantsdienst

Bij of krachtens staatsbesluit worden nadere regels vastgesteld omtrent:

- a. de taken, de organisatie en de kwaliteitsbeheersing van de Centrale Landsaccountantsdienst;
- de controleobjecten, alsmede de onderzoekstaak van de Centrale Landsaccountantsdienst met betrekking tot de financiële en materiële bedrijfsvoering.

Paragraaf 2. Onderzoek van de Rekenkamer

Artikel 69

Het verantwoordingsonderzoek

4. Het verantwoordingsonderzoek van de Rekenkamer met betrekking tot de Staat vindt jaarlijks plaats en is gericht op:
 - a. de financiële verantwoordingsinformatie in de jaarverslagen en de sloten;
 - b. de totstandkoming van de niet-financiële verantwoordingsinformatie in de jaarverslagen en de sloten;
 - c. de financiële verantwoordingsinformatie in het jaarverslag van de Staat;
 - d. de bedrijfsvoering en beleidsresultaten van de ministeries en indien van toepassing van de staatsorganen gedurende het begrotingsjaar;
 - e. de naleving van de normen bedoeld in artikel 60.
5. De Rekenkamer legt haar bevindingen en conclusies met betrekking tot het verantwoordingsonderzoek vast in rapporten van bevindingen met een onderzoekverklaring per ministerie en staatsorgaan en in een rapport over het jaarverslag van de Staat. De rapporten betreffende het verantwoordingsonderzoek van de ministeries en de staatsorganen bevatten het oordeel van de Rekenkamer over:
 - a. de financiële verantwoordingsinformatie op totaalniveau;
 - b. de financiële verantwoordingsinformatie op artikelniveau;
 - c. de bedrijfsvoering, alsmede feitelijke bevindingen met betrekking tot de
 - d. onderzoeksuitkomsten totstandkoming bedrijfsvoeringsinformatie;
 - e. onderzoeksuitkomsten totstandkoming beleidsinformatie.
6. Het rapport betreffende het verantwoordingsonderzoek van het jaarverslag van de Staat bevat een onderzoekverklaring onder mededeling van de bedenkingen waartoe het onderzoek van de rekening van uitgaven en ontvangsten, de financiële balans en overige daartoe behorende verantwoordingsstukken aanleiding heeft gegeven.
7. De onderzoekverklaring wordt zo nodig gegeven onder voorbehoud van de vaststelling van de slotverschillen, bedoeld in artikel 64, en in voorkomende gevallen een indemniteitswet als bedoeld in artikel 74 lid 3.
8. Van gegevens en bevindingen die naar het oordeel van de Rekenkamervertrouwelijk zijn, maakt de Rekenkamer geen melding in een rapport. Zij kan deze vertrouwelijk ter kennisneming aan voorzitter van De Nationale Assemblée en de Minister verstrekken.
9. De Rekenkamer biedt de rapporten en de onderzoekverklaring uiterlijk op de laatste werkdag van de tweede week van augustus van het jaar volgend op het begrotingsjaar aan De Nationale Assemblée en de Minister aan.

10. Indien de Rekenkamer het onderzoek nog niet heeft afgesloten, biedt zij op die datum een voorlopig rapport over de stand van het betrokken onderzoek aan De Nationale Assemblée en de Minister aan. In dat geval zendt zij de definitieve rapporten en de onderzoekverklaring zo spoedig mogelijk naar De Nationale Assemblée en de Minister.

Artikel 70

Het doelmatigheidsonderzoek

1. Het doelmatigheidsonderzoek van de Rekenkamer betreft de bedrijfsvoering en beleidsresultaten en is gericht op de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde beleid van de Staat en van het gevoerde beheer van de staatsfinanciën, inclusief de naleving van de begrotingsregels bedoeld in artikel 2 lid 2 f.
2. De Rekenkamer onderzoekt met betrekking tot de financiële en de materiële bedrijfsvoering van de Staat:
 - a. het begrotingsbeheer, het financieel beheer, het materieelbeheer en
 - b. de daartoe bijgehouden administraties van de Staat;
3. De Rekenkamer onderzoekt of de administraties van de ministeries, staatsorganen en de centrale administratie van de staatskas:
 - a. voldoen aan de normen van rechtmatigheid, betrouwbaarheid en ordelijkheid;
 - b. inzicht bieden in het gevoerde beheer;
 - c. doelmatig zijn ingericht.
4. De Rekenkamer stelt De Nationale Assemblée, de Minister en de betrokken instelling in kennis van rapporten, die zij naar aanleiding van een onderzoek, bedoeld in dit artikel vaststelt.
5. Van gegevens en bevindingen die naar het oordeel van de Rekenkamer vertrouwelijk zijn, maakt de Rekenkamer geen melding in een rapport. Zij kan deze vertrouwelijk ter kennisneming aan de voorzitter van De Nationale Assemblée en de Minister verstrekken.

Artikel 71

Bevoegdheden verantwoordings- en doelmatigheidsonderzoek

1. De Rekenkamer is bevoegd, voor zover zij dat nodig acht voor het uitvoeren van haar wettelijke taken, bij alle onderdelen van de Staat en de rekenplichtigen zoals gedefinieerd in artikel 1.t alle goederen, administraties, documenten en andere informatiedragers op door haar aan te geven wijze te onderzoeken;
2. Indien een administratie of de daarmee samenhangende taken aan een derde worden uitbesteed, dan is de Rekenkamer bevoegd aan de hand van de administratie bij die derde of degene die de administratie of de taken in opdracht van die derde uitvoert een onderzoek als bedoeld in de artikelen 69 en 70 te verrichten.
3. Bij het uitvoeren van haar taken kan de Rekenkamer gebruik maken van de resultaten van door anderen verrichte controles, onverminderd haar bevoegdheid tot het verrichten van onderzoek;

4. De Rekenkamer is bevoegd voor het uitvoeren van haar wettelijke taken inzage te vorderen in de controleprogramma's en dossiers van de accountant met betrekking tot zijn controles of review, die in opdracht van een minister, een staatsorgaan of een in de Rekenkamerwet bedoelde rekenplichtige met een controle of review is belast. De Rekenkamer is bevoegd kopieën te maken van de stukken uit de controledossiers, niet zijnde werkstukken van de accountant. De accountant kan inzage in de controledossiers niet weigeren met een beroep op een bij of krachtens de wet opgelegde verplichting tot geheimhouding van vertrouwelijke gegevens die in de controledossiers zijn opgenomen;
5. Voor haar oordeel in het kader van het verantwoordingsonderzoek is de Rekenkamer bevoegd gebruik te maken van de werkzaamheden en resultaten van de werkzaamheden van de Centrale Landsaccountantsdienst bedoeld in artikel 66 en overigens bevoegd op een door de Rekenkamer aan te geven wijze informatie te verkrijgen die zij voor haar onderzoek noodzakelijk acht;
6. Indien de Rekenkamer besluit om gebruik te maken van de werkzaamheden van de Centrale Landsaccountantsdienst wordt het geplande gebruik van de werkzaamheden met de Centrale Landsaccountantsdienst besproken als basis voor de coördinatie van de respectievelijke activiteiten;
7. De Rekenkamer maakt minder gebruik van de werkzaamheden van de Centrale Landsaccountantsdienst naarmate de ingeschatte risico's op een normatieve afwijking van materieel belang hoger zijn, in welk geval zij meer werkzaamheden zelf uitvoert;
8. De Rekenkamer maakt geen gebruik van de werkzaamheden van de Centrale Landsaccountantsdienst dan nadat door haar is vastgesteld dat de inhoud van het werk waarvan de Rekenkamer van plan is gebruik te maken adequaat is voor de doeleinden van het onderzoek van de Rekenkamer;
9. De accountant die op grond van de wet, inzage in de controledossiers verleent en kopieën hieruit verstrekt, is niet aansprakelijk voor de schade die een derde dientengevolge lijdt, tenzij aannemelijk wordt gemaakt dat de accountant gelet op alle feiten en omstandigheden hiertoe in redelijkheid niet had mogen overgaan.
10. De Rekenkamer is bevoegd de geheime verplichtingen, uitgaven en ontvangsten inzake artikel 10 b en artikel 13 te controleren.

Artikel 72

Onderzoek op verzoek

De Rekenkamer is bevoegd op verzoek van De Nationale Assemblée of ieder van de ministers of staatsorganen volgens een overeen te komen procedure een onderzoek in te stellen.

Artikel 73

Bezwaarprocedure algemeen

1. De Rekenkamer kan op grond van haar onderzoek naar de verantwoording bezwaar maken tegen het financieel beheer, de materiële bedrijfsvoering of de verantwoording daarover.
2. De Rekenkamer deelt het bezwaar aan de Minister en de minister die het aangaat of het staatsorgaan mede;

3. Binnen een maand na ontvangst van de mededeling stelt de minister of het staatsorgaan die het aangaat de Minister en de Rekenkamer in kennis van de maatregelen die tot opheffing van haar bezwaar kunnen leiden;
4. Na afloop van deze termijn neemt de Rekenkamer haar eindbeslissing, waarvan zij mededeling doet aan de Minister, de minister die het aangaat of het staatsorgaan.

Artikel 74

Bezwaarprocedure bij handhaving van het bezwaar

1. De Rekenkamer kan haar bezwaar handhaven.
2. Indien de Rekenkamer haar bezwaar handhaaft, doet zij hiervan mededeling aan de minister die het aangaat, of het staatsorgaan en de Minister.
3. Indien het bezwaar betrekking heeft op de rechtmatigheid, dan wordt binnen twee maanden na de mededeling, bedoeld in het tweede lid, een voorstel tot vaststelling van een indemniteitswet aan De Nationale Assemblée gezonden door de Minister.
4. Indien na afloop van die termijn niet van de indiening van een dergelijk voorstel is gebleken, doet de Rekenkamer daarvan mededeling aan De Nationale Assemblée.
5. De Rekenkamer maakt van haar bezwaar indien dit anders luidt dan het bezwaar, bedoeld in het derde lid, melding in het rapport over het verantwoordingsonderzoek van het betrokken ministerie of staatsorgaan.
6. De Rekenkamer kan daarover tevens een aantekening plaatsen in haar rapport bij het jaarverslag van de Staat.

Artikel 75

Onderzoek naar publieke middelen buiten staatsverband

Onverminderd het elders bij wet bepaalde, kan de Rekenkamer een onderzoek verrichten ten aanzien van:

- a. rechtspersonen, commanditaire vennootschappen, vennootschappen onder firma en natuurlijke personen die een beroep of bedrijf uitoefenen die direct, indirect of voorwaardelijk:
 - i. een subsidie, lening, garantie ten laste van de begroting hebben ontvangen;
 - ii. een fiscale tegemoetkoming inzake enige investering hebben ontvangen;
- b. rechtspersonen met een wettelijke taak;
rechtspersonen, commanditaire vennootschappen, vennootschappen onder firma en natuurlijke personen die een beroep of bedrijf uitoefenen die goederen of diensten leveren die betrekking hebben op de uitvoering van een publieke taak waarvan de betaling ten laste van de begroting komt en waarbij de Staat zich het recht heeft voorbehouden bij de betreffende rechtspersoon, commanditaire vennootschap, vennootschap onder firma of natuurlijke persoon controles uit te voeren ten aanzien van de geleverde goederen of diensten;
- c. zelfstandige bestuursorganen of andere openbare lichamen;
- d. naamloze vennootschappen, waarvan de Staat 5% of meer van het geplaatste aandelenkapitaal houdt.

Artikel 76

Reikwijdte onderzoek naar publieke middelen buiten staatsverband

1. Een onderzoek ten aanzien van rechtspersonen, commanditaire vennootschappen, vennootschappen onder firma en natuurlijke personen, bedoeld in artikel 75 lid a, b en c, is gericht op oordeelsvorming over:
 - a. het gevoerde beleid van de minister die het aangaat met betrekking tot de rechtspersonen, commanditaire vennootschappen, vennootschappen onder firma en natuurlijke personen;
 - b. het toezicht dat de minister die het aangaat op de rechtspersonen, commanditaire vennootschappen, vennootschappen onder firma en natuurlijke personen voert.
2. Onverminderd het eerste lid is een onderzoek ten aanzien van rechtspersonen met een wettelijke taak als bedoeld in artikel 75 lid b, mede gericht op oordeelsvorming over:
 - a. het beheer van de publieke middelen door de rechtspersonen met een wettelijke taak;
 - b. de uitvoering van de wettelijke taak.
3. Een onderzoek ten aanzien van openbare lichamen bedoeld in artikel 75 lid d, is gericht op:
 - a. de oordeelsvorming over het toezicht vanwege de Staat met betrekking tot de zelfstandige bestuursorganen of andere openbare lichamen;
 - b. het beleid dat de minister die het aangaat met betrekking tot openbare lichamen voert.
4. Een onderzoek ten aanzien van naamloze vennootschappen bedoeld in artikel 75 lid e, is gericht op:
 - a. de oordeelsvorming over de vervulling van het aandeelhouderschap van de Staat met betrekking tot deze naamloze vennootschappen;
 - b. het beleid dat de minister die het aangaat voert met betrekking tot deze naamloze vennootschappen.

Artikel 77

Aanbieden rapport overige onderzoeken

5. De Rekenkamer stelt De Nationale Assemblée, de Minister en de minister die het aangaat of het staatsorgaan in kennis van het rapport dat zij naar aanleiding van een onderzoek als bedoeld in de artikelen 72 en 75 vaststelt.
6. De Rekenkamer stelt naar aanleiding van een onderzoek als bedoeld in artikel 75 in voorkomende gevallen tevens de betrokken instelling in kennis van het rapport.
7. Voordat de Rekenkamer het rapport vaststelt, dat wordt uitgebracht naar aanleiding van een onderzoek als bedoeld in artikel 75, stelt zij de minister die het aangaat in de gelegenheid binnen een redelijke termijn te reageren op haar bevindingen en voorlopige conclusies.
8. Van gegevens en bevindingen die naar het oordeel van de Rekenkamer vertrouwelijk zijn, maakt de Rekenkamer geen melding in het rapport. Mededelingen die zodanige gegevens of bevindingen bevatten, kan zij vertrouwelijk ter kennisneming aan voorzitter van De Nationale Assemblée en de Minister verstrekken.

Artikel 78

Verslag van werkzaamheden

1. De Rekenkamer biedt De Nationale Assemblée, de Staatsraad en door tussenkomst van de Minister aan de Regering jaarlijks uiterlijk op 1 april een verslag aan van haar werkzaamheden in het daaraan voorafgaande jaar.
2. De Nationale Assemblée en de Minister dienen passende acties te ondernemen met betrekking tot de bevindingen en aanbevelingen in de rekenkamerverslagen, in lijn met de wettelijke verplichtingen en bevoegdheden van beide organen, met het uiteindelijke doel om een adequaat en effectief beleid te formuleren en uit te voeren.

Artikel 79

Bevoegdheden onderzoek naar publieke middelen buiten staatsverband

1. De Rekenkamer maakt bij haar onderzoek bedoeld in artikel 75 lid a tot en met d zoveel mogelijk gebruik van door anderen verrichte controles.
2. De Rekenkamer kan aan de hand van de bescheiden die aanwezig zijn bij de minister, kennisnemen van de informatie over de in artikel 75 genoemde rechtspersonen, commanditaire vennootschappen, vennootschappen onder firma, natuurlijke personen, en openbare lichamen.
3. Indien de informatie, aanwezig bij de minister die het aangaat, naar het oordeel van de Rekenkamer daartoe aanleiding geeft, is de Rekenkamer bevoegd bij de in artikel 75 genoemde rechtspersonen, commanditaire vennootschappen, vennootschappen onder firma, natuurlijke personen en openbare lichamen nadere inlichtingen in te winnen of overlegging van stukken te vorderen. Dit lid regelt naast de onderzoekbevoegdheid bij zelfstandige bestuursorganen ook de bevoegdheid onderzoek te verrichten ten aanzien van de decentrale overheden en de openbare lichamen voor beroep en bedrijf waaraan door de Staat wordt deelgenomen. Met de openbare lichamen voor beroep en bedrijf worden de publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties bedoeld.
4. De Rekenkamer kan aan de hand van de administratie een onderzoek instellen bij de rechtspersonen, commanditaire vennootschappen, vennootschappen onder firma, natuurlijke personen en openbare lichamen bedoeld in artikel 75. De in artikel 71 lid 2 bedoelde bevoegdheid is van overeenkomstige toepassing;
5. De Rekenkamer is bevoegd inzage te vorderen in de controleprogramma's en dossiers van de accountant die de instellingen, bedoeld in artikel 75 heeft gecontroleerd. De accountant kan inzage in de controledossiers niet weigeren met een beroep op een bij of krachtens de wet opgelegde verplichting tot geheimhouding van vertrouwelijke gegevens die in de controledossiers zijn opgenomen. Artikel 71 lid 8 is van overeenkomstige toepassing.
6. Een instelling of autoriteit die bij of krachtens de wet is belast met het houden van toezicht op rechtspersonen met een wettelijke taak licht de Rekenkamer op door haar aan te geven wijze in over de resultaten van het toezicht. Indien de Rekenkamer daarom verzoekt, stelt de instelling haar controleprogramma's ter beschikking.
7. De Rekenkamer kan haar bevoegdheden, bedoeld in dit artikel, uitoefenen zo lang als en over de jaren dat het algemeen belang dit vordert.
8. De Rekenkamer licht de minister die het aangaat in over het onderzoek dat zij op basis van dit artikel verricht.

Artikel 80

Bevoegdheden onderzoek naar staatsdeelnemingen

1. Ten aanzien van staatsdeelnemingen in naamloze vennootschappen bedoeld in artikel 75 lid e, is artikel 79 lid 1 tot en met 5, 7 en 8 van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat het inwinnen van nadere inlichtingen en het vorderen van stukken door tussenkomst van de minister die het aangaat geschiedt en uitsluitend betrekking heeft op de jaarrekeningen en de daarop betrekking hebbende rapporten van de accountants die de jaarrekeningen hebben gecontroleerd.
2. In situaties waarin de stukken of inlichtingen die op basis van het eerste lid zijn verkregen niet toereikend worden geacht is de Rekenkamer, als de Staat de enige aandeelhouder is, bevoegd een onderzoek ter plaatse in te stellen.

Artikel 81

Overleg met de Rekenkamer

De Minister voert overleg met de Rekenkamer over:

- a. de bij of krachtens de wet te stellen regels die betrekking hebben op de taken van de Rekenkamer;
- b. de bij of krachtens de wet te stellen regels die van invloed kunnen zijn op de werkzaamheden en bevoegdheden van de Rekenkamer;
- c. de jaarlijkse planning van de begrotingsverantwoording en het verantwoordingsonderzoek van de Rekenkamer;
- d. de bevindingen van de Rekenkamer met betrekking tot het verantwoordings- en het doelmatigheidsonderzoek;
- e. het wettelijk toezicht van de Minister op de ministeries, staatsorganen en instellingen die middelen ontvangen ten laste van de begroting;
- f. eventueel nader te verrichten thematisch onderzoek.

HOOFDSTUK VIII HANDHAVING

Artikel 82

Sancties

In het geval bepalingen in deze wet- of regelgeving worden overschreden is de Minister bevoegd, indien van toepassing, volgend op een aanmaningsprocedure de volgende sancties op te leggen:

- a. de inhouding van financiering;
- b. het opleggen van uitgaven beperkende maatregelen;
- c. de opschorting van bevoegdheden;
- d. het opleggen van boetes;
- e. de tijdelijke plaatsing van personeel van het ministerie of door de Minister aangestelde medewerkers bij de overheidsinstelling om financiële beheerfuncties te vervullen;

- f. de verplichting tot aanvullende verslagleggingsvereisten aan de Minister, naast de reglementaire vereisten;
- g. voordracht aan de Raad van Ministers tot ontzetting uit de functie of ambt, van degene die ongeoorloofde uitgaven heeft gedaan of ongeoorloofde verplichtingen is aangegaan, waartoe ook worden gerekend extra-budgettaire uitgaven of verplichtingen.

HOOFDSTUK IX. COMPTABELE NOODWETGEVING

Artikel 83

Comptabele noodwetgeving

1. Onverminderd het bepaalde in deze wet kunnen, ingeval buitengewone omstandigheden dit noodzakelijk maken, bij of krachtens staatsbesluit regels worden vastgesteld die afwijken van het bij of krachtens deze wet bepaalde.
2. Wanneer het in lid 1 bedoeld besluit is genomen, wordt onverwijld een ontwerpwet aan De Nationale Assemblée gezonden omtrent het voortduren van de werking van de in dat staatsbesluit gestelde bepaling.
3. Wordt de ontwerpwet door De Nationale Assemblée niet aangenomen, dan wordt het in lid 1 bedoeld staatsbesluit onmiddellijk buiten werking gesteld en tevens ingetrokken.

HOOFDSTUK X. OVERGANG- EN SLOTBEPALINGEN**Artikel 84**

1. De Comptabiliteitswet 2024 zal van kracht zijn voor de begroting en verantwoording daarover vanaf 2026.
2. Bij de inwerkingtreding van deze wet vervalt de Comptabiliteitswet 2019 (S.B. 2019 no. 98):
 - a. met uitzondering van artikel 69 onder b; en
 - b. met dien verstande dat de Comptabiliteitswet 2019 van kracht blijft voor de begrotingen en verantwoordingen van 2022 tot en met 2025.

Artikel 85

1. Deze wet wordt aangehaald als: Comptabiliteitswet 2024.
2. Zij wordt in het Staatsblad van de Republiek Suriname afgekondigd.
3. Zij treedt in werking met ingang van de dag volgende op haar afkondiging.
4. De Minister van Financiën en Planning is belast met de uitvoering van deze wet.

Gegeven te Paramaribo, de 30^{ste} december 2024

CHANDRIKAPERSAD SANTOKHI

Uitgegeven te Paramaribo, de 31^{ste} december 2024
De Minister van Binnenlandse Zaken,

DELANO LANDVREUGD

Inhoud

<u>HOOFDSTUK I. DEFINITIES</u>	1
<u>Artikel 1</u>	1
<u>Begrippen en afkortingen</u>	1
<u>HOOFDSTUK II. DE BEGROTING VAN DE STAAT</u>	5
<u>Paragraaf 1. Begrotingsstrategie en -beleid</u>	5
<u>Artikel 2</u>	5
<u>Prudent beheer</u>	5
<u>Artikel 3</u>	7
<u>Begrotingsstrategie</u>	7
<u>Paragraaf 2.1. Inrichting van de begroting</u>	9
<u>Artikel 4</u>	9
<u>Samenstelling van de begroting, behandeling en publicatie</u>	9
<u>Artikel 5</u>	9
<u>Inhoud van de begroting</u>	9
<u>Artikel 6</u>	11
<u>Het verplichtingen-kasstelsel</u>	11
<u>Artikel 7</u>	11
<u>Financiering van de begroting</u>	11
<u>Artikel 8</u>	12
<u>De begrotingsstaat</u>	12
<u>Artikel 9</u>	13
<u>Financiële en niet-financiële informatie</u>	13
<u>Artikel 10</u>	13
<u>Niet-beleidsartikelen</u>	13
<u>Artikel 11</u>	14
<u>De begroting van de staatsschuld</u>	14
<u>Paragraaf 2.2. Het begrotingsproces van de regionale organen</u>	14
<u>Artikel 12</u>	14
<u>De begroting van de regionale organen</u>	14
<u>Paragraaf 3. Geheime uitgaven en noodreserve</u>	14
<u>Artikel 13</u>	14
<u>Geheime uitgaven</u>	14
<u>Artikel 14</u>	15
<u>Noodreserve</u>	15

<u>Paragraaf 4. Het tijdschema van de begroting</u>	16
<u>Artikel 15</u>	16
<u>Het indienen van de begroting</u>	16
<u>Paragraaf 5. Het wijzigen van de begroting</u>	17
<u>Artikel 16</u>	17
<u>Indienen van voorstellen van wet inzake de suppletoire begrotingsstaten</u>	17
<u>Paragraaf 5.1. Herverdeling van middelen van de goedgekeurde begroting</u>	17
<u>Artikel 17</u>	17
<u>Herverdeling van middelen</u>	17
<u>Paragraaf 5.2. Suppletoire begroting</u>	18
<u>Artikel 18</u>	18
<u>Suppletoire begroting</u>	18
<u>Paragraaf 6. Nadere regelgeving</u>	18
<u>Artikel 19</u>	18
<u>Regelgeving</u>	18
<u>HOOFDSTUK III. HET BEGROTINGSBEHEER EN DE BELEIDSUITVOERING</u> <u>VAN DE STAAT</u>	19
<u>Paragraaf 1 Het begrotingsbeleid en begrotingsbeheer</u>	19
<u>Artikel 20</u>	19
<u>Verantwoordelijkheid voor het begrotingsbeheer</u>	19
<u>Paragraaf 2. De bedrijfsvoering</u>	19
<u>Artikel 21</u>	19
<u>Verantwoordelijkheid voor de bedrijfsvoering</u>	19
<u>Paragraaf 3.1 Het financieel beheer</u>	20
<u>Artikel 22</u>	20
<u>Verantwoordelijkheid voor het financieel beheer</u>	20
<u>Artikel 23</u>	21
<u>Financieel beheer binnen het regiem van de begrotingsregels</u>	21
<u>Paragraaf 3.2. Het materieelbeheer</u>	21
<u>Artikel 24</u>	21
<u>Materieelbeheer</u>	21
<u>Paragraaf 3.3 Het begrotingsbeheer</u>	22
<u>Artikel 25</u>	22
<u>Budgettair toezicht</u>	22
<u>Paragraaf 3.4 Het audit comité</u>	23

<u>Artikel 26</u>	23
<u>Instellen van een audit comité</u>	23
<u>Paragraaf 3.5 Het beheer door staatsorganen</u>	23
<u>Artikel 27</u>	23
<u>Verantwoordelijkheid voor het beheer van staatsorganen</u>	23
<u>Paragraaf 3.6 De administraties van de Staat</u>	23
<u>Artikel 28</u>	23
<u>Financiële administratie</u>	23
<u>Paragraaf 4. De boeking van verplichtingen, uitgaven en ontvangsten</u>	24
<u>Artikel 29</u>	24
<u>Verwerking van financiële transacties</u>	24
<u>Artikel 30</u>	24
<u>Datering van financiële transacties</u>	24
<u>Artikel 31</u>	25
<u>Financiële transacties die niet tot uitgaven leiden</u>	25
<u>Paragraaf 5. Het verrichten van privaatrechtelijke rechtshandelingen en het privaatrechtelijke beheer</u>	25
<u>Artikel 32</u>	25
<u>Verrichten van een privaatrechtelijke rechtshandeling</u>	25
<u>Artikel 33</u>	26
<u>Het oprichten van een privaatrechtelijke rechtspersoon</u>	26
<u>Artikel 34</u>	26
<u>Normen voor een privaatrechtelijke rechtshandeling</u>	26
<u>HOOFDSTUK IV. HET TOEZICHT VAN DE MINISTER</u>	26
<u>Paragraaf 1. Het toezicht van de Minister op de uitvoering van de begroting</u>	26
<u>Artikel 35</u>	26
<u>Activiteiten van de Minister uit hoofde van toezicht en coördinatie</u>	26
<u>Paragraaf 2. Bevoegdheden van de Minister uit hoofde van toezicht en coördinatie</u>	27
<u>Artikel 36</u>	27
<u>Bevoegdheden</u>	27
<u>Artikel 37</u>	28
<u>Toezicht op administraties en interne beheersing</u>	28
<u>Artikel 38</u>	28
<u>Uitoefening van bevoegdheden</u>	28
<u>Artikel 39</u>	28

<u>Regelgevende bevoegdheid van de Minister</u>	28
<u>Artikel 40</u>	29
<u>Voorstellen met financiële gevolgen</u>	29
<u>Artikel 41</u>	29
<u>Centraal beheer van de staatskas</u>	29
<u>Artikel 42</u>	30
<u>Beheer van de staatsschuld en het Spaar- en Stabilisatiefonds Suriname</u>	30
<u>Artikel 43</u>	30
<u>Specifieke taken</u>	30
<u>Paragraaf 3. Het toezicht op derden die collectieve middelen ontvangen en uitgeven</u>	30
<u>Artikel 44</u>	30
<u>Toezicht op beheer publieke financiële middelen buiten staatsverband</u>	30
<u>Artikel 45</u>	32
<u>Bevoegdheden toezicht met betrekking tot de accountantscontrole</u>	32
<u>Artikel 46</u>	32
<u>Delegatie van bevoegdheden en tijdsmarkering</u>	32
<u>Artikel 47</u>	33
<u>Restbepalingen regelgeving</u>	33
<u>HOOFDSTUK V. HET LIQUIDE MIDDELENVERKEER EN DE FINANCIERING VAN RECHTSPERSONEN DIE STAATSMIDDELEN BEHEREN</u>	33
<u>Artikel 48</u>	33
<u>Aanwijzing beheersbevoegdheid van collectieve middelen</u>	33
<u>Artikel 49</u>	34
<u>Verbodsbepaling rechtspersonen belast met beheer collectieve middelen</u>	34
<u>Artikel 50</u>	34
<u>Toezicht op rechtspersonen belast met beheer collectieve middelen</u>	34
<u>Artikel 51</u>	34
<u>Leenfaciliteit rechtspersonen waarin de Staat een belang heeft</u>	34
<u>Artikel 52</u>	35
<u>Rekening-courant faciliteit rechtspersonen waarin de Staat een belang heeft</u>	35
<u>HOOFDSTUK VI. DE VERANTWOORDING VAN DE STAAT</u>	35
<u>Paragraaf 1. Algemeen</u>	35
<u>Artikel 53</u>	35
<u>Samenstelling van de verantwoording</u>	35
<u>Paragraaf 2. Jaarverslag, financiële verslaglegging</u>	36

<u>Artikel 54</u>	36
<u>Inhoud van de verantwoording</u>	36
<u>Artikel 55</u>	36
<u>De verantwoordingsstaat</u>	36
<u>Artikel 56</u>	37
<u>Inrichting van het jaarverslag</u>	37
<u>Artikel 57</u>	37
<u>Verantwoording over de bedrijfsvoering</u>	37
<u>Artikel 58</u>	38
<u>De eisen waaraan een jaarverslag moet voldoen</u>	38
<u>Artikel 59</u>	38
<u>De eisen waaraan een financiële balans moet voldoen</u>	38
<u>Artikel 60</u>	39
<u>De eisen waaraan financiële administraties en de informatievoorziening moeten voldoen</u>	39
<u>Artikel 61</u>	40
<u>Rapporteren over afwijkingen van normen over betrouwbaarheid, rechtmatigheid en onzekerheden</u>	40
<u>Artikel 62</u>	40
<u>Tijdsbepalingen jaarverslagen ministeries en staatsorganen</u>	40
<u>Artikel 63</u>	41
<u>Tijdsbepaling jaarverslag van de Staat en inhoud van de verantwoording</u>	41
<u>Artikel 64</u>	42
<u>Tijdsbepaling slotwet</u>	42
<u>Artikel 65</u>	42
<u>Regelgeving verslaggeving</u>	42
<u>HOOFDSTUK VII. DE ACCOUNTANTSCONTROLE EN HET ONDERZOEK VAN DE CENTRALE LANDSACCOUNTANTSDIENST EN VAN DE REKENKAMER BIJ DE STAAT</u>	43
<u>Paragraaf 1. Accountantscontrole en onderzoek Centrale Landsaccountantsdienst</u>	43
<u>Artikel 66</u>	43
<u>Werkzaamheden en bevoegdheden Centrale Landsaccountantsdienst</u>	43
<u>Artikel 67</u>	45
<u>Accountantscontrole centrale administratie en jaarverslag van de Staat</u>	45
<u>Artikel 68</u>	46

<u>Aanvullende regelgeving Centrale Landsaccountantsdienst</u>	46
<u>Paragraaf 2. Onderzoek van de Rekenkamer</u>	46
<u>Artikel 69</u>	46
<u>Het verantwoordingsonderzoek</u>	46
<u>Artikel 70</u>	47
<u>Het doelmatigheidsonderzoek</u>	47
<u>Artikel 71</u>	47
<u>Bevoegdheden verantwoordings- en doelmatigheidsonderzoek</u>	47
<u>Artikel 72</u>	48
<u>Onderzoek op verzoek</u>	48
<u>Artikel 73</u>	48
<u>Bezwaarprocedure algemeen</u>	48
<u>Artikel 74</u>	49
<u>Bezwaarprocedure bij handhaving van het bezwaar</u>	49
<u>Artikel 75</u>	49
<u>Onderzoek naar publieke middelen buiten staatsverband</u>	49
<u>Artikel 76</u>	50
<u>Reikwijdte onderzoek naar publieke middelen buiten staatsverband</u>	50
<u>Artikel 77</u>	50
<u>Aanbieden rapport overige onderzoeken</u>	50
<u>Artikel 78</u>	51
<u>Verslag van werkzaamheden</u>	51
<u>Artikel 79</u>	51
<u>Bevoegdheden onderzoek naar publieke middelen buiten staatsverband</u>	51
<u>Artikel 80</u>	52
<u>Bevoegdheden onderzoek naar staatsdeelnemingen</u>	52
<u>Artikel 81</u>	52
<u>Overleg met de Rekenkamer</u>	52
<u>HOOFDSTUK VIII HANDHAVING</u>	52
<u>Artikel 82</u>	52
<u>Sancties</u>	52
<u>HOOFDSTUK IX. COMPTABELE NOODWETGEVING</u>	53
<u>Artikel 83</u>	53
<u>Comptabele noodwetgeving</u>	53

<u>HOOFDSTUK X. OVERGANG- EN SLOTBEPALINGEN</u>	54
<u>Artikel 84</u>	54
<u>Artikel 85</u>	54

**Wet van 30 december 2024, houdende bepalingen inzake de wijze van beheer en toezicht op de Staatsfinanciën.
(Comptabiliteitswet 2024)**

MEMORIE VAN TOELICHTING

A. ALGEMEEN

1. Doel van de Comptabiliteitswet.

De Comptabiliteitswet geeft uitvoering aan artikel 156 van de Grondwet, met name:

De wet regelt de wijze van voorbereiding, opstelling en uitvoering van de jaarlijkse begroting en de tijd waarvoor zij geldt.

De begroting wordt jaarlijks in één of meer wetsvoorstellen in overeenstemming met de wet en het ontwikkelingsplan door de Regering aan De Nationale Assemblée aangeboden uiterlijk op de eerste werkdag in oktober.

Het slot der rekening wordt voor elk dienstjaar afzonderlijk vastgesteld bij wet.

De verantwoording van de ontvangsten en uitgaven van de Staat wordt, onder overlegging van de door het bij wet ingesteld onafhankelijk orgaan onderzochte rekening aan De Nationale Assemblée gedaan naar de voorschriften van de wet.

De hoofddoelen van de Comptabiliteitswet zijn:

1. Bijdragen aan het parlementair budgetrecht;
2. Sturen en beheersen van de financiële beleids- en bedrijfsvoering van de Staat;
3. Inrichten van het Governance stelsel van de Staat, met als belangrijke stakeholders de Minister belast met de financiële aangelegenheden van de Staat (de Minister), de vakministers en de staatsorganen, de controle-instituten en De Nationale Assemblée.

De wet heeft primair betrekking op de begroting, de verantwoording, het begrotingsbeheer en het financieel beheer van de Staat. Daarbij gaat het om de rechtmatige en doelmatige besteding van de publieke middelen uit de staatsbegroting of wel de begrotingsmiddelen.

2. Karakter van de Comptabiliteitswet.

Deze wet heeft vooral het karakter van een intern gerichte organisatiewet op basis van artikel 156 lid 1 van de Grondwet. De Comptabiliteitswet regelt de inrichting en organisatie van de Staat vanuit een financiële invalshoek, dat wil zeggen het beheer van, de verantwoording over en de controle op overheidsfinanciën, internationaal bekend als “Public Financial Management”.

De Comptabiliteitswet en de (lagere) comptabele voorschriften vormen zo het kader waarbinnen de sturing en de beheersing van de beleids- en bedrijfsvoering binnen de overheidssector plaatsvindt en aan de hand waarvan De Nationale Assemblée vanuit een financiële invalshoek haar politieke controlefunctie, dat wil zeggen controle op een doelmatige uitvoering van het door haar goedgekeurde beleid, naar behoren en op actuele basis moet kunnen uitoefenen.

De belangrijkste functie van de Comptabiliteitswet bezien vanuit de taken van De Nationale Assemblée, is het waarborgen van het budgetrecht. De Nationale Assemblée oefent dit essentiële recht uit primair via het goedkeuren van de begrotingen en de suppletoire begrotingen en ook door de goedkeuring van het gevoerde financieel beheer aan de hand van de jaarverslagen en de rapportages over de onderzoeken van de Rekenkamer.

Om het budgetrecht adequaat uit te kunnen oefenen zijn betrouwbare en toegankelijke begrotings- en verantwoordingsstukken essentieel. Om te komen tot betrouwbare informatie worden bij of op grond van de Comptabiliteitswet eisen gesteld aan de processen, zoals aan het begrotings- en verantwoordingsproces, en aan de financiële administraties. De ministers zijn verantwoordelijk voor de bedrijfsvoering en moeten daarover als Regering maar ook individueel in het openbaar verantwoording afleggen aan De Nationale Assemblée. Het budgetrecht ontleend daarmee haar kracht aan de ministeriele verantwoordelijkheid en daarmee in verband aan het nastreven van openbaarheid van bestuur.

Kern van het karakter van de Comptabiliteitswet, is samengevat het waarborgen dat de begrotingsmiddelen op de genoemde overheidsbegrotingen rechtmatig en doelmatig worden besteed, dat daarover door de ministers verantwoording wordt afgelegd, dat de financiële- en beleidsinformatie in de daartoe strekkende jaarverslagen door de Centrale Landsaccountantsdienst en de Rekenkamer van Suriname, al naar gelang van toepassing, op betrouwbaarheid en een getrouwe weergave van het uitgevoerde beleid en de effecten daarvan worden onderzocht.

Binnen het kader van het “Public Expenditure Financial Accountability Programma”/PEFA ondergaat Suriname periodiek een diagnostische beoordeling van het “Public Financial Management” (Openbaar Financieel Beheer). Het PEFA-programma biedt een raamwerk voor het beoordelen en rapporteren van de sterke en zwakke punten van het beheer van de overheidsfinanciën (PFM), met behulp van kwantitatieve indicatoren om de prestaties te meten. Bij de laatste beoordeling in 2019 scoorde Suriname zo slecht, dat de resultaten op verzoek van de Surinaamse Overheid niet werden gepubliceerd. Het ontwerp van de Comptabiliteitswet legt de basis voor een goede beoordeling, onder de voorwaarde dat de navolging van de wettelijke eisen volledig wordt geïntegreerd in het “Integrated Financial Management System”/IFMIS, het administratief financieel beheerssysteem van de Overheid, met volledige afstemming op de prestatie indicatoren.

De zeven pijlers waaraan binnen het PEFA-kader moet worden voldaan zijn achtereenvolgens:

1. Budgetbetrouwbaarheid. De overheidsbegroting is realistisch en wordt uitgevoerd zoals bedoeld, gemeten door de werkelijke inkomsten en uitgaven te vergelijken met de oorspronkelijke begroting.
2. Transparantie van de overheidsfinanciën. Informatie over PFM is uitgebreid, consistent en toegankelijk voor gebruikers. Dit wordt bereikt door middel van een uitgebreide budgetclassificatie, adequate gepubliceerde informatie over de prestaties van de dienstverlening en gemakkelijke toegang tot fiscale en budgetdocumentatie.
3. Beheer van activa en passiva. Effectief beheer van activa en passiva zorgt ervoor dat publieke investeringen waardevol zijn, activa worden geregistreerd en beheerd, begrotingsrisico's worden geïdentificeerd en schulden en garanties op prudente wijze worden gepland, goedgekeurd en gecontroleerd.

4. Beleid gebaseerde begrotingsstrategie en budgettering. Bij het opstellen van de begrotingsstrategie en de begroting wordt terdege rekening gehouden met het begrotingsbeleid van de overheid, de strategische plannen en adequate macro-economische en budgettaire projecties.
5. Voorspelbaarheid en controle bij de uitvoering van de begroting. De begroting wordt geïmplementeerd binnen een systeem van effectieve normen, processen en interne controles, waardoor wordt gegarandeerd dat de middelen worden verkregen en gebruikt zoals bedoeld.
6. Boekhouding en rapportage. Er worden nauwkeurige en betrouwbare gegevens bijgehouden en informatie wordt op de juiste momenten geproduceerd en verspreid om te voldoen aan de behoeften op het gebied van besluitvorming, management en rapportage.
7. Externe controle en audit. De overheidsfinanciën worden onafhankelijk beoordeeld en er vindt externe follow-up plaats op de implementatie van aanbevelingen voor verbetering door de uitvoerende macht.

3. Aanleiding en overwegingen tot herziening

De aanleiding tot het wijzigen van de Comptabiliteitswet 2019 en de toelichtingen daarop betreft in hoofdzaak gebreken in het verantwoordingsproces, de kwaliteit van de verantwoording en een weinig ontwikkelde regelgeving te wijten aan:

- Gebreken in de leesbaarheid, behoefte aan verduidelijking;
- Onvolledige beschrijving van het verantwoordings- en controle proces;
- Gebreken in toepasbaarheid.

De wetswijziging geeft tevens de mogelijkheid op basis van nieuwe inzichten tot aanvullingen in de wet en in de toelichtingen, die kunnen leiden tot verbetering van het “Public Financial Management”.

De herziening moet leiden tot verbetering van de doelmatigheid van het beheer, de verbetering van de financiële informatievoorziening en de versterking van de verantwoording en controle. Voorwaarde daartoe is evenwel ook de versterking van het administratief apparaat van de Overheid en de instanties belast met de controle en het toezicht op de financiële huishouding. Bovenal is het van belang dat het ministerie belast met de financiële aangelegenheden van de Staat organisatorische maatregelen treft om de Comptabiliteitswet duurzaam te beleggen en in werking te doen treden, zoals het behoort.

In de toelichtingen is ten opzichte van de Memorie van Toelichting bij de Comptabiliteitswet van 2019, met het doel de kwaliteit van het openbaar bestuur te verbeteren, meer aandacht besteed aan het budgetrecht van en de informatievoorziening aan De Nationale Assemblée, de ministeriele verantwoordelijkheid, de verantwoordelijkheid voor en het toezicht op deelnemingen en overheidsinstellingen op afstand van de Staat, de verantwoordelijkheid voor het beheer van staatsorganen en aan een transparante overheid.

Eveneens is er naar aanleiding van de herziening van de Wet op de Staatsschuld van maart 2023 in de toelichtingen meer aandacht besteed aan de functionele relatie van het Bureau met het ministerie belast met de financiële aangelegenheden van de Staat.

In het algemeen is getracht door het geven van meer toelichtingen, vooral voor het publiek dat niet of weinig vertrouwd is met comptabele regelgeving, de rechtlijnig en kort en bondig geredigeerde wetsartikelen meer tot leven te brengen en meer begrijpelijk te maken in de context van het “Public Financial Management”. Alsook zijn de toelichtingen op voorgeschreven regelgeving, wat betreft de bedoelingen en de inhoud, verruimt om een betere basis te bieden voor het ontwerpen daarvan. De wet met haar toelichtingen moet met de huidige inhoud een betere basis bieden voor de sturing van en controle op het overheidsapparaat en overheidsinstellingen.

Samenvattend is er vanuit de praktijkbehoefte aan een algehele herziening van de Comptabiliteitswet die leidt tot een meer toegankelijke, meer omvattende wet, waarbij het regelen van de hoofdzaken voorop staat. Daarnaast moet de wet meer flexibiliteit en ruimte bieden voor toekomstige ontwikkelingen, zodat de wet duurzamer, en dus minder onderhoudsgevoelig wordt. Deze doelstelling wordt bereikt door in de wet globale voorschriften te hanteren en de uitwerking van een aantal onderwerpen in (nadere) regelgeving te regelen.

De belangrijkste wijzigingen:

Begrotingsregels

In de Comptabiliteitswet worden begrotingsregels geïntroduceerd. Deze wijziging heeft tot doel begrotingsregels te introduceren in het institutionele raamwerk voor het begrotingsbeleid in Suriname. Begrotingsregels leggen langdurige beperkingen op aan het begrotingsbeleid via numerieke grenzen of doelstellingen voor brede begrotingsaggregaten. Het hoofddoel is om limieten in te voeren voor een aantal belangrijke variabelen van het begrotingsbeleid voor een vooraf gespecificeerde periode van meerdere jaren. Het in acht nemen van deze grenzen zal ervoor zorgen dat de begroting jaar na jaar bijdraagt aan het handhaven van de economische stabiliteit en het vergroten van de veerkracht van de economie in het licht van de economische volatiliteit en onzekerheid – inclusief de onzekerheid die voortkomt uit de olie-industrie, die een grotere rol zal spelen in de Surinaamse economie op de middellange en lange termijn.

Deze wijziging loopt vooruit op de nieuwe offshore-olieproductie omdat de verwachting van nieuwe inkomsten aanleiding kan geven tot een vroege roep om hogere overheidsuitgaven en nieuwe subsidies. Hoewel toekomstige inkomsten een kans bieden voor goedgekozen extra ontwikkelingsuitgaven, is het essentieel om het risico te voorkomen dat buitensporige uitgaven gepaard gaan met het te snel en te sterk opvoeren van de uitgaven, met destabiliserende gevolgen voor de economie.

Het Spaar- en Stabilisatie Fonds Suriname (SSFS)

Het Spaar en stabilisatiefonds Suriname, oorspronkelijk bij wet van 13 juni 2017 ingesteld, wordt beheersmatig binnen de context gebracht van de uitvoering van de algehele staatsbegroting en het macro-economisch politieke beleid van de overheid, wat het mogelijk maakt een centraal en geïntegreerd beheer van staatsactiva en -passiva te voeren. Dit behelst dat enerzijds bij een overschot aan middelen er een keuze is tussen het verminderen van de staatsschuld en/of het sparen in het SSFS. Anderzijds in sommige situaties kan bijvoorbeeld de voorkeur eraan worden geven dure staatsschulden terug te betalen in plaats van activa met een lagere rente in het SSFS te accumuleren. Of er kan een voorkeur bestaan voor het opbouwen van liquide activa in het SSFS voor borgingsdoeleinden tegen de volatiliteit van de inkomsten, waarbij de kosten van deze

liquiditeit worden gemeten aan de hand van het verschil tussen de rentekosten van de schuld die niet zal worden terugbetaald en de opbrengsten van de nieuwe SSFS-activa. Dat zou, onder gelijkblijvende omstandigheden, resulteren in een lagere terugtrekking uit het SSFS.

Om dit doel te bereiken wordt voor een directe benadering gekozen waarbij de in de Comptabiliteitswet verankerde begrotingsregels direct de beleidskeuzes op het gebied van de uitgaven en schulden beperken, zodat het traject van het begrotingsbeleid prudent blijft, terwijl aan het SSFZ de rol van bewaarder en beheerder van de financiële activa wordt toegekend. Bij een indirecte benadering heeft het SSFS de functie om discipline bij het voeren van het begrotingsbeleid te waarborgen door wettelijk bepaalde stortingen verplicht te stellen en opnames te beperken. Deze indirecte benadering is echter rigide en kan geheel of gedeeltelijk worden omzeild door nieuwe schulden uit te geven om de uitgaven te verhogen. Bovendien resulteert deze aanpak in een minder doelmatige en daadkrachtige overheid met het risico dat suboptimale economisch-politieke keuzes worden gemaakt over de aanwending van beschikbare middelen. Voor het terugdringen van de disciplinaire functie van het SSFS wordt in de Comptabiliteitswet een staatsbesluit “Besluit houdbare overheidsfinanciën” voorgeschreven, waarbij aan begrotingsregels als beheersinstrument de functie wordt toegekend om discipline bij het voeren van het begrotingsbeleid te waarborgen.

Rigiditeit bij het voorschrijven van stortingen en onttrekkingen levert kwantitatieve en kwalitatieve beperkingen op aan de macro-economische functionaliteit van het SSFS. Een geïntegreerd beheer van het uitvoeren van de staatsbegroting, het beheer van de staatsschuld en de mogelijkheid tot sparen en onttrekken aan het SSFS maakt het bijvoorbeeld ook mogelijk de terugbetaling van staatsschulden te financieren uit het SSFS, niet alleen omdat de verplichting niet uit de begrotingsmiddelen kan worden voorzien, maar ook omwille van mogelijke voordelen van rentearbitrage. De netto schuldpositie van de overheid, als plafond en numerieke begrotingsregel gedefinieerd als de bruto staatsschuld verminderd met de activa van het SSFS, wordt hierdoor niet aangetast.

Het dekken van deze twee soorten financieringsbehoeften (het tekort aan primaire bronnen en het vervallen van schulden) betekent dat de ontvangsten uit middelen van het SSFS de overheid in staat stellen binnen de door het systeem van begrotingsregels opgelegde begrotingsdiscipline soepel te opereren met de mogelijkheid de macro-economische stabiliteit te handhaven en tegelijkertijd de overheidsschulden geleidelijk verder af te bouwen en nieuwe liquide buffers op te bouwen.

De begroting

Er is behoefte aan een voor het publiek meer toegankelijke begrotingswet per ministerie en staatsorgaan, voorzien van geaggregeerde financiële informatie. Het concept van de wet voorziet in deze behoefte, maar volgt in belangrijke mate de bestaande aanwijzingen van het ministerie belast met de financiële aangelegenheden van de Staat voor de inrichting van de begroting en de inrichting van de Wet Staatsbegroting 2023, met als uitgangspunt dat de wet afzonderlijk per ministerie en staatsorgaan op de eigen website moet kunnen worden geplaatst, al dan niet door middel van een link naar een centrale website van de Overheid, en gemakkelijk voor het publiek toegankelijk en leesbaar moet zijn.

De wet op de begroting bevat:

- Een voorstel tot vaststelling van de wet;
- De geaggregeerde begrotingsstaat van het ministerie;
- Een toelichting waarin de begrotingsstaten van de directoraten zijn opgenomen.

De Verantwoording

De verantwoording spiegelt, ter bevordering van de controle door De Nationale Assemblée op de naleving van de begrotingswet, de begroting, dat wil zeggen is op dezelfde wijze ingericht als de begroting. In het concept van de wet is dit beginsel ten aanzien van de inrichting van de begroting en de verantwoording beter uitgewerkt.

De beheersing van de rechtmatigheid van het aangaan van verplichtingen en het doen van uitgaven is bij de begrotingsuitvoering en de controle daarop van grondwettelijk belang voor zowel de taakuitvoering van de ministers en de leiding van de staatsorganen als het onderzoek daarvan door de Rekenkamer. In het kader van de roep om transparantie en het groter worden van de publieke belangstelling voor het geven van rekenschap door de Overheid is, om de ministers en de leiding van staatsorganen de gelegenheid te geven daar verantwoording over af te leggen en de Rekenkamer die te doen onderzoeken, voorgeschreven dat in de bedrijfsvoeringsparagraaf ook afwijkingen van de rechtmatigheid moeten worden verantwoord.

In het concept van de wet is in het kader van een toenemende roep om transparantie, controleerbaarheid en het afleggen van verantwoording, openbaarmaking door publicatie op de websites van ministeries en staatsorganen expliciet voorgeschreven. Elk ministerie en staatsorgaan moet de begrotingswet, het financieel jaarverslag en de slotwet zoals bij De Nationale Assemblée ingediend publiceren tezamen met het accountantsrapport en het rapport van de Rekenkamer.

De werkzaamheden van de Centrale Landsaccountantsdienst en de Rekenkamer

Er is behoefte aan verduidelijking van en synchronisatie van de werkzaamheden van de Centrale Landsaccountantsdienst en de Rekenkamer. In het concept van de wet zijn de werkzaamheden en de bevoegdheden van de Centrale Landsaccountantsdienst beter omschreven en zijn thans de werkzaamheden en bevoegdheden van de Rekenkamer in de wet opgenomen, in sluitend verband met de werkzaamheden van de Centrale Landsaccountantsdienst en het toezicht van de Minister.

Er is ter verduidelijking van de taak van de Centrale Landsaccountantsdienst en de Rekenkamer onderscheid gemaakt tussen het verantwoordingsonderzoek en het onderzoek naar de bedrijfsvoering, ook omdat voor beide instituten de vaktechnische regelgeving verschillend is, als ook verschilt het mandaat.

De bestaande Wet op de Rekenkamer van 2019 en het Landsbesluit van 1972 over de Centrale Landsaccountantsdienst worden in aansluiting op het wetsvoorstel aangepast. Zij leunen wat betreft de werkzaamheden en bevoegdheden aan tegen de Comptabiliteitswet. Meer in het bijzonder zijn zij bedoeld om vorm en inhoud te geven aan de organisatie en het beheer van de controle instellingen en ook de vaktechnische aspecten, die voortkomen uit de werkzaamheden en de daarop betrekking hebbende beroepsreglementering.

Decharge van de ministers

Enerzijds heeft de Comptabiliteitswet een heldere regeling van de financiële verantwoordelijkheden van de ministers voor het beheer, de bedrijfsvoering en het beleid ten doel. Anderzijds moeten de ministers van die verantwoordelijkheid kunnen worden ontheven. In het voorstel van wet is de mogelijkheid van het dechargeren van de ministers opgenomen. Omdat de ministers binnen zekere grenzen ook beheers aansprakelijkheid hebben voor de staatsorganen en de samenstelling van de begrotingswetten en de slotwetten onder hun verantwoordelijkheid valt, zullen zij ook voor die verantwoordelijkheid moeten worden gedechargeerd.

Het vaststellen van de slotwetten en het verlenen van decharge is niet mogelijk zonder het afsluitend verantwoordingsonderzoek van de Rekenkamer en een naar aanleiding daarvan te geven onderzoekverklaring. In de Wet Rekenkamer 2019 is voorgeschreven dat de Rekenkamer een verklaring van goedkeuring moet afgeven, als bepaling overgenomen uit de Nederlandse wetgeving, waarin een goedkeurende verklaring een grondwettelijke eis is. Het is evenwel nauwelijks mogelijk dat de Rekenkamer een “schone” verklaring geeft. Om deze reden vraagt het voorstel van wet, zoals ook in de Comptabiliteitswet 1952, dat de Rekenkamer een onderzoekverklaring afgeeft bij het financieel jaarverslag van de Staat.

In de Nederlandse wet is om tot een goedkeuring te komen een bezwaarprocedure in de wet opgenomen, die kan leiden tot een indemniteitswet, waarin alsnog een door de Rekenkamer geconstateerde afwijking op de rechtmatigheid wordt aanvaard. De bezwaarprocedure is ook in de Surinaamse wet opgenomen, maar meer als instrument voor de Rekenkamer en De Nationale Assemblée om rekenschap van de verantwoordelijke minister af te dwingen en te krijgen. Er is voorzien in de mogelijkheid dat de Rekenkamer bezwaren heeft tegen de verantwoording van een minister of de leiding van een staatsorgaan, die niet kunnen worden opgeheven. In dit geval is, om toch decharge te kunnen verlenen, ook de mogelijk geopend een indemniteitswet bij De Nationale Assemblée in te dienen.

In het voorstel van wet is het principe gevolgd dat de Rekenkamer als accountant van de Staat onafhankelijk is. De Rekenkamer moet De Nationale Assemblée van informatie voorzien, die zij op haar eigen onafhankelijke uitgevoerd onderzoek baseert. De Nationale Assemblée kan deze informatie, al dan niet, op haar verzoek, met informatie gegeven door de minister zelf, gebruiken om haar controlerende taak uit te oefenen en om de ministers decharge te verlenen. De Rekenkamer verstrekt geen accountantsverklaring, maar een bestuurlijke verklaring in het bijzonder gericht op de uitvoering van de begrotingswet.

Het tijdspad van de verantwoording

Geconstateerd moge worden dat er veel aandacht is voor het mede bepalen van beleid door De Nationale Assemblée, maar, doordat de verantwoordingsstukken niet tijdig beschikbaar komen, er geen controle plaats vindt op de uitvoering daarvan. Zij heeft toch naast de taak als medewetgever, een controlerende rol. Zij moet door middel van de door de Regering aan haar af te leggen verantwoording het functioneren van de Regering jaarlijks beoordelen en controleren, om praktische redenen, voordat de begrotingsbehandeling voor het volgende jaar zal plaatsvinden.

Ter bevordering van de controlerende- en toezichhoudende taak van De Nationale Assemblée is het tijdspad van het verantwoordingsproces in het voorstel van wet uitgezet met het doel dat De Nationale Assemblée, op “Verantwoordingsdag”, ruim voordat de begroting op 1 oktober moet worden ingediend al kan beschikken over het jaarverslag van de Staat en de verantwoording per ministerie en staatsorgaan over het voorgaande begrotingsjaar. Het moet alsdan nog mogelijk zijn bij de finale conceptie van de nieuwe begroting rekening te houden met de uitkomsten van de behandeling door De Nationale Assemblée.

Het instellen van audit comités

Binnen de ministeries is er onvoldoende aandacht voor de werkzaamheden, bevindingen en adviezen van de Centrale Landsaccountantsdienst en de Rekenkamer, terwijl zij uit hoofde van goed bestuur daartoe wettelijk verplicht zijn. De wet schrijft voor per ministerie een audit comité in te stellen dat in elk geval het contact met deze instanties moet onderhouden, toezien op de naleving van de Comptabiliteitswet, inclusief het gehoor geven aan bevindingen en adviezen van deze instanties, en tijdige rapportering aan De Nationale Assemblée.

Begrotingsstrategie

Deze is nu gemakkelijk leesbaar en beter toepasbaar geformuleerd. Meer uitdrukkelijk is in de wet geregeld dat de strategie door de Raad van Ministers, als hoogste uitvoerende en administratieve orgaan van de Regering, moet worden vastgesteld als richtsnoer voor het begrotingsbeleid voor het komende begrotingsjaar.

Programma's

De eis is ter controle opgenomen dat programma's artikelsgewijs nader moeten worden gedetailleerd naar kostencategorieën. De ministers zijn evenwel, als voorheen, bevoegd binnen elk der programma's verschuivingen aan te brengen.

De staatskas

Momenteel is er onvoldoende zicht op de beschikbare liquide middelen in beheer van de ministeries. In het kader van een “treasury single account” systeem zijn aan de Minister meer bevoegdheden gegeven de aan de Staat toebehorende middelen te beheren. Ondermeer zijn de ministers en de leiding van staatsorganen niet bevoegd zonder zijn tussenkomst bankrekeningen te openen. Anderzijds is het, om het liquide middelen verkeer binnen de Overheid transparant en beheersbaar te maken, alsook een vlot verloop te doen hebben, nodig dat de centrale administratie van de staatskas wordt geïmplementeerd en dat er een onderlinge rekening courant administratie wordt gevoerd.

Instellingen op afstand van de Staat die met publieke middelen worden gefinancierd

De begrotingsmiddelen, de premiemiddelen en de opbrengsten uit wettelijke heffingen (belastingen, bestemmingsheffingen of tarieven) worden gezamenlijk als publieke middelen aangeduid. Er is meer aandacht besteed aan het beheer en het toezicht op en de controle van instellingen die niet binnen het begrotingsverband van de Staat functioneren, maar wel geheel of ten dele met publieke middelen worden gefinancierd. Dergelijke organisaties ontvangen bijvoorbeeld publieke middelen uit de begroting en/of uit wettelijke premies of tarieven voor het uitvoeren van hun wettelijke taken. Kenmerkend is dat deze organisaties op afstand van de

ministeries staan en hun taken zelfstandig uitvoeren. Deze organisaties worden in de Comptabiliteitswet beschouwd als zelfstandige bestuursorganen en/of rechtspersonen met een wettelijke taak.

Ten behoeve van rechtspersonen met een wettelijke taak of zelfstandige bestuursorganen met eigen rechtspersoonlijkheid bevat de wet generieke regels en worden algemene eisen gesteld aan het toezicht op de taakuitvoering, het beheer en de verantwoording van de publieke middelen. De algemene voorschriften over het begrotings- en verantwoordingsproces gelden niet voor deze rechtspersonen. Zij gelden wel voor de publiekrechtelijke zelfstandige bestuursorganen zonder eigen rechtspersoonlijkheid, omdat deze onderdeel zijn van de Staat.

De Staat heeft belang in een groot aantal entiteiten, die op afstand van de ministeries functioneren en daartoe publieke middelen aanwenden. In beginsel is deelname van de Staat in politiek maatschappelijk opzicht alleen aanvaardbaar als de doelstelling is de (onontkoombare) borging van een publiek belang en als daarover verantwoording wordt afgelegd. De wet voorziet door middel van het geven van bevoegdheid aan de Minister tot het voorschrijven van regelgeving met betrekking tot de jaarlijkse verslaggeving door de ministers, in het publiekelijk zichtbaar maken van deze entiteiten. Aan de ministers kan, met het oog op het specifieke publieke belang, daarbij worden gevraagd te beoordelen of de deelneming moet worden voortgezet of afgestoten en daarover mededelingen te doen. Op 9 februari 2023 heeft de Stuurgroep State Owned Enterprises/SOE's (elke entiteit waarin de Staat een belang heeft) haar eindrapport uitgebracht. Met als uitgangspunt dat de rol van de Overheid binnen de markteconomie zo veel als mogelijk dient te worden beperkt heeft zij ten aanzien van een 163 tal SOE's 4 soorten aanbevelingen ontwikkeld, namelijk (1) liquideren, (2) niet privatiseren, (3) privatiseren, en (4) privatiseren op termijn. Zij adviseert 30 te liquideren, 29 niet te privatiseren, 33 te privatiseren en 71 op termijn te privatiseren. In het rapport is een overzicht opgenomen van de entiteiten met de aanbeveling.

4. Aanvullende regelgeving

De Comptabiliteitswet bevat staatsbreed globale voorschriften gericht op de organisatie van overheidsfinanciën en tal van delegatiebepalingen met betrekking tot het stellen van richtlijnen betrekking hebbende op de financiële beleids- en bedrijfsvoering. Hiernaast is er ter aanvulling op de Comptabiliteitswet op departementaal niveau regelgeving nodig ter bevordering van de uniformiteit van de ministeries, de kwaliteit en efficiency van de bedrijfsvoering. Hiertoe moge een Coördinatiebesluit dienen, die de Minister de bevoegdheid geeft in overleg met de ministers kaders vast te stellen voor de vaststelling van de organisatie en formatie van de ministeries. Daarbij kunnen ter wille van de efficiency werkzaamheden worden aangewezen die ten behoeve van alle of een aangegeven deel van de ministeries zullen worden uitgevoerd door een daartoe aangewezen organisatieonderdeel van een der ministeries. De organisatie en formatie van de ministeries wordt met in achtneming van de genoemde kaders vastgelegd in een Organisatiebesluit en Mandaatbesluit per ministerie.

5. Inhoud van de wet

Algemeen

De wet vormt het juridische kader waarbinnen de sturing en beheersing van het beleid en de bedrijfsvoering binnen de Staat plaatsvindt. Het wetsvoorstel bevat regels over:

- de relevante financiële processen: het begrotings- en verantwoordingsproces en het financieel beheer bij de Staat;
- de actoren die daarin een rol spelen, zoals de Raad van Ministers, de ministers en de leiding van de staatsorganen, de minister belast met de financiële aangelegenheden van de Staat als de coördinator van het begrotingsbeheer en het financieel beleid (de Minister), de Centrale Landsaccountantsdienst als interne accountant van de Staat en de Rekenkamer als de externe controleur;
- de informatie die voor de financiële processen nodig is: zowel de informatie voor de interne sturing binnen ministeries en staatsorganen als de informatievoorziening aan De Nationale Assemblée;
- de normering van deze processen en de benodigde informatie: aan welke eisen de processen en de informatie moeten voldoen.

Opbouw van de wet

De wet is opgebouwd uit hoofdstukken.

- Hoofdstuk I. Definities
- Hoofdstuk II. Begroting van de Staat
- Hoofdstuk III. Het begrotingsbeheer en de beleidsuitvoering van de Staat
- Hoofdstuk IV. Het toezicht van de Minister
- Hoofdstuk V. Het liquide middelenverkeer en de financiering van rechtspersonen die staatsmiddelen beheren
- Hoofdstuk VI. De verantwoording van de Staat
- Hoofdstuk VII. D accountantscontrole en het onderzoek van de Centrale Landsaccountantsdienst en van de Rekenkamer bij de Staat
- Hoofdstuk VIII. Comptabele noodwetgeving
- Hoofdstuk IX. Overgang- en slotbepalingen

B. ARTIKELGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1. Begrippen

Artikel 1 regelt de definities van de belangrijkste begrippen die in de wet worden gebruikt. Om de kwaliteit van de informatie in de begrotings- en verantwoordingsstukken te bevorderen zijn uniforme definities van de belangrijkste begrippen nodig. Daarnaast wordt hiermee de kans op interpretatieverschillen verkleind en de leesbaarheid van de Comptabiliteitswet bevorderd.

Artikel 2. Prudent beheer

Dit artikel schetst de procedures die de Minister in acht moet nemen om een prudent niveau van de staatsschuld en begrotingssaldi (overschot of tekort) te behouden, samen met een voorzichtig beheer van de financiële en economische risico's.

Prudent beheer betreft de houdbaarheid van overheidsfinanciën op langere termijn. Om de overheidsfinanciën beheersbaar te maken en te behouden wordt een strategie opgesteld en regels en procedures als leidraad voor het begrotingsproces.

De begrotingsstrategie bevat in artikel 3 lid 3 een aantal hoofdstukken, die een begrotingskader voor de middellange termijn vormen, met als doel:

- de houdbaarheid van overheidsfinanciën (de bestedingen) op langere termijn;
- de bestending van het beleid en de beleidsuitvoering op langere termijn;
- bevordering van de transparantie van het overheidsbeleid op langere termijn;
- het leggen van een basis voor de beleidsverantwoording op langere termijn.

Beleidsverantwoording op langere termijn richt zich op jaarlijkse beleidsevaluatie (past het beleid op de maatschappelijke behoefte, is er wat betreft efficiëntie en effectiviteit een juiste keuze gemaakt voor de gehanteerde beleids- en financiële beleidsinstrumenten, voldoet de bestaande wet- en regelgeving aan het publiek belang?) en geeft antwoord op de vraag of er wijzigingen in beleid en regelgeving moeten plaatsvinden en de wijze waarop de uitvoering daarvan moet plaatsvinden.

De formele basis voor een prudent beheer wordt gevormd door de strategie. Maar het zal niet leiden tot de gewenste doelstelling als bij de conceptie en de uitvoering van de begroting ook niet de volgende beginselen in acht worden genomen:

- Het beginsel van openbaarheid bij besluitvorming;
- Het beginsel van voorzichtigheid en zorgvuldigheid bij het nemen van beslissingen;
- Het beginsel van soberheid en de tering naar de nering zetten bij het uitzetten van financiële doelstellingen;
- Het beginsel van risico afweging, “checks and balances” bij de oordeelsvorming, het vormen van goed doordacht en houdbaar beleid voor nu en de komende jaren en het verkrijgen van toestemming om tot uitvoering over te gaan;
- Het in acht nemen van het beoordelingskader bedoeld in de toelichting bij artikel 19 lid 6 inzake voorstellen, voornemens en toezeggingen met betrekking tot beleid en de uitvoering daarvan.

Met betrekking tot de conceptie en de uitvoering van de begroting bevat de Comptabiliteitswet voorts een leidraad voor het begrotingsproces en het geheel van comptabele voorschriften en beleidsinstructies voor de opstelling van de begroting, uitvoering en verantwoording van de verplichtingen, overheidsuitgaven en ontvangsten.

De begrotingsregels in artikel 2 lid 2 zijn gebaseerd op de beginselen van eenvoud, flexibiliteit en transparantie. Elke vijf jaar zal de Regering specifieke cijfers vaststellen voor twee numerieke begrotingsregels, die als leidraad zullen dienen voor het begrotingsbeleid en het jaarlijkse begrotingsproces gedurende de komende vijf jaar. Deze numerieke regels zijn

- (i) een indicatieve limiet op de overheidsschuld, na aftrek van financiële activa in het Spaar- en Stabilisatiefonds Suriname tegen het einde van de periode van vijf jaar, en
- (ii) jaarlijkse limieten op de niet-rentedragende overheidsuitgaven, of “primaire” uitgaven.

Samen zullen deze regels helpen de veerkracht en weerbaarheid van de economie op te bouwen en de economische stabiliteit te bevorderen, terwijl ze het verstandige gebruik van een deel van de inkomsten uit de nieuwe offshore-olieproductie mogelijk maken om de productieve ontwikkelingsuitgaven te helpen verhogen, zonder ongewenste neveneffecten te veroorzaken zoals inflatie en verlies aan concurrentievermogen.

In lid 2 is het voorschrift opgenomen dat het beheer zoals bedoeld wordt voorgeschreven in een Staatsbesluit houdende “houdbare overheidsfinanciën” met de begrotingsregels voor de uitvoering van het begrotingsbeleid op langere termijn en het handhaven van de begrotingsdiscipline. De begrotingsregels leggen langdurige beperkingen op aan het begrotingsbeleid via numeriek bepaalde grenzen of doelstellingen die in het kader van het begrotingbeheer moeten worden nagestreefd.

Het hoofddoel van het Besluit is ervoor te zorgen dat het begrotingsbeleid goed verankerd en duurzaam blijft door het creëren van een proces dat dergelijke limieten of doelstellingen vastlegt voor een vooraf gespecificeerde periode van meerdere jaren. Het naleven van deze grenzen en doelstellingen zal ervoor zorgen dat de begroting jaar na jaar bijdraagt aan het handhaven van de economische stabiliteit en het vergroten van de veerkracht van de economie in het licht van economische volatiliteit en onzekerheid.

Ten tweede moet prudente beleidsvorming maatregelen omvatten ter voorbereiding op neergang, om gedwongen inkrimping van de uitgaven te voorkomen. De begrotingsuitgaven moeten worden gehandhaafd op een niveau dat kan worden volgehouden, zelfs als de cyclus omslaat, zodat de inhoudelijke overheidsfuncties en het beleid dat via die uitgaven wordt uitgevoerd (op gebieden als gezondheidszorg, onderwijs, veiligheid enzovoort) behouden kunnen blijven, soepel en zonder onderbrekingen worden geïmplementeerd, zelfs als de inkomsten uit belastingen en natuurlijke hulpbronnen afnemen.

Ten derde moet prudente beleidsvorming voorkomen dat volatiel hogere overheidsuitgaven binnenlandse prijsstijging veroorzaken, die geen afspiegeling zijn van mondiale bewegingen waardoor zowel het interne als het externe concurrentievermogen van de economie als geheel nadelig wordt beïnvloed.

Elke vijf jaar zal de Regering, in het licht van de manier waarop de economie heeft gepresteerd en is veranderd sinds de regels voor het laatst werden vastgesteld, specifieke cijfers vaststellen voor de twee numerieke begrotingsregels bedoeld in artikel 2 lid 2 f die als leidraad zullen dienen voor het meerjarig begrotingsbeleid en het jaarlijkse begrotingsproces. Deze numerieke regels zijn (i) een limiet op de netto overheidsschuld tegen het einde van de periode van vijf jaar en (ii) jaarlijkse limieten op de niet-rente-uitgaven van de overheid, met vermindering van een procyclisch begrotingsbeleid.

Onder de netto overheidsschuld wordt verstaan de schulden, na aftrek van financiële activa, in het Spaar en Stabilisatie Fonds Suriname (SSFS). De niet-rente-uitgaven van de overheid betreffen de primaire uitgaven. Met vermindering van (destabiliserend) procyclisch begrotingsbeleid wordt bedoeld dat er reglementair niet wordt gestuurd op het primaire begrotingsoverschot inclusief of exclusief inkomsten uit natuurlijke hulpbronnen.

In artikel 2 lid 2 f is als economische variabele in de eerstgenoemde numerieke begrotingsregel de financiële activa het Spaar- en Stabilisatiefonds van Suriname genoemd. Het systeem van begrotingsregels is ontworpen om naadloos samen werken met het Spaar- en Stabilisatie Fonds van Suriname dat specifiek is ingesteld om de opbrengsten van de offshore productie van olie, die slechts voor een beperkte tijd beschikbaar zullen zijn, over een langere periode te spreiden, zodat doormiddel van het vormen van reserves de duurzaamheid van het begrotingsbeleid kan worden versterkt en toekomstige generaties kunnen delen in de voordelen van deze eindige hulpbron.

Omdat een overschot op de staatsbegroting normaliter wordt aangewend voor het terugbrengen van de staatschuld, terwijl het de bedoeling is om ook overschotten die resulteren uit de olieproductie neer te leggen in het SSFS, zijn beide variabelen in de eerste numeriek regel geïntegreerd, zijnde samen vormend de netto overheidsschuld. Bij het ontstaan van overschotten kan gekozen worden uit het aflossen van de staatsschuld of het sparen in het SSFS, rekening houdende met benodigde overheidsinvesteringen. Elke willekeurige verdeling waarvoor wordt gekozen heeft een gelijke invloed op de netto schuld. De indifferentie biedt ondanks de numerieke regel flexibiliteit aan het meerjarig beleid ten aanzien van het terugdringen van de staatsschuld en daarmee de houdbaarheid van de begroting en het sparen in het SSFS. De overheid heeft dan ook rekening houdende met de macro economische omstandigheden de mogelijkheid de beste keuze te maken over de aanwending van de beschikbaar gekomen middelen.

Anderzijds kan de Regering onder het geïntegreerde begrotings-SSFS-systeem, dat een geïntegreerd beheer van staatsactiva en -passiva mogelijk maakt, financiering aanvragen bij het SSFS voor het financieren van een begrotingstekort of opeisbare overheidsschulden. Dit systeem impliceert dat de inkomsten uit middelen die via het SSFS worden gekanaliseerd de overheid in staat stellen soepel te opereren binnen de begrotingsdiscipline die door het begrotingsregelsysteem wordt vereist, waardoor er ruimte ontstaat voor ontwikkelingsuitgaven met behoud van de begrotingsdiscipline in een tempo dat het mogelijk maakt de macro-economische stabiliteit te handhaven en tegelijkertijd de overheidsschulden geleidelijk verder af te bouwen en nieuwe liquide buffers te creëren.

Met de goedkeuring van de begrotingsregels en in de wet opgenomen regelgeving met betrekking tot de onttrekkingen aan het Fonds op korte of meerjarige termijn, alsmede vanwege een geïntegreerd beheer van de activa en passiva van Staat door de Minister wordt bescherming gegeven aan willekeurige onttrekkingen, zodat het Fonds zich planmatig kan concentreren op het beheer van de financiële activa.

Artikel 3. Begrotingsstrategie

Dit artikel heeft betrekking op de strategische fase van het begrotingsproces, waarin de Raad van Ministers als het hoogste uitvoerende en administratieve orgaan van de Regering top down het beleid en het bestedingsniveau voor de komende jaren vaststelt met nadruk op de verwachte uitkomsten van het beleid en de overheidsuitgaven. De begrotingsstrategie vormt het kader voor de duurzame planning van activiteiten die op de middellange termijn moeten plaatsvinden om de doelstellingen van het begrotingsbeleid te realiseren. De begroting wordt in beginsel ingezet ter realisatie van de in artikel 5 en 6 van de Grondwet genoemde economische- en sociale doelstellingen, de in artikel 24 genoemde basisbehoeften en andere gebieden van staatszorg zoals onderwijs en cultuur, economische- en sociale ordening, gezondheid, jeugd, arbeid, de participatie in internationale organisaties en ook de zorg voor trendmatig begrotingsbeleid. Dat betekent dat de begroting als economischpolitieke instrument wordt inzet om de economie te stabiliseren: in goede economische tijden worden buffers opgebouwd. In slechte tijden houdt de Regering de uitgaven op peil en wordt de economie gestimuleerd.

De begrotingsstrategie bevat ook zoals in de toelichting op artikel 2 is uiteengezet de context waartegen wijzigingen van het beleid moeten worden afgezet, ter afweging van de financiële consequenties ten opzichte van vorig beleid en de verwachte uitkomsten van gewijzigd beleid. Zij behoeven goedkeuring van de Raad van Ministers.

De aan de Nationale Assemblée ter goedkeuring te overleggen begroting wordt terzake de aansluiting met de begrotingsstrategie met advies van de Minister ter goedkeuring aan de Raad van Ministers aangeboden. De Raad van Ministers heeft de bevoegdheid wijzigingen in de budgetplafonds aan te brengen.

De begrotingsstrategie bevat acht hoofdstukken met informatie bedoeld om in het begrotingsproces de prioriteiten te kunnen vaststellen en de beschikbare middelen op duurzame wijze beleidsmatig te alloceren. De hoofdstukken bevatten analyses, schattingen, verwachtingen meerjarige trends en budget plafonds.

Bij het vaststellen van de begrotingsstrategie moeten de uitkomsten van het doelmatigheidsonderzoek van de Rekenkamer mede in acht worden genomen, ter toetsing door de Raad van Ministers.

Lid 2 schrijft voor dat als onderdeel van de jaarlijkse begrotingsstrategie, de implicaties die voortvloeien uit de geldende begrotingsregels voor het begrotingsbeleid in overweging moeten worden genomen. Bovendien wordt vereist dat de prognosehorizon voor macro-economische en begrotingsvariabelen een horizon omvat van vijf jaar, inclusief het begrotingsjaar.

Het verwachte traject van de door het SSFS aangehouden financiële activa maakt deel uit van de prognoses.

In lid 4 onder b komt het beheersen van fiscale risico's of risico's voor de begrotingsuitvoering aan de orde. De begrotingsstrategie moet een overzicht bevatten van de risico's voor de uitvoering van de begroting. Begrotingsrisico's zijn factoren die ervoor kunnen zorgen dat de begrotingsresultaten afwijken van de verwachtingen of prognoses. Begrotingsrisico's kunnen voortvloeien uit macro-economische schokken of de realisatie van voorwaardelijke verplichtingen die worden veroorzaakt door een onzekere gebeurtenis. De belangrijkste begrotingsrisico's zijn: (i) macro-economische schokken in de vorm van scherpe dalingen van de nominale bruto binnenlandse productie (BBP) die grote gevolgen hebben voor de staatsschuld. Schokken op de grondstoffenprijzen of schokken op de rentetarieven of wisselkoersen zijn andere belangrijke bronnen van macro-economische schokken. (ii) schokken in de financiële sector, internationaal en nationaal, kunnen ook een grotere bron van schokken zijn voor de overheidsfinanciën. (iii) Schokken door staatsbedrijven (SOE's) zijn een potentieel significante en veelvoorkomende bron van begrotingsrisico's, waarbij reddingsoperaties door de overheid voor in moeilijkheden verkerende staatsbedrijven een groot financieel belang met zich kunnen meebrengen. (iv) noodtoestand of rampen die de gezondheidszorg betreffen zoals COVID zijn een relatief minder frequente bron van begrotingsrisico's, maar hun impact kan heel groot zijn. (v) Publiek-private partnerschappen (PPP's) zijn een relatief bescheiden en zeldzame bron van begrotingsrisico's.

In lid 4 onder e komt het Medium-Term Fiscal Framework of het Begrotingskader voor de middellange termijn van de overheidsfinanciën aan de orde. Het voeren van een gezond begrotingsbeleid vereist een strategische visie op de overheidsfinanciën die de begroting verankert in een middellangetermijnperspectief.

Lid 5 legt een nieuwe, grotere rol vast voor het Financieel Jaarplan dat door het Ministerie van Financiën en Planning wordt uitgegeven op hetzelfde moment dat de begroting op 1 oktober aan De Nationale Assemblée wordt aangeboden. Het Financieel Jaarplan zal nu een volledige discussie bevatten over hoe het begrotingsbeleid, weerspiegeld in de komende begroting, consistent is met de naleving van de twee numerieke begrotingsregels. Ook zal worden uitgelegd hoe de komende begroting eventuele eerdere overtredingen van de twee numerieke plafonds onder de begrotingsregels compenseert en corrigeert. Voor deze doeleinden zal het Financieel Jaarplan alle aan de begrotingsstrategie onderliggende macro-economische en budgettaire informatie en prognoses bevatten die relevant zijn voor de financieel economische ontwikkelingen op korte- en langere termijn.

Het Financieel Jaarplan zal ook een verklaring bevatten van naleving van de begrotingsregels gedurende het voorgaande jaar, en de verwachtingen van de naleving van de plafonds in het lopende jaar.

Procedureel verhoogt dit lid de status van het FYP door de indiening en goedkeuring ervan door de Nationale Assemblée te vereisen, samen met de begroting. Deze vereiste geeft een sterkere juridische status aan de algemene voornemens en voorstellen en de specifieke toezeggingen op grond van de twee numerieke begrotingsregels.

In lid 5 is voorgeschreven dat het Financieel Jaarplan opgesteld onder verantwoordelijkheid van de minister belast met de financiële aangelegenheden van de Staat tezamen met de begroting wordt aangeboden aan De Nationale Assemblée. Overeenkomstig de informatieve doelstelling hiervan is in lid 5 op hoofdlijn voorgeschreven welke informatie het jaarplan minimaal moet bevatten.

Elke vijf jaar krijgt het Financieel Jaarplan de vorm van een Financieel Vijfjarenplan. Het Financieel Jaarplan dient elke vijf jaar ook een financieel vijfjarenplan te bevatten met een terug- en vooruitblik over, in het licht van de macro-economische omstandigheden, de naleving van de disciplinaire begrotingsplafonds en de verwachtingen met betrekking tot de toekomst, in het bijzonder over het verloop van de netto- en bruto staatsschuld en de uitgaven ten opzichte van de plafonds, de in acht genomen en de in acht te nemen begrotingsdiscipline en de beheersing daarvan. In het financieel vijfjarenplan worden ook de numerieke waarde vastgesteld van het (indicatieve) plafond voor de overheidsschuld (na aftrek van financiële activa in het SSFS) en de numerieke waarden van de jaarlijkse plafonds voor de primaire uitgaven die van kracht zullen zijn gedurende de volgende vijf jaar. In het financieel vijfjarenplan zal ook de methodologie worden uitgelegd voor het vaststellen van de numerieke plafonds onder de begrotingsregels als verhoudingen tot het bruto binnenlands product, inclusief en exclusief natuurlijke productie.

Het voorgeschreven plafond voor de schulden, na aftrek van financiële activa in het SSFS (de netto-staatsschuld) heeft een indicatieve betekenis. Dit betekent dat het niet in acht nemen van dit plafond op zichzelf niet voldoende reden zal zijn om corrigerende begrotingsmaatregelen te nemen bedoeld in artikel 3 lid 5. c. De reden voor deze bepaling is dat zelfs als de overheid het in het Financieel Jaarplan beoogde begrotingsbeleid volgt, onder meer door zich strikt te houden aan de jaarlijkse plafonds voor de primaire uitgaven, de netto schuld uiteindelijk anders zou kunnen uitvallen dan verwacht, om redenen die buiten de macht van de overheid liggen. Dit betekent niet dat het (in de context van het verminderen van de staatsschuld en het vergroten van de investeringen in het SSFS) voorgeschreven plafond voor de schulden, na aftrek van financiële activa in het SSFS irrelevant is. Het belang ervan vloeit voort uit de rol als begrotingsanker: het is van dit plafond dat de verplichte jaarlijkse limieten voor de primaire uitgaven en dus ook de jaarlijks beschikbare begrotingsbedragen worden afgeleid.

Omdat de primaire uitgaven onder controle staan van de overheid, is de inachtneming van het betreffende jaarlijkse plafond verplicht. Dat betekent dat het niet naleven van het plafond voor de primaire uitgaven zal leiden tot de verplichting voor de Regering om zodra dit redelijkerwijs mogelijk is, in elk geval in de volgende begroting met betrekking tot de uitgaven en inkomsten corrigerende begrotingsbeleidsmaatregelen door te voeren, waarbij de nodige aandacht wordt besteed aan het effect van corrigerende maatregelen op de economie.

Het indicatieve plafond voor de netto schuld is bedoeld om de overheidsschuld tijdens een periode van vijf jaar op een geleidelijke en duurzame manier terug te dringen tot een aanvaardbaar niveau. Dit is een belangrijke beleidsdoelstelling en een vereiste voor de overheid om de benodigde kredietruimte te scheppen, om bij onvoorziene gebeurtenissen met succes een beroep te doen op betaalbaar krediet.

Artikel 4. Samenstelling van de begroting, behandeling en publicatie

Volgens artikel 156, lid 3 van de Grondwet wordt de begroting jaarlijks in een of meer wetsvoorstellen aan De Nationale Assemblée aangeboden op de eerste werkdag in oktober. In de Comptabiliteitswet wordt uitgegaan van een begroting bestaande uit meerdere afdelingen. In de praktijk is de Staatsbegroting een document waarin allereerst per afdeling, zijnde ministeries en staatsorganen, de begrotingswetten zijn opgenomen, waarna per afdeling de toelichtingen volgen. Dit maakt in de praktijk de toegang tot de begroting van een enkel ministerie of staatsorgaan moeilijk toegankelijk. De wet verbiedt evenwel niet dat de ministers en de leiding van staatsorganen op hun website, of met een link naar de centrale website van de Overheid, de op hun ministerie of staatsorgaan betrekking hebbende wet met de daarbij behorende toelichtingen als enig document publiceren, maar met verwijzing naar de door De Nationale Assemblée gepubliceerde versie van de wet.

De afdelingen zijn:

- De ministeries;
- De Nationale Assemblée;
- Het Hof van Justitie;
- De Rekenkamer van Suriname;
- Het Kabinet van de President;
- Het Kabinet van de Vicepresident;

- Het Openbaar Ministerie.

Het is mogelijk dat de samenstelling wordt gewijzigd naar gelang er een wijziging plaatsvindt in de samenstelling van de door De Nationale Assemblée goedgekeurde begroting. Dat kan bijvoorbeeld naar aanleiding van herschikking van de ministeries en staatsorganen.

Artikel 5. Inhoud van de begroting

In de considerans van de staatsbegroting wordt het MTFF opgenomen als kapstok voor een houdbaar begrotingsbeleid, waarbij ook expliciet rekening wordt gehouden met begrotingsrisico's. Het voeren van een gezond begrotingsbeleid vereist een strategische visie op de overheidsfinanciën die de begroting verankert in een middellangetermijnperspectief. Het opnemen in de wet vergroot de transparantie van het begrotingsbeleid op langere termijn. Het verbeteren van de transparantie van het beleid op langere termijn kan de voorspelbaarheid van het begrotingsbeleid vergroten door de volatiliteit van de discretionaire overheidsuitgaven te verminderen. Hiertoe draagt ook bij de verplichting dat de ministers in hun toelichting moeten opnemen hoe hun begroting en beleidsvoornemens op langere termijn passen in het MTFF.

Naast het MTFF kunnen ook begrotingsregels een kapstok zijn voor houdbare overheidsfinanciën. In de considerans van de begroting wordt een relatie gelegd met de begrotingsregels en het Spaar en Stabilisatie Fonds Suriname.

Allereerst moet een toelichting worden gegeven over de wijze waarop bij de samenstelling van de staatsbegroting de twee numerieke grenzen opgenomen in de begrotingsregels in acht zijn genomen.

Het MTFF moet daartoe de projecties omvatten van de indicatoren waarmee in de begrotingsregels rekening wordt gehouden, namelijk de primaire uitgaven en de netto-staatschuld.

Aan het Spaar en Stabilisatie Fonds Suriname, dat een derde kapstok is voor de houdbaarheid van de overheidsfinanciën, kunnen bedragen worden onttrokken om de staatsbegroting in het volgende begrotingsjaar te financieren. In de considerans moet rechtvaardiging worden gegeven aan het maximale bedrag, dat daarvoor in de begroting wordt voorgesteld.

De onttrekking wordt in de middelenbegroting van het ministerie belast met de financiële aangelegenheden van de Staat opgenomen als een post ter financiering van de begroting.

In dit artikel is de inrichting en inhoud van de begroting opgenomen. De begroting bevat het voorstel van wet, de financiële begrotingsstaten en de memorie van toelichting. De memorie van toelichting bevat zowel financiële als niet financiële informatie. De niet financiële informatie bevat de beleidsinformatie.

Artikel 5 lid 5. In de begroting wordt een totaal financieel overzicht opgenomen dat ter vergelijking met andere landen voldoet aan internationale standaarden voor fiscale rapportage. De Classification of the Functions of Government (COFOG) uitgegeven door de OECD bevat tien hoofdfuncties, die elk weer nader worden onderverdeeld in maximaal negen sub-functies. De hoofdfuncties zijn algemene openbare diensten, defensie, openbare orde en veiligheid, economische zaken, milieubescherming, huisvesting en gemeenschapsvoorzieningen, gezondheidszorg, onderwijs en sociale zorg.

Artikel 5 lid 6. In de begroting wordt een schatting opgenomen van de aan het beging van het begrotingsjaar uitstaande schulden, waaronder ook achterstallige schulden. Betalingsachterstanden kunnen leiden tot aanzienlijke cashflowproblemen, budgettaire beperkingen en potentiële verstoringen van de openbare diensten, waarom een expliciete strategie nodig is om betalingsachterstanden weg te werken en een opeenstapeling van betalingsachterstanden te voorkomen. Het niet afhandelen van betalingsachterstanden kan gevolgen hebben voor de financiële gezondheid van de overheid, de operationele effectiviteit en de algehele reputatie. Bovendien leidt het moeten wegwerken van betalingsachterstanden en het ontstaan van nieuwe achterstanden bij het kasstelsel tot een onjuist inzicht in de lopende uitgaven die op het lopende begrotingsjaar betrekking hebben. Het is daarom belangrijk dat deze informatie beleidsmatig en ter wille van een juist inzicht in de uitgaven wordt opgenomen in de begrotingswet.

In de begroting worden volgens artikel 5 lid 10 sub a niet alleen de lopende uitgaven van het begrotingsjaar opgenomen maar ook de achterstallige uitgaven, ofwel het voor de afwikkeling van oude schulden uitgetrokken bedrag. Deze moeten op transparante wijze in de begroting worden opgenomen en er mag geen herverdeling hiervan worden toegestaan.

Terzake van de lopende uitgaven en programma's of verplichtingen wordt in lid 10 voorgeschreven in de toelichtingen een bestedingsplan op te nemen. Het bestedingsplan kan bevatten onder meer de uit te voeren activiteiten, te leveren producten en diensten, bekostigen van activiteiten, zorgverlening, educatie, voorlichting en daartoe in te zetten materiaal, materieel en mankracht doormiddel van inkopen, aanschaffingen, betalingen, vaste lasten, onderhoud, renovaties, zorgverlening, bijdragen, subsidies, uitkeringen, opdrachten en overeenkomsten. Het bestedingsplan kan mede omvatten capaciteitsversterking, mogelijke bezuinigingen door toepassing van nieuwe technologie, bevordering gezonde leefwijze, en risico's van onvoorzien.

Artikel 6. Het verplichtingen-kasstelsel

In dit artikel wordt gesteld dat alle verplichtingen moeten worden geraamd. Dit impliceert dat elk begrotingsartikel aan de uitgavenkant zowel een geraamd verplichtingenbedrag als een geraamd kasbedrag dient te bevatten. Gekozen is voor een integrale verplichtingenbenadering, waarbij bij alle begrotingsartikelen alle aan te gaan verplichtingen geraamd dienen te worden. Een verplichting is door een derde rechtens afdwingbaar.

In het eerste lid wordt het verplichtingen-kasstelsel als begrotingsstelsel voorgeschreven. Dit stelsel bepaalt dat bij het begrotingsbeheer en het financieel beheer zowel de financiële verplichtingen als de uit die verplichtingen voortvloeiende kasbetalingen moeten worden betrokken. Een financiële verplichting betreft een betalingsverplichting, dus een verplichting tot het doen van een toekomstige kasbetaling. Naast verplichtingen die in het kader van het beleid en de bedrijfsvoering worden aangegaan kunnen verplichtingen ontstaan, doordat bepaalde risico's manifest worden. Te denken valt aan de risico's en daarmee samenhangende claims die voortvloeien uit onrechtmatige overheidsdaden. Zij zijn niet altijd meetbaar en zullen in dit geval pas in de administratie worden opgenomen als ze manifest worden. Verplichtingen die niet in de verplichtingen administratie kunnen worden verwerkt omdat ze niet meetbaar zijn of mogelijk niet tot realisatie zullen leiden worden in de toelichtingen op de verantwoording opgenomen als niet uit de balans blikkende verplichtingen.

Het verplichtingen-kasstelsel heeft uit een oogpunt van budgettaire beheersbaarheid ten opzichte van het kasstelsel doorgaans meerwaarde wanneer er sprake is van jaargrensoverschrijding. Dat is het geval wanneer het aangaan of het ontstaan van een financiële verplichting en de daaruit voortvloeiende kasbetaling in een verschillend begrotingsjaar vallen. Daarnaast is de verplichtingenbenadering uit het verplichtingen-kasstelsel voor het budgetrecht vooral van meerwaarde bij uitgaven voor nieuw beleid of bij een wijziging van de bedrijfsvoering. Die meerwaarde is er niet of veel minder bij uitgaven voor de bedrijfsvoering waarmee de dienst wordt gaande gehouden op basis van eerder genomen beleidsbeslissingen. Immers, bij het autoriseren van (toekomstige) aan te gane verplichtingen zijn in het verplichtingen-kasstelsel nog keuzes mogelijk. Bij het autoriseren van alleen de kasuitgaven in het kader van een kasstelsel is De Nationale Assemblée daarentegen gebonden aan in een eerder jaar aangegane financiële verplichtingen; de betalingen zijn dan juridisch onontkoombaar.

Derde lid. Ter bepaling van het relevante begrotingsjaar waarin een financiële verplichting is gerealiseerd, aangegaan of ontstaan, wordt in dit lid geregeld dat de datum van de controleerbare vastlegging bepalend is. Voor een financiële verplichting, bedoeld in het tweede lid ligt die datum in het algemeen duidelijk en dus controleerbaar vast.

De realisatie van verplichtingen kan bijvoorbeeld betrekking hebben op van jaar tot jaar lopende verplichtingen zoals salarissen. Het aangaan van verplichtingen kan bijvoorbeeld betrekking hebben op het verrichten van privaatrechtelijke handelingen waarbij de staat wordt gebonden. Het ontstaan van verplichtingen kan bijvoorbeeld betrekking hebben op het manifest worden van garantieverplichtingen, het deelnemen aan internationale organisaties en het sluiten van internationale verdragen. In de verantwoordingsstaat, genoemd in artikel 55 lid 2 sub d wordt het bedrag opgenomen dat voor het aangaan van verplichtingen in de begrotingswet is opgenomen met daarnaast gesteld het overeenkomstige gerealiseerde bedrag, waarbij geen onderscheid wordt gemaakt tussen verplichtingen die zijn gerealiseerd, aangegaan of ontstaan.

Vierde lid. Bij het administreren van de gerealiseerde financiële verplichtingen is het raadzaam een controle op tijdigheid en volledigheid in te bouwen. Als er ondanks deze controle pas na de jaarafsluiting van de financiële administratie de realisatiedatum van de financiële verplichting naar voren komt, zoals bijvoorbeeld een aanvullend contract of een brief waaruit een aangegane verplichting blijkt, zullen die verplichtingen alsnog in de boekhouding verwerkt moeten worden. Het onderhavige lid regelt in die uitzonderingsgevallen dat het lopende begrotingsjaar dan als boekingsjaar moet worden aangehouden.

Artikel 7. Financiering van de begroting

In dit artikel zijn voorschriften opgenomen over de in de begroting op te nemen financiële informatie. Naast de geraamde ontvangsten en uitgaven voor het begrotingsjaar bevat de begroting daarnaast ook de plannen met betrekking tot onder andere leningen, schenkingen, binnenlandse schuldbewijzen en uitgifte van garanties. Dit artikel schrijft bovendien voor dat naast financiële informatie, informatie moet worden gegeven over de verwachte resultaten die verband houden met de geraamde uitgaven.

In dit artikel wordt de mogelijkheid geboden gelden aan het Spaar- en Stabilisatie Fonds Suriname te onttrekken ter financiering van de begroting. Het lid impliceert de noodzaak dat in de begroting het maximale bedrag aan middelen wordt aangegeven dat de overheid het komende jaar aan het Spaar- en Stabilisatie Fonds Suriname mag onttrekken om bij te dragen aan de financiering van de begroting. Deze vereiste is complementair en analoog aan de noodzaak om in de begroting eventuele plannen op te nemen voor de uitgifte van nieuwe schulden of de verkoop van staatsactiva om de begroting te helpen financieren.

De in de begroting opgenomen informatie over de financiering van de begroting heeft een statisch karakter en voorziet niet in de dynamiek van het verloop van inkomsten en uitgaven. Hiernaast is daarom ook een systeem van cashflow beheer (cashmanagement) en liquiditeitsplanning nodig. Drie belangrijke pijlers vormen de basis van cashmanagement, waaronder consolidatie van kasmiddelen, cashflowprognoses en strategische planning voor het beheren van tekorten en overschotten. Hiertoe zijn in de wet bepalingen opgenomen voor het centraliseren van de kasmiddelen van de overheid met het doel het beschermen en behouden van een enkele rekening van de staatskas, de Treasury Single Account (TSA). Het liquiditeitsbeheer en de controle op ontvangsten en uitgaven kan daardoor worden verbeterd. Nauwkeurige kasstroomprognoses voor het hele jaar helpen voorspellen hoe de kasstromen zullen evolueren naarmate het fiscale jaar vordert, wanneer de inkomsten worden geïnd, de verwachte uitgaven worden betaald, financieringstekorten op de begroting zich zullen voordoen en schuldenaflossing zal moeten plaatsvinden, waardoor er voldoende middelen zijn om aan de verplichtingen te voldoen en achterstanden in betalingen en onnodige leningen worden vermeden. De derde pijler richt zich op het anticiperen dat kastekorten op korte termijn moeten worden gedekt door vooraf te lenen, ook als de looptijd van de lening langer is dan noodzakelijk.

Wanneer het schuldenbeheer niet wordt gecoördineerd met de cashflow- en begrotingsplanning, kan dit resulteren in een niet op elkaar afgestemde beschikbaarheid van contant geld en schuldverplichtingen, waardoor financiële spanningen en inefficiënties in het beheer van de overheidsfinanciën ontstaan. Effectieve integratie van schuldenbeheer met budgettering en cashflowbeheer is van cruciaal belang om financiële stabiliteit en efficiënte toewijzing van middelen te garanderen. Zorg voor structurele samenwerking van de afdelingen belast met het budgetbeheer, kasbeheer en schuldenbeheer, gericht op zorgvuldig beheer van overheidsfinanciën, is noodzakelijk.

Artikel 8. De begrotingsstaat

Dit artikel geeft aan welke gegevens de begrotingsstaat van de lopende uitgaven, de ontvangsten en de programma's in elk geval dienen te bevatten. Aan de staten dienen alleen specificaties te worden toegevoegd, die van significante betekenis zijn in het geheel. Als criterium is gekozen voor 20 procent van het totaal waarvan de nadere specificaties deel uitmaken. In de naam van een beleidsartikel, het programma, komt de beleidsdoelstelling die wordt nagestreefd, tot uitdrukking. In sub c en d van lid 7 wordt het maximumkarakter van de verplichtingen- en de uitgavenramingen vastgelegd.

In het artikel wordt aangegeven welke detailinformatie door middel van codering administratief per begrotingsartikel beschikbaar is, zodat bij de wetsbehandeling om nadere toelichting daaromtrent zou kunnen worden gevraagd. Artikel 8 lid 9 schrijft voor dat de operationele uitgaven en programma's in elk geval op het niveau van de hoofdkostensoort moeten worden toegelicht.

Artikel 9. Financiële- en niet financiële informatie

Dit artikel bevat bepalingen over het inzicht dat de toelichting bij een beleidsartikel dient te bieden. De toelichting dient in elk geval inzicht te bieden in de met het beleid samenhangende aspecten:

- a. De output: een antwoord moet worden gegeven op de vraag “Wat wil de Regering bereiken?” Een beleidsartikel begint met een (algemene) beleidsdoelstelling die het gehele beleid op het artikel afdekt. Daarbij gaat het idealiter om maatschappelijke effecten, uitgedrukt in streefwaarden, de doelgroep waarop het beleid gericht is en de tijdsdimensie waarbinnen de effecten gerealiseerd dienen te zijn.
- b. De input: een antwoord moet worden gegeven op de vraag “wat gaat de Regering doen voor het bereiken van de doelstellingen?” Hierbij is een onderscheid te maken naar de financiële- en niet financiële beleidsinstrumenten zelf, zoals onder andere subsidies, leningen, voorlichtingsprogramma's, en de activiteiten die door (onderdelen van) het ministerie worden verricht onder meer om de beleidsinstrumenten tot uitvoering te brengen. Soms komen de beleidsinstrumenten en deze activiteiten overeen in die zin dat de inzet van het overheidspersoneel en materieel het (soms enige) beleidsinstrument is (bijvoorbeeld bij de voorlichtingsactiviteiten die door het overheidsapparaat zelf worden verricht). Aan de in te zetten beleidsinstrumenten zijn verplichtingen, uitgaven en ontvangsten verbonden. In de daarvoor beschikbare bedragen dient meerjarig inzicht te worden gegeven. Door inzicht te geven in de verplichtingen, programma-uitgaven en apparaatsuitgaven kan de vraag “wat mogen de beoogde doelen en de daartoe in te zetten beleidsinstrumenten kosten?” beantwoord worden.

Een beleidsinstrument is een middel dat wordt ingezet om een bepaald beleidsvoornemen te realiseren. Het zijn naast de nuloptie (niets doen) opties om beleidsdoelen te realiseren, waaruit een keuze moet worden gemaakt. Grofweg kunnen beleidsinstrumenten in de volgende categorieën worden ingedeeld: Communicatie, Financieel, Juridisch, Organisatie en Co-regulering of zelfregulering en ondersteunende instrumenten. Bij de afweging welk instrument zal worden gebruikt worden betrokken aspecten als rechtmatigheid, doelmatigheid, doeltreffendheid, uitvoerbaarheid, financiële gevolgen en maatschappelijke (neven) effecten, maar ook de risico's en onzekerheden als tenslotte een voorstel wordt gedaan. Stil moet ook worden gestaan bij de keuze van het instrument, hoe de monitoring en evaluatie van de uitvoering en uitkomsten zal moeten worden aangepakt. Een toelichting op de beleidsinstrumenten is ook opgenomen in de toelichting op artikel 56.

In het artikel wordt ook gevraagd om informatie te geven over de rol en verantwoordelijkheid van de minister. Niet alleen om de beleidsvoornemens organisatorisch te verankeren, maar ook om De Nationale Assemblée een aangrijpingspunt te geven om de minister ter verantwoording te roepen, zowel ex ante bij de begrotingsbehandeling als ex post bij de verantwoording.

Artikel 10. Niet beleidsartikelen

Naast beleidsartikelen kan een begroting een drietal niet-beleidsartikelen bevatten. Op het niet-beleidsartikel Algemeen komen alle apparaatsuitgaven die niet aan een specifiek artikel zijn toe te delen (bijvoorbeeld de uitgaven voor de departementale leiding en stafdiensten).

Programma-uitgaven die aantoonbaar een departement breed karakter hebben, kunnen eveneens op het artikel Algemeen worden geboekt. Het niet-beleidsartikel onvoorzien betreft een administratief begrotingsartikel. Voorts kan een begroting ook het niet beleidsartikel Geheim bevatten. In het vierde lid wordt voor de niet-beleidsartikelen geregeld, welke begrotingsinformatie in de toelichting moet worden verstrekt.

In het vijfde lid wordt bepaald dat van de limitatieve opsomming in lid 3 afgeweken kan worden in overeenstemming met de Minister.

Ten aanzien van de boekhoudkundige verwerking van geheime uitgaven en ontvangsten wordt opgemerkt, dat uit de aard van deze uitgaven en ontvangsten voortvloeit dat deze verwerking met speciale waarborgen wordt omgeven. De verwerking ervan kan afwijken van de wijze waarop niet geheime uitgaven en ontvangsten in de administratie worden verwerkt.

Onder apparaatsuitgaven wordt verstaan: uitgaven voor personeel en materieel die nodig zijn om de organisatie te doen functioneren. Dit zijn uitgaven voor personeel en materieel voor het primaire proces (beleidsproces) en voor de ondersteuning van het primaire proces (de bedrijfsvoering).

Artikel 11. De begroting van de staatsschuld

De begroting van de staatsschuld vormt het sluitstuk van de Staatsbegroting. Het saldo van de kasuitgaven en kasontvangsten van alle andere begrotingen, vormt de netto-financieringsbehoefte van de Staat in een jaar. De netto-financieringsbehoefte van de Staat omvat het begrotingstekort, herfinanciering van aflopende schulden en eventueel aanvullende middelen voor kasbeheer of andere financieringsdoeleinden.

De begroting van de staatsschuld bestaat dienovereenkomstig uit uitgaven en ontvangsten. Tot uitgaven en ontvangsten worden zowel gerekend de hoofdsommen van de aangetrokken leningen (ontvangsten), de aflossing van die hoofdsommen (uitgaven), de rente die over de aangetrokken financieringsmiddelen moet worden betaald en soms wordt ontvangen, maar ook de kosten die met die transacties samenhangen.

Lid 2 Omdat overheidsgaranties kunnen worden gebruikt om de omzeiling van de beperkingen van de begrotingsregels te vergemakkelijken worden overheidsgaranties voor de toepassing van de begrotingsregels beschouwd als onderdeel van de staatsschuld.

Lid 3 heeft betrekking op artikel 15b van de Wet op de Staatsschuld. In dit artikel staat dat voor elk begrotingsjaar door het Bureau een leen- en schuldenplan wordt opgesteld inhoudende de totale financieringsbehoefte van de Staat. Het plan is gebaseerd op de strategie voor het schuldbeheer zoals volgens artikel 15a van de Wet op de Staatsschuld beoordeeld en goedgekeurd door de

Minister en op de cashflow prognose van de Staat, inclusief de voorgenomen leningen en andere schuldarrangementen voor het komend begrotingsjaar. Nadat het leen- en schuldenplan door de Centrale Bank van Suriname is becommentarieerd, zal de Minister deze beoordelen en goedkeuren. Na goedkeuring van de strategie door de Minister, zal dit document of een samenvatting daarvan, geplaatst worden op de websites van zowel het Bureau als het ministerie belast met de financiële aangelegenheden van de Staat.

Voor de realisatie van de begroting is het verschil tussen de saldi aan het begin en het eind van het jaar relevant (het saldo van de kasuitgaven en kasontvangsten). Dit verschil kan na afloop van een jaar worden vastgesteld. Het is om die reden praktisch om de gerealiseerde mutaties als slotverschil te behandelen. Hierdoor worden de gerealiseerde mutaties opgenomen in het voorstel van wet tot vaststelling van de slotverschillen van de begroting van de Staatsschuld.

Artikel 12. De begroting van de regionale organen

Artikel 12 betreft de bepaling dat bij de opstelling, uitvoering en verantwoording van de begroting van de districten in de eerste plaats de wetgeving betreffende de regionale organen van toepassing is en in de tweede plaats de comptabiliteitswet.

De wet van 29 juni 1989, houdende regels over de inrichting en de bevoegdheden van de regionale organen (Wet Regionale Organen) stelt in artikel 54 lid 1 dat jaarlijks door de Districtsraad een districtsbegroting van inkomsten en uitgaven voor het komend jaar wordt opgesteld, dat uiterlijk eind mei van het lopend jaar aan de minister belast met de zorg voor het regionaal bestuur wordt aangeboden.

Volgens lid 2 wordt de begroting ingericht volgens de richtlijnen gegeven door de minister belast met financiële aangelegenheden en wel zodanig dat daarin duidelijk blijkt, onder welk directoraat de opgebrachte posten ressorteren.

In de wet van 25 maart 2003, houdende vaststelling van een interim-regeling met betrekking tot financiële decentralisatie (Interim Regeling Financiële Decentralisatie S.B. 2003 no.33) is vastgesteld dat in afwijking van de artikelen 40 lid 3 en 54 lid 2 de daar bedoelde richtlijnen worden vastgesteld door de minister belast met de zorg voor het regionaal bestuur in overleg met de minister belast met de zorg voor staatsfinanciën.

In artikel 40 lid 1 is aangegeven dat bij districtsverordening welke de goedkeuring van De Nationale Assemblée behoeft een Districtsfonds in het leven kan worden geroepen, waarin de in lid 2 genoemde inkomsten kunnen worden gestort. In lid 3 is aangegeven dat het Districtsfonds wordt beheerd door het Districtsbestuur, naar de voorschriften door de Districtsraad vast te stellen, overeenkomstig de door de minister belast met de zorg voor het regionaal bestuur vast te stellen richtlijnen.

In de wet die wat betreft enkele onderdelen opgevat zou kunnen worden als een comptabiliteitsregeling geldend voor de districten en regionale bestuursvoering zijn onderwerpen opgenomen zoals planopstelling en begroting, toezicht en bevoegdheid tot regelgeving, maar administratieve regelgeving over het financieel- en materieel beheer en de verantwoording daarover ontbreekt. De hoofdregel is evenwel opgenomen in artikel 12 van de Comptabiliteitswet “bij de opstelling, uitvoering en verantwoording van de begroting van de districten en andere regionale organen is het bepaalde bij of krachtens deze wet van toepassing, voor zover niet geregeld in de wetgeving betreffende de regionale organen”, wat impliceert dat de districten wat betreft de begrotingscyclus, waar van toepassing ook gebonden zijn aan deze wet.

In dit verband is in artikel 47 lid 2 van de Comptabiliteitswet opgenomen dat in overleg met de minister belast met de zorg voor het regionaal bestuur de Minister reglementeert en toezicht houdt op de accountingfuncties van de districtsbesturen, de besturen van de waterschappen en de besturen van bestuursrechtelijke organen op regionaal niveau.

Artikel 13. Geheime uitgaven

Dit artikel is een verbijzondering van artikel 10 lid 1 sub b dat de mogelijkheid biedt in een begroting een begrotingsartikel op te nemen met de omschrijving Geheim voor de verplichtingen, uitgaven en ontvangsten waarvoor geldt dat openbaarmaking via toedeling aan een ander begrotingsartikel niet in het belang van de Staat is.

In artikel 13 is opgenomen dat geheime uitgaven ten laste van de begroting uitsluitend betrekking kunnen hebben op uitgaven ten behoeve van de defensie en de staatsveiligheid. In een dergelijke situatie geldt de toepasselijke bepalingen van het Reglement van Orde van De Nationale Assemblée, zodat de controlefunctie van De Nationale Assemblée op de vereiste geheime en vertrouwelijke wijze kan worden uitgeoefend.

Voor begrotingsartikelen met de omschrijving (Geheim) geldt geen bijzondere wijze van indiening van de begroting bij De Nationale Assemblée, anders dan zoals in lid 2 is voorgeschreven. In het geval bij de begrotingsbehandeling meer informatie wordt gevraagd kan de Regering De Nationale Assemblée geheimhouding opleggen in welk geval het Reglement van Orde van De Nationale Assemblée over de geheimhoudingsplicht eveneens van toepassing is.

Zowel de Centrale Landsaccountantsdienst als de Rekenkamer zijn bevoegd de geheime uitgaven te controleren. De Centrale Landsaccountantsdienst is beroepshalve gebonden aan de geheimhoudingsplicht. De geheimhoudingsplicht van accountants moet vertrouwelijkheid waarborgen. Het uitgangspunt is daarbij met betrekking tot vertrouwelijke informatie geheimhouding te betrachten, wat wil zeggen dat de accountant rekening zal houden met het belang van de gecontroleerde organisatie bij vertrouwelijkheid en niet vrijuit kan communiceren over werkzaamheden en bevindingen. Ook hiermee in verband, maakt de Rekenkamer van gegevens en bevindingen die naar het oordeel vertrouwelijk zijn geen melding in een rapport. Zij kan deze vertrouwelijk ter kennisneming aan de voorzitter van De Nationale Assemblée en de Minister verstrekken.

Artikel 14. Noodreserve

In dit artikel is de mogelijkheid opgenomen voor het opnemen van een noodreserve in de jaarbegroting door de Minister. In lid 4 is aangegeven wat onder een noodtoestand dient te worden verstaan. De leden 2, 3 en 5 tot en met 10 bevatten onder andere bepalingen voor het beheer en de toepassing van de noodreserve.

Het artikel voorziet in een “ontsnappingsclausule” van de begrotingsregels, als zich een voldoende ernstige noodtoestand voordoet, die tijdelijke opschorting mogelijk maakt van de verplichting om de numerieke plafonds uit hoofde van de begrotingsregels in acht te nemen. De Regering moet via de Minister uitleggen waarom de noodtoestand financieel van dien aard is dat zij de tijdelijke opschorting van de regels rechtvaardigt, en hoe zij van plan is terug te keren naar de normale naleving van de begrotingsregels.

Artikel 15. Het indienen van de begroting

In het eerste lid is het tijdstip vastgesteld waarop de vakministeries en de staatsorganen de ontwerpbegrotingen dienen aan te bieden aan de Minister.

In het tweede lid zijn de gronden opgenoemd op grond waarvan de Minister een bezwaar tegen een ontwerpbegroting kan maken. De toetsing zal wat betreft de beleidsartikelen pas effectief kunnen plaatsvinden indien in de eerste plaats de begrotingen worden geplaatst in het kader van de voor het jaar geldende begrotingsstrategie en in de tweede plaats de begrotingen beleidsmatig zijn opgesteld, dat wil zeggen waar mogelijk, een direct verband is gelegd tussen de doelstellingen van beleid, de daartoe in te zetten beleidsinstrumenten, de daarmee te leveren prestaties en de daarvoor beschikbare bedragen. Het is daarbij van belang dat de daarvoor geraamde bedragen in een redelijke verhouding staan tot de doelstellingen van het beleid.

Het artikel geeft de Minister de bevoegdheid om bezwaar te maken tegen de ontwerpbegroting van een vakminister wanneer aan zijn beleidsvoornemens en de daartoe in te zetten acties, onder de financieel economische omstandigheden een onaanvaardbaar groot risico is verbonden dat de algemene begrotingsresultaten uit de pas gaan lopen met de verplichting om te voldoen aan de numerieke plafonds vastgesteld in de begrotingsregels.

Artikel 16. Indienen van voorstellen van wet inzake de suppletoire begrotingsstaten

Dit artikel schept de mogelijkheid om een goedgekeurde begroting te wijzigen en wel door middel van het indienen van een suppletoire begroting of een regularisatie begroting bij De Nationale Assemblée. Een suppletoire begroting betreft een wijziging van de begroting waarbij het totaalbedrag van de begroting wijzigt. Een regularisatiebegroting betreft een wijziging van de begroting waarbij binnen de begroting wijzigingen worden aangebracht, zonder dat het totaalbedrag van de begroting wijzigt.

Artikel 17. Herverdeling van middelen

Verschuiving tussen de begrotingen van ministeries is alleen mogelijk als de Raad van Ministers daartoe besluit. In lid 1 is het algemene beginsel opgenomen, dat er geen verschuivingen kunnen plaatsvinden tussen de begrotingen van de ministeries zonder goedkeuring van de Raad van Ministers en De Nationale Assemblée. De herverdeling van middelen tussen de begrotingen van de ministeries is toegestaan na toestemming van De Nationale Assemblée. Hiertoe wordt een regularisatie begroting ingediend bij De Nationale Assemblée.

Het is wel mogelijk onder de in lid 2 aangegeven voorwaarden een herverdeling van middelen te plegen binnen de begroting van een ministerie. Afwijking van de voorwaarden genoemd in lid 2 is mogelijk met toestemming van De Nationale Assemblée. Hiertoe wordt eveneens een regularisatie begroting ingediend bij De Nationale Assemblée.

Als er meer geld nodig is voor een kostencategorie dan goedgekeurd kan de minister de tegenvaller dus onder de aangegeven voorwaarden oplossen door middelen te onttrekken aan andere zaken op de begroting van het ministerie. Als er juist geld overblijft, dan mag de minister dat gebruiken voor iets anders op de begroting waar het geld nodig is, maar het geld dat overblijft mag niet naar nieuwe plannen gaan.

Verschuiving tussen begrotingen van staatsorganen is niet mogelijk, omdat daardoor de zelfstandigheid van deze organen zou worden aangetast. De staatsorganen zijn wel bevoegd onder de aangegeven voorwaarden met goedkeuring van de Minister een herverdeling van de middelen te plegen.

Artikel 18. Suppletoire begroting

Suppletoire begrotingen van ministeries kunnen verband houden met:

- Gewijzigde beleidsinzichten;
- Nieuw beleid met directe financiële gevolgen, waarin niet was voorzien in de lopende, in uitvoering zijnde begroting;
- Verkeerde ramingen door de ministeries, betrekking hebbende op gewijzigde omstandigheden en niet voorzienbare budgettaire risico's;
- Inflatie en/of wisselkoersveranderingen, niet voorzien in de macro-economische vooruitzichten.

De Suppletoire begrotingen moeten worden ingediend met een gedegen onderbouwing met betrekking tot de verhoogde uitgave die met beleidswijzigingen gepaard gaan. En ook beoogt lid drie met de voorgeschreven toelichting ervoor te zorgen dat de begrotingsresultaten consistent blijven met het plafond voor de primaire uitgaven krachtens de begrotingsregels.

Van staatsorganen, die in beginsel geen beleidsuitvoerende organen zijn wordt niet verwacht dat zij behoefte zullen hebben aan een suppletoire begroting. Alhoewel niet specifiek voorzien zal in het geval buitengewone omstandigheden dat noodzakelijk maken het mogelijk zijn een suppletoire begroting in te dienen.

Een randvoorwaarde voor het met succes ter goedkeuring indienen van een suppletoire begroting is natuurlijk de mogelijkheid tot financiering van de additioneel benodigde middelen. In het geval van een onttrekking aan het Spaar en Stabilisatie Fonds Suriname met de uitdrukkelijke goedkeuring van De Nationale Assemblée.

Artikel 19. Regelgeving

In dit artikel zijn bepalingen opgenomen terzake regelgeving met betrekking tot de opzet en vormgeving van de ontwerpbegroting alsmede de wijze waarop de begrotingsramingen tot stand komen en worden opgemaakt. De regelgeving dient een beoordelingskader te bevatten voor het doen van de juiste keuze bij het nemen van beleidsbeslissingen, met betrekking tot

- de rechtmatigheid, betreffende de vraag of de in lid 6 genoemde voorstellen, voornemens en toezeggingen passen binnen de wettelijke kaders;
- de doelstelling en doeltreffendheid, betreffende de vraag of het maatschappelijk belang met het voorgestelde beleid wordt gediend en geborgd;
- de doelmatigheid betreffende de juiste keuze van de in te zetten beleidsinstrumenten wat betreft efficiency en effectiviteit;
- de financiële gevolgen betreffende de uitvoerbaarheid en de afweging van proportionaliteit (staat het overheidsingrijpen in verhouding tot het publiek belang dat daarmee wordt gediend).

Lid 2c voegt de bevoegdheid toe om de wijze te reguleren waarop de begrotingsuitvoering in overeenstemming wordt gehouden met de verplichtingen uit hoofde van de begrotingsregels. Aan de plafonds moet een zodanige inhoud worden gegeven dat tijdens de uitvoering van de begroting het begrotingsbeleid wordt beschermd tegen onverwachte veranderingen in de inkomsten uit mineralen. In dit verband wordt aan het plafond voor de staatsschuld, na aftrek van financiële activa van het SSFS een indicatieve karakter gegeven, in de wetenschap dat een dergelijke begrotingsvariabele zal worden beïnvloed door elementen waarover de Overheid geen controle heeft, met name de exportprijzen en productievolumes van mineralen. .

De voorstellen, voornemens en toezeggingen kunnen deel uitmaken van de begrotingsinformatie. Deze moeten een toelichting bevatten over de achterliggende ratio van beleid. Lid 5 en lid 6 betreft de normering van voorstellen, voornemens en toezeggingen en de toelichtingen daarop het beleid betreffende, die het voor de ministers mogelijk maken de kwaliteit van voorgesteld, voorgenomen of toegezegd beleid en de uitvoering daarvan op verantwoorde wijze te beheersen en die De Nationale Assemblée in staat stelt beter geïnformeerd toezicht uit te voeren op de uitvoering daarvan. Door in de beleidsvoorbereiding heldere doelen te formuleren en inzichtelijk te maken hoe beleidsinstrumenten zullen bijdragen aan het realiseren van deze doelen, kunnen er betere uitspraken worden gedaan over de doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid. Dit vergroot het inzicht in de wijze waarop de overheid haar middelen inzet en bevordert kwalitatief hoogwaardig en evalueerbaar beleid. Door in de beleidsvoorbereiding ook stil te staan bij de wijze waarop achteraf geëvalueerd moet gaan worden, kan het evaluatieproces beter worden ingericht. Daarmee zal de kans op betere uitspraken over de doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid aanzienlijk toenemen.

In de toelichting moet worden opgenomen welk beleidsinstrument of beleidsinstrumenten zullen worden ingezet om de doelstellingen te realiseren en welke varianten zijn overwogen met een motivering van de keuze en aansluiting op het Regeerakkoord en lopende beleid. Als meerdere beleidsinstrumenten worden gekozen moet ook worden toegelicht hoe de verschillende

instrumenten die worden ingezet met elkaar samenhangen en elkaar aanvullen. In geval van het inzetten van financiële beleidsinstrumenten moet worden toegelicht wat de financiële gevolgen zijn voor de voor de Staatsbegroting, in de zin van budget op artikelniveau. Hierbij moeten de uitgaven voor de uitvoering worden gekoppeld aan de verwachte prestaties.

Bij de keuze van de in te zetten beleidsinstrumenten kan gebruik worden gemaakt van een in de regelgeving op te nemen beleidskompas. Het kompas is een stap voor stap benadering voor het doen van de juiste beleidskeuze. Wat is het probleem, wie zijn de belanghebbende en waarom, wat is het beoogde doel, wat zijn de opties om het doel te realiseren, wat zijn de gevolgen van deze opties, wat is de voorkeuroptie in termen van de gevolgen, doelmatigheid, doeltreffendheid, proportionaliteit en het beschermen van publieke waarden? Jaarlijks is er ook een evaluatie nodig naar de werking en effecten van het beleid en een heroriëntatie of het beleid moet worden gecontinueerd, aangepast of stopgezet.

Artikel 20. Verantwoordelijkheid voor het begrotingsbeheer

De artikelen 20, 21 en 22 regelen de verantwoordelijkheid voor het bestuur van de overheidshuishouding. Deze verantwoordelijkheid is afgeleid van de politieke verantwoordelijkheid die een minister heeft voor het beleid dat ten grondslag ligt aan de begroting. De regel van de ministeriële verantwoordelijkheid houdt in dat De Nationale Assemblée de minister te allen tijde rekenschap kan vragen van het onder zijn leiding gevoerde beleid. Het beoogde effect hiervan is vooral preventief: de minister weet dat hij steeds door De Nationale Assemblée op zijn handelen kan worden aangesproken en zal daar in de leiding en het bestuur van zijn ministerie rekening mee houden. De ministeriële verantwoordelijkheid vormt de staatsrechtelijke basis voor de verwezenlijking van het beginsel van democratische controle door De Nationale Assemblée.

De staatsorganen zijn niet rechtstreeks verantwoordelijk tegenover De Nationale Assemblée. Zij worden waar nodig door een minister vertegenwoordigd. Dit is geregeld in artikel 27.

Artikel 21. Verantwoordelijkheid voor de bedrijfsvoering

In dit artikel is opgenomen de zorg en de verantwoordelijkheid van de ministers voor de doelmatigheid van het beleid dat aan de begroting van hun ministerie ten grondslag ligt, en ook het periodiek onderzoeken van de doelmatigheid daarvan.

Het betreft zowel de zorg voor de doeltreffendheid, de efficiency als de zorg voor de zuinigheid van het beleid.

Onvoorwaardelijk verbonden met de doelmatigheid van beleid is de doelmatigheid van de bedrijfsvoering, met name die onderdelen die zich richten op:

- a. de doelmatigheid van de ontwikkeling, aansturing en uitvoering van beleid. De activiteiten c.q. processen worden zodanig ingericht dat de eruit resulterende producten en diensten in redelijke verhouding staan tot de inzet van middelen en voldoen aan de kwaliteitseisen.
- b. de betrachte terughoudendheid (ook wel zuinigheid) bij de inzet of inkoop van middelen.

In het artikel is een beschrijving opgenomen van wat onder de financiële- en materiele bedrijfsvoering wordt verstaan. In de artikelen 22, 24 en 25 is terzake de regelende bevoegdheid van de Minister opgenomen voortkomend uit zijn zorgplicht voor financieel-economische aangelegenheden en een goed lopende bedrijfsvoering.

Artikel 22. Verantwoordelijkheid voor het financieel beheer

Lid 1. De ministers en de leiding van staatsorganen zijn verantwoordelijk voor het financieel beheer en leggen daarover verantwoording af. De ministers rechtstreeks tegenover De Nationale Assemblée, de staatsorganen door middel van vertegenwoordiging. Zij zijn tegenover de Staat verplicht tot een behoorlijke vervulling van de aan hen opgedragen taak. Als de minister verzaakt zijn taak behoorlijk te vervullen dan kan hij aansprakelijk worden gesteld voor de daardoor ontstane schade. De aansprakelijkheid kan afstuiten op dechargeverlening aan de ministers ofwel het verlenen van kwijting voor het gevoerde beleid. De mogelijkheid tot het verkrijgen van decharge is geregeld in artikel 62. Decharge ziet toe op het gevoerde beleid van de minister zoals blijkt uit de jaarcijfers en toelichtingen, en ook uit feiten die aan De Nationale Assemblée zijn medegedeeld ten tijde van het verlenen van decharge. Decharge geschiedt met een dechargebesluit bij het vaststellen van de jaarcijfers door De Nationale Assemblée. Het verlenen van decharge resulteert in ontslag van de interne aansprakelijkheid van de minister voor al zijn handelen.

In dit artikel wordt aangegeven aan welke eisen het financieel beheer moet voldoen. Financieel beheer heeft in dit verband betrekking op het geheel van beslissingen, handelingen en regels die zijn bedoeld voor sturing en beheersing van, en ook de verantwoording over, de financiële transacties en de saldi waarvoor de bewindvoerder verantwoordelijkheid draagt.

De eis van rechtmatigheid in relatie tot het financieel beheer houdt in dat de beheers handelingen, in casu de aangegane verplichtingen, de verrichte uitgaven en de ontvangsten, tot stand dienen te komen in overeenstemming met de geldende wet- en regelgeving.

De eis van doelmatigheid in relatie tot het financieel beheer heeft betrekking op de relatie tussen de (kosten van de) inzet van sturings- en beheersingsinstrumenten, de kosten en effectiviteit van beleidsinstrumenten en de risico's die de organisatie loopt. Dat wil zeggen dat de doelmatigheid van het financieel beheer niet alleen betrekking heeft op de wijze waarop de bedrijfsvoering plaatsvindt, maar ook op de beleidsvoering.

Het beheer en de daartoe bij te houden administraties worden zodanig vormgegeven dat de administraties dienstbaar zijn aan een goed beheer. In tegenstelling tot de rechtmatigheidseis is de doelmatigheidseis als een inspanningsverplichting bedoeld en beoogt zowel de doelmatige opzet als de doelmatige werking van het financieel beheer. In het kader van de interne beheersing ziet de afdeling interne controle niet alleen toe op de rechtmatigheid en verwerking van financiële stromen, maar ook op de doelmatigheid waarmee deze worden beheerd.

Lid 4. Het is alleen mogelijk verplichtingen aan te gaan en uitgaven te verrichten, indien daartoe vooraf een krediet is geopend of autorisatie is verleend, als of niet via de weg van een Raadsvoorstel en missive van de Raad van Ministers. Controle hierop vindt plaats met behulp van het boekhoudsysteem van de overheid, IFMIS, en controlewerkzaamheden van afdeling Thesaurie Inspectie en Comptabiliteit. Het sluitstuk van de controle vindt plaats door reconciliatie van de kas/bankuitgaven met de in het boekhoudsysteem geregistreerde uitgaven, die daarin worden geboekt in het kader van de begrotingscontrole op de rechtmatigheid van het aangaan van verplichtingen.

Lid 5. Ten laste van geopend krediet worden operationele uitgaven gedaan, maar ook uitgaven voor goederen en diensten. Al naar gelang van omstandigheden en rekening houdend met het proportionaliteitsbeginsel, kan de Minister beslissen dat voor het contracteren van bepaalde goederen of diensten, of voorzover deze een bepaalde waarde te boven gaan, de procedure van autorisatie moet worden toegepast. Het proportionaliteitsbeginsel houdt in dat de Minister niet onnodige beperkingen oplegt aan de collegaministers. Ter wille van de flexibiliteit worden, rekening houdende met de beschikbaarheid aan middelen, kredieten geopend voor perioden van meer dan een maand, maar ter beheersing van het budget, niet voor perioden langer dan een kwartaal. Met behulp van het boekhoudsysteem van de overheid, IFMIS, wordt ervoor gezorgd dat kredietlimieten en autorisaties niet worden overschreden.

Lid 6. Bij het aangaan van verplichtingen waarbij de Minister de beoordeling door de afdeling Thesaurie Inspectie niet voldoende vindt of als deze afdeling niet in staat is de autorisatie aanvraag te beoordelen kan de Minister voorschrijven, procedureel en ad hoc, dat de aanvraag door middel van een Raadsvoorstel moet lopen via de Raad van Ministers. Ook hier moet de Minister het proportionaliteitsbeginsel toepassen. Dat wil zeggen dat het belang van de aanvraag in verhouding moet staan met het gewicht van beleidszaken die doorgaans in de Raad van Ministers worden behandeld, zodat niet onnodig beslag wordt gelegd op de kostbare en beperkte tijd van de ministers. In het algemeen zal het gaan om kapitaal projecten, het aangaan van politiek sensitieve verplichtingen, verplichtingen die afwijken van goedgekeurd beleid of niet in de begroting zijn opgenomen. Hieronder kunnen ook vallen dringende onvoorziene uitgaven en nieuwe subsidies.

Lid 7. Volgens artikel 156 lid 2 van de Grondwet worden alle uitgaven van de Staat en de middelen ter dekking van de uitgaven geraamd op de begroting. Betalingen buiten de begroting doen afbreuk aan het budgetrecht van De Nationale Assemblée. Dit lid is bedoeld om uitgaven die niet zijn begroot te verbieden, te beperken of onder controle te krijgen. De procedures en het functioneren van het boekhoudsysteem IFMIS zijn zodanig ontworpen dat deze betalingen zichtbaar worden gemaakt en aan de Minister, de Centrale Landsaccountantsdienst en de Rekenkamer worden gerapporteerd, zodat zij de maatregelen kunnen treffen die passen in hun functie en verantwoordelijkheid. Bovendien moeten de ministers in de bedrijfsvoering paragraaf van hun jaarverslag, volgens artikel 57, afwijkingen van de rechtmatigheid vermelden, wat betekent dat zij daarover kunnen worden aangesproken.

Lid 8. Of en in welke mate de verschillende onderdelen van het financieel beheer in nadere regelgeving voor de ministeries en staatsorganen zullen worden betrokken, wanneer het financieel beheer buiten de reikwijdte van het ministerie belast de financiële aangelegenheden van de Staat plaatsvindt, hangt vooral af van de risico's die in rechtmatigheids- en doelmatigheidsopzicht worden gelopen.

De regelgeving zal erin voorzien dat de controle op het aangaan van verplichtingen en het doen van uitgaven wordt beschreven in een alomvattend handboek voor procedures in de gehele uitgavenketen. Deze handleiding moet de verplichting omvatten dat alle inkooporders door het boekhoudsysteem worden gegenereerd, de geleverde prestaties en alle facturen met ondersteunende documenten onmiddellijk in het systeem worden ingevoerd, zonder welke de aanmaak van betaalopdrachten niet mogelijk is. In nader te specificeren bijzondere gevallen kunnen betaalopdrachten onder voorbehoud of onder bezwaar door het systeem worden aangemaakt. In elk geval zal het verboden zijn betaalinstructies buiten het systeem per brief te geven. De boekhoudprocedures en de bijbehorende instructies en handleidingen moeten regelmatig worden geactualiseerd en breed beschikbaar gesteld aan de ministeries en staatsorganen.

Artikel 23 Financieel beheer binnen het regiem van de begrotingsregels

Dit artikel is bedoeld om het omzeilen van begrotingsregels onder druk van de begrotingsdiscipline te vermijden en verzwakking van de institutionele status van de begrotingsregels te voorkomen. Een gebruikelijke manier om de begrotingsregels te omzeilen is het creëren van extra budgettaire fondsen. Dergelijke fondsen zijn door hun aard bedoeld om de discipline te vermijden die gepaard gaat met de begroting en haar beperkingen. Een andere ongewenste praktijk staat bekend als quasi-fiscale activiteit, waarbij staatsbedrijven of andere publieke entiteiten buiten de perimeter die aan de begrotingsregels onderworpen zijn, belast worden met het uitvoeren van activiteiten die niet tot hun normale verantwoordelijkheden zouden behoren, maar die niettemin zouden worden uitgevoerd om bepaalde overheidsdoelstellingen te bevorderen.

Artikel 24. Materieel beheer

De eis van rechtmatigheid in relatie tot het materieelbeheer houdt in dat dit beheer overeenkomstig de geldende wet- en regelgeving geschiedt. De eis van doelmatigheid is als een inspanningsverplichting bedoeld en beoogt overigens zowel de doelmatige opzet als de doelmatige werking van het materieelbeheer.

Aan het materieelbeheer worden, evenals aan het financieel beheer, de eisen van ordelijkheid en controleerbaarheid gesteld. Onder ordelijk wordt verstaan dat het materieel beheer in overeenstemming is met de in de administratieve organisatie vastgelegde procedureregels. Met controleerbaar wordt bedoeld dat de inzet en uitkomsten van het materieelbeheer duidelijk worden vastgelegd, opdat achteraf door de Centrale Landsaccountantsdienst en door de Rekenkamer de controle efficiënt kan worden uitgevoerd. Dit impliceert dat inventarisaties, aanwezigheidscontroles, storingen en onderhoud e.d. met betrekking tot het materieel op adequate wijze in de administraties worden geregistreerd en dat de achterliggende bescheiden (zoals inventaris- en controlelijsten) beschikbaar zijn.

Artikel 25. Budgettair toezicht

In het artikel zijn de bevoegdheden opgenomen die de Minister nodig heeft om het begrotingsbeleid overeenkomstig de door de Raad van Ministers goedgekeurde begrotingsstrategie en de begrotingswet te doen verlopen en de zorgplicht voor een doelmatig begrotingsbeheer en doelmatige aanwending van de financiële middelen te kunnen nakomen.

Lid 1. De Minister heeft bijzondere verantwoordelijkheden voor het begrotingsbeheer van de Staat. Een belangrijk instrument dat de Minister in dit verband ter beschikking heeft, is het budgettair toezicht dat de afdeling Thesaurie-Inspectie (TI) tijdens het begrotings- en verantwoordingsproces uitvoert. Dit betekent dat de inspectie toezicht houdt op het begrotingsbeheer van alle ministeries en de staatsorganen. Belangrijke normen die de TI gebruikt zijn de budgettaire inpasbaarheid en doelmatigheid van de activiteiten. Ook toetst de TI of de aan te gane verplichtingen en uit te geven bedragen zijn opgenomen in de begroting en voldoen aan het proportionaliteitsbeginsel. Op basis van dit beginsel bekijkt TI of de geraamde bedragen in evenredige verhouding staan tot de voorgenomen realisatie van beleidsdoelen, dat wil zeggen dat de uitgaven niet verder mogen gaan dan wat nodig is om de gestelde doelen te bereiken.

Lid 2. Dit lid geeft de Minister de bevoegdheid voorafgaand toezicht in te stellen. Dit voorafgaand toezicht betreft het aanwijzen van begrotingsartikelen ten laste waarvan geen verplichtingen mogen worden aangegaan zonder dat de Minister daar vooraf mee ingestemd heeft. Een voorbeeld hiervan is dat de Minister vooraf instemt met een garantieregeling.

Lid 3. Dit lid geeft de Minister de bevoegdheid voor te schrijven welke informatie de ministeries en de staatsorganen hem moeten verstrekken voor het uitoefenen van het budgettair toezicht.

Lid 4. Het onderhavige lid bepaalt dat de Minister bezwaar kan maken tegen de ontwerpbegrotingen of ontwerpbegrotingswijzigingen van ministers en de leiding van staatsorganen. Als de Minister bedenkingen heeft die niet in ambtelijk overleg worden weggenomen, dan biedt hij de betrokken ontwerpbegroting of ontwerpbegrotingswijziging zo nodig voorzien van zijn bedenkingen ter bespreking in de Raad van Ministers aan.

Lid 5. Het begrotingsbeheer heeft niet alleen betrekking op het beheer van elk der begrotingen van de ministeries en staatsorganen, maar ook op de begroting van de Staat als geheel. Ter beheersing van het totaal der overheidsuitgaven zijn er begrotingsregels die wat betreft de in acht te nemen budgetplafonds periodiek worden herzien, zoals bedoeld in artikel 2, lid 2 f.

Lid 6. Het onderhavige lid heeft dezelfde strekking als lid 4. De Minister kan bezwaar maken tegen het gevoerde begrotingsbeleid en de uitvoering van de begroting. Als de Minister bedenkingen heeft die niet in ambtelijk overleg worden weggenomen, dan legt hij zijn bedenkingen voor ter bespreking in de Raad van Ministers. Het oordeel van de Raad van Ministers wordt aan de betrokken minister of aan de leiding van het staatsorgaan kenbaar gemaakt, waaruit de nodige consequenties moeten worden getrokken.

Artikel 26. Instellen van een audit comité

Dit artikel verplicht de ministeries een audit comité in te stellen. Dit comité zal bij voorkeur worden bemand met bestuurders en personen die kennis dragen van het terrein van “accounting and control”, zodat zij de toepassing van de Comptabiliteitswet zoals de wet dat voorschrijft op het ministerie kunnen bevorderen en een goede verstaanders zullen zijn voor de Centrale Landsaccountantsdienst en de Rekenkamer. Het is mogelijk externen zoals accountants in het comité te plaatsen en vertegenwoordigers van de Centrale Landsaccountantsdienst en de Rekenkamer uit te nodigen de vergaderingen bij te wonen, al of niet als agendalid.

De Minister heeft regelgevende bevoegdheid zodat het audit comité ook kan worden ingezet om de toezichtfunctie van de Minister op het begrotingsbeheer en andere beheerszaken te ondersteunen.

Artikel 27. Verantwoordelijkheid voor het beheer van staatsorganen

De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het regeringsbeleid is bij de ministers neergelegd. De ministeriële verantwoordelijkheid betreft niet alleen het handelen van de Regering, maar evenzeer dat van de ministeries en de rest van het apparaat van de Overheid. Ministers kunnen op grond van de grondwet door De Nationale Assemblée bij de begrotingsbehandeling en de behandeling van de financiële verantwoording worden gehoord. Dit is anders voor de leiding van staatsorganen. Zij, waaronder ook de President en de Vice-President in hun hoedanigheid van de leiding van een staatsorgaan, maken geen deel uit van de Regering en zijn niet rechtstreeks verantwoordingsplichtig aan De Nationale Assemblée. Nochtans moet, omdat de begroting van de staatsorganen als afdelingen zijn opgenomen in de Staatsbegroting, De Nationale Assemblée om haar controlefunctie en budgetrecht te kunnen uitoefenen toegang hebben tot de verantwoordingsplichtige van het staatsorgaan. In het artikel is aangegeven welke ministers verantwoordelijk zijn voor de vertegenwoordiging van de staatsorganen bij aangelegenheden over de begroting en de verantwoording over de uitvoering van de begroting.

Daartoe aangewezen ministers zijn verantwoordelijk voor de vertegenwoordiging van de staatsorganen bij De Nationale Assemblée, maar deze zijn, door daarvoor in artikel 27 lid 2 verantwoordelijk te zijn gesteld, zelfstandig onderworpen aan de eisen van de Comptabiliteitswet, die worden gesteld aan de uitvoering van de begroting, het begrotingsbeheer, het financieel beheer, de materiële bedrijfsvoering, de daartoe gevoerde administraties en de verantwoording. De betrokken minister kan daarover, op basis van een met het staatsorgaan overeen te komen communicatieprotocol en een set van regels en afspraken voor de representatie informatie verstrekken aan De Nationale Assemblée, maar draagt geen directe verantwoordelijkheid voor het beheer en de bedrijfsvoering.

Om het staatsorgaan adequaat te kunnen vertegenwoordigen zal in het protocol worden opgenomen dat de betrokken minister over de aan De Nationale Assemblée te overleggen begroting- en verantwoordingsstukken moeten kunnen beschikken, die voldoen aan de in de Comptabiliteitswet gestelde eisen. In het protocol kan voorts worden opgenomen dat als deze niet voldoen en de gebreken niet door middel van overleg tussen de gezagsdragers kunnen worden opgeheven de betrokken minister bezwaar kan aantekenen tegen de verantwoordingsstukken, met kopie verlening aan de Minister en de Raad van Ministers. In het kader van de vertegenwoordiging tegenover De Nationale Assemblée wordt deze van de bezwaren in kennis gesteld. Dezelfde procedure wordt ingezet, als de betrokken minister niet de beschikking krijgt over andere informatie die hij nodig acht om het staatsorgaan te kunnen vertegenwoordigen. In het protocol zal ook, ter beperking van zijn politieke aansprakelijkheid, moeten worden opgenomen dat in het geval in de rapporten van de Centrale Landsaccountantsdienst en de Rekenkamer significante bedenkingen zijn opgenomen over de verantwoording, de betrokken minister bij overlegging aan De Nationale Assemblée kritische kanttekeningen zal plaatsen bij de verantwoordingsstukken.

Artikel 28. Financiële administratie

In deze wet worden onder administraties verstaan informatiesystemen om de verschillende delen van de begrotingscyclus te ondersteunen. Het gaat om de begrotingsvoorbereiding, de begrotingsuitvoering, de financiële verantwoording en de controle daarop. De administraties moeten voldoen aan wet- en regelgeving en worden gevoerd overeenkomstig de regels die gelden voor een deugdelijke (nauwkeurig, controleerbaar, betrouwbaar en bruikbaar) boekhouding. Tot deze administraties behoren ook de voorraad- en inventarisadministraties, die een rol spelen bij het beheer van goederen en waardepapieren en de administraties van deelnemingen.

Voor het voeren van de begrotingsboekhouding maakt de Overheid gebruik van een “Integrated Financial Management systeem (IFMIS)”. Hierin worden de verplichtingen (ontstaan, aangegaan, gerealiseerd), de verrichte uitgaven, de ontvangen prestaties en betalingen, waar zinvol de rechten met het oog op het verkrijgen van ontvangsten en de verkregen ontvangsten, vastgelegd. Ook worden in de begrotingsboekhouding vastgelegd de standen van de financiële activa en passiva die bij de begrotingsuitvoering een rol spelen.

In lid 3 d is voorgeschreven dat de administraties controleerbaar moeten zijn. Dat houdt in dat:

- in de administratieve organisatie de noodzakelijke functiescheidingen zijn aangebracht en de nodige controlehandelingen zijn voorgeschreven en worden uitgevoerd, waardoor de betrouwbaarheid van de aan de administraties te ontlelen informatie wordt gewaarborgd;
- de inrichting van de administraties zodanig moet zijn dat de externe controle effectief en efficiënt kan worden uitgevoerd.

Artikel 29. Verwerking van financiële transacties

Het artikel bevat de wijze waarop verplichtingen en uitgaven bij toepassing van het verplichtingen-kasstelsel bij de Staat moeten worden geboekt. De financiële administratie die op basis van het verplichtingen-kasstelsel wordt gevoerd, wordt zodanig gevoerd dat er sprake is van een geïntegreerde verplichtingen-kasadministratie. De aan de administratie te ontlelen informatie is van belang voor de beheersing van de uitgaven op korte en langere termijn en voor de verantwoording die over het financieel beheer moet worden afgelegd.

Voor een adequaat financieel (kas)beheer is het in het algemeen van belang dat een actueel inzicht bestaat in de stand van de openstaande verplichtingen ofwel de lopende schulden. Die stand moet in elk geval worden opgenomen in de financiële balans per 31 december van een jaar.

Dit impliceert dat als uit hoofde van een verplichting betaalbaarstelling moet plaatsvinden, bijvoorbeeld zoals contractueel bedongen of de prestatie is geleverd, de verplichting in elk geval als gerealiseerd moet zijn geboekt of worden geboekt in de verplichtingen administratie en de schuld in de financiële administratie. Daarmee kan ook worden voldaan aan de informatie eis in lid 3. c.

Aan de administratie moet vide lid 3. d ook kunnen worden ontleend het deel van de geraamde kasuitgaven waarvoor nog geen financiële verplichtingen zijn aangegaan of ontstaan. Dit betreft informatie over de mate waarin de in de begroting geraamde kasuitgaven nog niet gebonden zijn door aangegane of ontstane financiële verplichtingen. Dit wordt aangemerkt als de zogenoemde vrije kasruimte. Deze eis maakt het noodzakelijk dat ook een administratie wordt bijgehouden van verbonden bedragen. De realisatie van verplichtingen dient dus zowel in de verplichtingen administratie te worden bijgehouden als in een administratie waarin de begrotingsuitputting zichtbaar wordt gemaakt.

Artikel 30. Datering van financiële transacties

In het eerste lid wordt voorgeschreven dat ter bepaling van het jaar ten laste of ten gunste waarvan een verplichting of een uitgaaf, respectievelijk een ontvangst moet worden geboekt de uitgangspunten genoemd in artikel 6, ook bij het boeken dienen te worden toegepast, dat wil zeggen dat er in beginsel geen onderscheid wordt gemaakt in het realisatiemoment bij het boeken van verplichtingen, uitgaven en ontvangsten. Bij verplichtingen kan het evenwel, afhankelijk van de aard, voorkomen dat het bestaan van de verplichting na afloop van het boekjaar wordt ontdekt. Dat is bijvoorbeeld het geval bij voorwaardelijke verplichtingen, waarbij de verplichting automatisch ingaat als aan een voorwaarde is voldaan (zie de toelichting op artikel 59).

Het kan bijvoorbeeld voorkomen dat pas op het moment waarop een betaling moet plaatsvinden blijkt dat de daarop betrekking hebbende verplichting niet is geraamd en niet is geboekt. Wanneer dit blijkt na het sluiten van de boeken van het jaar waarin de verplichting in feite is aangegaan, om vertraging bij het afleggen van verantwoording aan De Nationale Assemblée te voorkomen, moeten dergelijke aangegane verplichtingen worden aangewezen en geboekt op een overeenkomstig begrotingsartikel in het dan lopende jaar. Mocht de nodige begrotingsruimte of een overeenkomstig begrotingsartikel ontbreken, bijvoorbeeld omdat het beleid waarop de verplichting betrekking heeft in het lopende jaar niet wordt voortgezet, dan dient via een suppletoire begrotingswet in dat jaar alsnog ter zake een voorziening te worden getroffen.

Artikel 31. Financiële transacties die niet tot uitgaven leiden

Dit artikel maakt het mogelijk intra comptabel onderlinge betalingen te verwerken. Dit kan zich voordoen voor het verrichten van werkzaamheden of het doen van betalingen voor bijvoorbeeld een ander ministerie, het vergoeden van onderling aangebrachte schade e.d.

Dergelijke interne verrekeningen dienen in het algemeen tijdig, dat wil zeggen vóór het sluiten van de boeken van een jaar, administratief te worden verwerkt.

Deze bepaling kan ook worden toegepast bij verrekeningen tussen dienstonderdelen die vallen onder dezelfde begroting.

Artikel 32. Verrichten van een privaatrechtelijke rechtshandeling

De bevoegdheden van de ministers zijn opgenomen in artikel 3 lid 1 van het Besluit Taakomschrijving Departementen 1991 en artikel 32 van de Comptabiliteitswet. Het Besluit heeft betrekking op specifiek bij name genoemde bevoegdheden zover deze volgens lid 2 op het aan hun zorg toevertrouwde departement betrekking hebben en niet uitdrukkelijk aan de Raad van Ministers of de President zijn voorbehouden. Op grond van lid 3 kunnen ministers behoudens goedkeuring door de Raad van Ministers, de in lid 1 bedoelde bevoegdheden voor bepaalde, door hen aan te wijzen onderwerpen aan tot hun departement behorende ambtenaren met een leidinggevende functie, overdragen.

Het eerste lid van artikel 32 van de Comptabiliteitswet stelt voorop dat de ministers bevoegd zijn tot het verrichten van de privaatrechtelijke rechtshandelingen die uit hun publieke beheerstaak voortvloeien. De privaatrechtelijke rechtshandelingen hoeven niet door de ministers zelf te worden verricht. Het is mogelijk dat voor dergelijke rechtshandelingen aan anderen die onder zijn verantwoordelijkheid werkzaam zijn, in naam of in functie, algemene of bijzondere volmacht wordt verleend.

Een algemene volmacht kan alleen worden verleend aan ambtenaren of degenen met wie een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht is gesloten en die onder verantwoordelijkheid van de minister werkzaam zijn. Bijzondere volmacht kan worden verleend aan anderen als daartoe dwingende redenen aanwezig zijn en aan rechtspersonen indien daarin bij of krachtens de wet is voorzien.

De bevoegdheden daartoe moet worden vastgelegd in een mandaatbesluit volgens een door de Minister vast te stellen kader. Het mandaatbesluit kan zowel de volmacht bevatten om in naam van de bewindspersoon privaatrechtelijke rechtshandelingen te verrichten als machtiging om in naam van een bewindspersoon handelingen te verrichten die noch een publiekrechtelijk besluit, noch een privaatrechtelijke rechtshandeling zijn. Deze laatste categorie betreft het financieel beheer, waartoe beslissingen moeten worden genomen en verplichtingen moeten worden aangegaan met financiële gevolgen, waarbij voor de limitering van de bevoegdheden gebruik kan worden gemaakt van budgetten.

Het mandaatbesluit wordt tenminste gepubliceerd op de website van het betrokken ministerie of staatsorgaan.

Het door de Minister vast te stellen kader zal in elk geval de volgende elementen bevatten:

- volmacht, gelijk te stellen met verlening van mandaat, om in naam van een bewindspersoon privaatrechtelijke rechtshandelingen te verrichten;

- machtiging, gelijk te stellen met verlening van mandaat, om in naam van een bewindspersoon handelingen te verrichten die noch een besluit noch een privaatrechtelijke rechtshandeling zijn;
- hoe de ondertekening van uitgaande stukken zal luiden;
- inhoud van het mandaatregister (namen van gemandateerde, ondergemandateerde en gevolmachtigde functionarissen)
- regels voor het bijhouden en publiceren van het mandaatregister.

De hoofdregel is dat er voor rechtshandelingen die voortvloeien uit het financieel beheer en de bedrijfsvoering hoofdbudgethouders worden aangewezen die voor wat betreft hun taken uit dien hoofde bevoegd zijn verplichtingen met financiële consequenties aan te gaan en uitgaven goed te keuren binnen hun budgetten. In een ondermandaat aan subbudgethouders kan een maximumbedrag worden aangegeven voor het deel van de begroting waarvoor zij verantwoordelijk zijn.

Het derde lid beoogt een heldere grondslag te geven aan de bevoegdheden van de Minister over het domeinbeheer (zoals het privaatrechtelijke beheer vaak wordt aangeduid).

Onder privaatrechtelijk beheer van de roerende en de onroerende zaken wordt verstaan het verrichten van alle rechtshandelingen die voortvloeien uit de positie van de Staat als eigenaar/rechthebbende. Het betreft zowel de uitoefening van rechten (o.a. maatregelen tegen inbreuken op het eigendomsrecht, verkoop van zaken, verhuringen en alle andere ingebruikgevingen, het aangaan van dadingen en grensregelingen, afkoop van grondrenten, het bevorderen van de afwikkeling van onbeheerde nalatenschappen) als de nakoming van verplichtingen (waaronder de behandeling en de betaling van zakelijke lasten en belastingen).

Lid 4 impliceert dat duidelijkheid over de volmachtgeving voor de ministeries en staatsorganen en derden die met hen een privaatrechtelijke verhouding willen aangaan of rechtshandeling willen verrichten van belang is, omdat de geldigheid van privaatrechtelijke rechtshandelingen kan worden aangetast als de regels over de bevoegdheid van de handelende persoon niet worden nageleefd. In concrete gevallen moet het door middel van publicatie van de bevoegdheden mogelijk zijn dat zekerheid kan worden verkregen over de bevoegdheid van de personen die namens het onderdeel van de Staat de rechtshandeling zal verrichten.

De geldigheid van privaatrechtelijke rechtshandelingen door de Staat wordt niet aangetast, indien de bij of krachtens deze wet door de Minister gestelde nadere voorschriften niet worden nageleefd, aangezien deze geen externe werking hebben, maar uitsluitend betrekking hebben op de zorgvuldigheid van het beheer en de binnen de bedrijfsvoering nodige “checks and balances”.

Lid 5 heeft betrekking op voorschriften over alle privaatrechtelijke rechtshandelingen die als zodanig in de wetgeving worden aangemerkt, zoals koop/verkoop, huur/verhuur, schenkingen, kwijtscheldingen, deelnemingen, oprichting van privaatrechtelijke rechtspersonen, borgtocht, arbeidscontracten, e.a. De voorschriften zullen betrekking hebben op de privaatrechtelijke comptabele bevoegdheden die ministers hebben in relatie tot hun beheersmatige taken, die voortvloeien uit het begrotings-, kas-, materieel- en financieel beheer, dat zij op grond van de comptabiliteitswet dienen te voeren. Lid 6 maakt het evenwel mogelijk voor daartoe aan te wijzen bijzondere privaatrechtelijke rechtshandelingen en privaatrechtelijke rechtshandelingen, die een bepaalde waarde of termijn te boven gaan de bevoegdheden van de ministers te beperken.

Lid 6 zal, wat betreft de nadere voorschriften, de in acht te nemen procedure omvatten voor de identificatie van- en het nemen van besluiten tot en het aangaan van bijzondere privaatrechtelijke rechtshandelingen en verplichtingen boven een bepaalde waarde of termijn en de overwegingen met betrekking tot de aanstelling van bewindvoerders en functionarissen aan wie ambtshalve individueel en gezamenlijk namens de minister bevoegdheid kan worden gegeven. De voorschriften zullen mede omvatten aanwijzingen over het aanhouden en publiceren van een mandaatregister. Het mandaatregister wordt in elk geval gepubliceerd op de webpagina van het ministerie belast met de financiële aangelegenheden van de Staat.

Lid 6 heeft vooral betrekking op het beperken van grote financiële risico's voor de Staat als gevolg van besluiten en het maken van afspraken met aanzienlijke financiële consequenties en het aangaan van financiële verplichtingen van langlopende aard. De voorschriften beogen enerzijds voldoende waarborgen te scheppen voor een weloverwogen besluitvorming en het voorzien in de nodige "checks and balances", anderzijds bieden zij de Centrale Landsaccountantsdienst en de Rekenkamer een instrument ter identificatie van de bijzondere privaatrechtelijke rechtshandelingen en zij die een bepaalde waarde of termijn overschrijden, waarop overeenkomstig de voorschriften controle moet worden uitgeoefend op de besluitvorming en de rechtmatigheid van de rechtshandeling.

Het lid impliceert dat het mandaatbesluit voor bijzondere rechtshandelingen en die uitgaan boven een door de Minister in overleg met de Raad van Ministers te bepalen waarde en termijn, de algemene volmacht zal moeten bevatten zoals goedgekeurd door de Raad van Ministers. Voor het verkrijgen van volmacht voor bijzondere rechtshandelingen en zij die een bepaalde waarde en termijn te boven gaan moet worden verwezen naar de voorschriften van de Minister en de daarbij in acht te nemen procedure en overwegingen, bedoeld in de voorgaande paragraaf. De Minister doet wanneer hij dat nodig acht een voorstel voor de aanpassing van de waarde en termijn waarboven de bijzondere waarborgen voor het verrichten van privaatrechtelijke rechtshandelingen worden vereist.

Artikel 33. Het oprichten van een privaatrechtelijke rechtspersoon

Dit artikel dient een aantal doelen:

- a. het bevorderen van de controleerbaarheid van het doen oprichten van een privaatrechtelijke rechtspersoon door of namens de Staat;
- b. het kunnen beschikken over de oprichtingsakte en bewijsmiddelen ten behoeve van eventuele rechtsgedingen;
- c. het zekerstellen van de rechtmatigheid van het doen oprichten en de controle op de volmacht van de functionaris die de rechtshandeling verricht.

Bij de besluitvorming of er bij het aangaan (of afstoten) van deelnemingen sprake is van een al dan niet door de overheid te dienen publiek belang, moet De Nationale Assemblée als democratisch gelegitimeerd politiek orgaan worden betrokken.

Staatsdeelnemingen worden gehouden in het geval van niet-contracteerbare belangen (belangen die zo veelzijdig zijn dat ze zich niet lenen voor traditionele instrumenten zoals wet- en regelgeving) en indien er ruimte nodig is om als onderneming flexibel in te kunnen spelen op de behoeften van maatschappij en politieke inzichten dit vergen. Deelnemingen worden in beginsel als Staat alleen gehouden als de maatschappij of samenleving niet in staat wordt geacht het maatschappelijk belang blijvend en voldoende te borgen of in geval van grote strategische belangen. Te denken valt bijvoorbeeld aan de leveringszekerheid van energie en water. Het kan van strategisch belang zijn tijdelijk deel te nemen in vennootschappen, maar ten behoeve van een goede marktwerking moet de regel zijn privatisering van deze belangen op termijn tenzij het publiek belang niet daardoor kan worden gediend.

Artikel 34. Normen voor een privaatrechtelijke rechtshandeling

Dit artikel dient een aantal doelen:

- d. het bevorderen van de controleerbaarheid van de aangegane verplichtingen ten behoeve van de controle op het gevoerde financieel beheer;
- e. het kunnen beschikken over bewijsmiddelen ten behoeve van eventuele rechtsgedingen;
- f. de controle op de volmacht van de functionaris die de rechtshandeling verricht.

Artikelen 35-38. Het toezicht van de Minister

Hoofdstuk IV geeft de Minister verantwoordelijkheden en bevoegdheden voor aangelegenheden die de grenzen van de ministeries overschrijden. Zij bieden hem de mogelijkheid zowel op beheersmatig- als beleidsmatig vlak algemeen sturend, coördinerend en controlerend op te treden. Behalve voor de naleving van de comptabiliteitswet en andere wetgeving zijn ministerie betreffend heeft hij de zorg voor een ordelijke, transparante organisatorische- en bestuurlijke samenhang binnen het regeerapparaat en daarmee ook de doelmatigheid van de financiële staatshuishouding. Dat geeft hem als toezichthoudende en coördinerend minister een sterke positie binnen de Regering, maar maakt hem in het bijzonder verantwoordelijk tegenover De Nationale Assemblée voor de bedrijfsvoering van de Staat, waarover hij in het jaarverslag van de Staat verantwoording moet afleggen. Met betrekking tot deze verantwoordelijkheid neemt hij, waar hij dat nodig acht in het belang van het in financieel bestuurlijk opzicht doelmatig, ordelijk en controleerbaar functioneren van de Staat, het initiatief tot het voorbereiden van producten van wetgeving en bestuur bedoeld in artikel 122.b van de Grondwet.

De problematiek van de samenhang binnen de financiële staatshuishouding waarvoor hij verantwoordelijk is wordt benaderd vanuit het perspectief van de instrumentele coördinatie. De Minister zal gebruik maken van procedures en inhoudelijke voorschriften om samenhang te bewerkstelligen. De Staatsbegroting, de wijze van het tot stand komen en de wijze van uitvoering daarvan is het belangrijkste afzonderlijke instrument voor het bewerkstelligen van samenhang in het financiële beleid van de Staat. Alle ministeries en staatsorganen dienen volgens uniforme kaders om over geldmiddelen te kunnen beschikken kredietopening en autorisatie aan te vragen bij de afdeling Thesaurie Inspectie van het ministerie belast met de financiële aangelegenheden van de Staat, waarbij ter goedkeuring de aanvragen worden getoetst aan de voor de entiteiten geldende begrotingswet. Als tenslotte aan het einde van het financiële proces uitgaven moeten

worden gedaan controleert de afdeling Comptabiliteit van en ten dienste van het ministerie belast met de financiële aangelegenheden van de Staat bij alle ministeries en staatsorganen of de geldende bevoegdheden, richtlijnen en regels in acht zijn genomen, of waar nodig de goedkeuring van de Minister is verkregen, overigens in beginsel de rechtmatigheid van de uitgaven alvorens fiat te geven aan de betaalbaarstelling. Bij de staatsorganen gebeurt dit achteraf.

Controle op de rechtmatigheid heeft ook betrekking op de realisatie, het aangegaan of ontstaan van de financiële verplichtingen die tot uitgaven zullen leiden. Dat wil zeggen dat bij de controle op de bevoegdheid van het economisch en privaatrechtelijk handelen niet alleen de procuratiebevoegdheid wordt betrokken, maar ook de bevoegdheid tot het aangaan van de verplichting die tot de uitgave leidt, en/of de bevoegdheid tot -, of de rechtmatigheid van het economisch en privaatrechtelijk handelen, dat tot de realisatie of het ontstaan van verplichtingen leidt. Bij vaste-, meerjarige- of lopende verplichtingen zal bij de realisatie moeten worden geverifieerd of de controle op de rechtmatigheid van de verplichtingen plaats heeft gevonden bij de initiële gebeurtenis, die tot de jaarlijkse verplichting heeft geleid.

Het controleproces moet naast de controle op rechtmatigheid er eveneens toe leiden dat de middelen worden gebruikt voor de bedoelde doeleinden en niet verspilt raken. Omdat het niet alleen gaat om de vraag of het klopt, maar ook of het deugt dient de afdeling, naast een formele opstelling als controleur op de rechtmatigheid, zich ook kritisch op te stellen ten opzichte van de aanvaardbaarheid van de uitgaven, waartoe zij op grond van artikel 38 lid 3 en 4, door de Minister daartoe aangewezen, eveneens de bevoegdheid heeft de desbetreffende dossiers te raadplegen en de betrokken ambtenaren te horen. De aanvaardbaarheid kan worden getoetst aan de uitgangspunten in de kredietaanvraag of autorisatie en de rechtmatigheid en soliditeit van het besluitvormingsproces dat moet leiden tot een in maatschappelijk opzicht verantwoorde en doelmatige besteding van overheidsmiddelen. Tenslotte dient het proces ertoe te leiden dat alleen gerechtigden ontvangen wat hen toekomt, dat de Staat betrouwbaar en voldoende wordt gekweten, dat elke financiële stap nauwkeurig wordt vastgelegd en de administratie betrouwbaar, goed en voldoende gedocumenteerd plaatsvindt. Genoemde controledoelstellingen moeten worden gerealiseerd ongeacht de controle wordt verricht voordat de uitgave plaatsvindt of achteraf als verantwoording wordt afgelegd over de betalingen.

De problematiek van de organisatorische- en bestuurlijke samenhang binnen het regeerapparaat wordt benaderd vanuit het perspectief van de structurele coördinatie, bedoeld om de bedrijfsvoering en activiteiten van uiteenlopende ministeries en organisatorische eenheden, taken en bevoegdheden daarvan, eenduidig te profileren. Instrumenten daartoe zijn organisatie- en mandaatbesluiten bedoeld in artikel 39 lid 3. Interne verzelfstandiging van overheidsdiensten, ter wille van een zoveel mogelijk op maat gesneden bedrijfsvoering, wanneer bijvoorbeeld meer ruimte nodig is met betrekking tot het financieel- en personeelbeheer, kan worden ondersteund door mandaatbesluiten. Bij interne verzelfstandiging stuurt de verantwoordelijke minister op hoofdlijnen, maar de ambtenaren zijn gebonden aan instructies en de minister kan in uiterste gevallen direct ingrijpen.

De artikelen in dit hoofdstuk gaan over de bepalingen over het toezicht van de Minister op de uitvoering van de begroting, het begrotingsbeheer, het toezicht op de financiële bedrijfsvoering en de ondersteuning daarvan. Het toezicht van de Minister strekt zich niet slechts uit tot de ministeries en staatsorganen, maar behelst ook het toezicht op onder andere publiekrechtelijke rechtspersonen. De Minister heeft tot taak het algemeen toezicht op de besteding van de gelden van de Staat. Het toezicht van de Minister betreft, naast het algemene financiële beleid, het doelmatig beheer van de geldmiddelen en de beoordeling van de vraag of de beschikbare middelen in een redelijke verhouding tot de doelstellingen van het beleid dat aan de begroting ten grondslag ligt worden aangewend.

De genoemde bepalingen geven invulling aan de systeemverantwoordelijkheid van de Minister voor het begrotingsbeheer en het financieel beheer van de Staat. De systeemverantwoordelijkheid impliceert dat de Minister bevoegd is staatsbrede kaders te stellen voor het administratief bestuurlijk functioneren van ministeries en staatsorganen, maar waarbij het uitgangspunt is dat de ministeries en de staatsorganen zelf verantwoordelijk zijn voor de kwaliteit van hun beleids- en bedrijfsvoering.

Artikel 35 lid 6 verplicht de Minister geregeld overleg te hebben met de Centrale Landsaccountantsdienst en de Rekenkamer om het controle aspect van het verantwoordingsproces doelmatig en vlot te doen verlopen. Hij is bevoegd de vakministers en de Centrale Landaccountantsdienst aanwijzingen te geven die de oplevering van informatie aan de accountants en het controleproces kunnen bespoedigen. Hij maakt van het regelmatig overleg ook gebruik ter ondersteuning van zijn toezicht en coördinerende functies.

Het 6^e lid impliceert dat ook over regels die bij of op grond van de Comptabiliteitswet worden geregeld vooraf overleg met de Centrale Landsaccountantsdienst en de Rekenkamer wordt gevoerd, en ook van deze instituten feedback wordt gekregen over de werking. Het gaat om regels die onder meer betrekking hebben op bepaalde aspecten van de begroting, zoals de inrichting van de begroting, het begrotingsproces en het begrotingsbeheer. Dit betekent dat de Minister overleg met de Centrale Landsaccountantsdienst en de Rekenkamer voert over de regels die betrekking hebben op het uitvoeren van de begroting, in casu op het financieel beheer, de administratie van dat beheer (de boekhouding), de controle op en de verantwoording over het financieel beheer. Overigens dient het overleg over de voorbereiding van regels die bij of krachtens de wet worden geregeld plaats te vinden voordat het wetsvoorstel naar de Raad van Ministers en vervolgens naar De Nationale Assemblée wordt verstuurd.

Artikel 39. Regelgevende bevoegdheid van de Minister

Aan de Minister is de bevoegdheid toegekend om regels te stellen met betrekking tot het financieel beheer, het materieelbeheer en de administraties die ten behoeve van dat beheer worden bijgehouden.

Tot het financieel beheer kan worden gerekend, het beheer met betrekking tot de jaarlijkse begrotingsexploitatie en de beheersing van de in- en uitgaande kasstromen.

Of en in welke mate de verschillende onderdelen van het financieel beheer in de nadere regelgeving van de Minister zullen worden betrokken, hangt vooral af van de risico's die in rechtmatigheids- en doelmatigheidsopzicht worden gelopen, in het bijzonder wanneer het financieel beheer buiten de reikwijdte van het ministerie belast met de financiële aangelegenheden van de Staat plaatsvindt.

In lid 2 is aangegeven dat de Minister nadere regels kan geven over het risicomanagement. Risicomanagement of risicobeheer is een middel waarmee men op gestructureerde wijze risico's kan identificeren, evalueren en beoordelen om daar op proactieve wijze mee om te gaan. Het kan gaan om financiële risico's, maar ook om risico's die kunnen ontstaan bij het realiseren van programma's en projecten. Door de ministeries moeten per beheers- en beleidsgebied de significante risico's en de gevolgen van de risico's in kaart worden gebracht zodat maatregelen kunnen worden getroffen die risico's te beheersen. Door al bij de beleidsoverwegingen en keuze van beleid na te denken over eventuele risico's, ook bij de introductie van nieuwe wetten- en regelgeving, kunnen deze in de kiemfase worden beperkt.

In lid 2 is ook aangegeven dat de Minister nadere regels kan geven over de aanpak ter voorkoming van fraude en corruptie. In het algemeen gaat het om de aanpak van fraude met publieke middelen, meer in het bijzonder fraude gericht tegen de Overheid, de zogenoemde verticale fraude. Fraude kan mede betreffen misbruik en oneigenlijk gebruik op het gebied van belastingen, sociale zekerheid en subsidies. Regelgeving moet leiden tot verminderen van de gelegenheden om te frauderen, aan verbeterde detectie van fraude en een gericht en slagkrachtiger optreden tegen fraudeurs. De aanpak zal daartoe mede bevatten het identificeren van mogelijke frauderisico's, bijvoorbeeld bij subsidies en het beheersen van de frauderisico's. Ook tegen het risico van horizontale fraude, het misbruiken van macht en/of functie en corruptief gedrag van ambtenaren moeten preventieve maatregelen worden genomen, inclusief regels voor de strafbaarstelling van corruptie en het bevorderen van een cultuur van integriteit. De regelgeving kan, bijvoorbeeld in de vorm van richtlijnen, ook worden ingebed in een algemeen anti-corruptiebeleid en/of het corruptiebestrijdingsbeleid van de overheid. Het is van belang dat corruptie effectief wordt voorkomen en bestreden, zowel om de waarden van de Surinaamse Staat en de doeltreffendheid van het Staatsbeleid te waarborgen als om het vertrouwen in de Overheid, in het bijzonder de regeerders, in stand te houden. Corruptie tast hun geloofwaardigheid aan, evenals hun vermogen om integer overheidsbeleid te ontwikkelen en openbare diensten op onkreukbare wijze te verlenen.

In lid 3 is aangegeven dat de Minister regels kan stellen over informatiesystemen. Naast een regeling voor het financieel beheer en een regeling voor het materieel beheer roerende zaken kan aldus ook worden voorzien in een regeling voor het informatiebeheer, dat wil zeggen de sturing en beheersing van de informatiebeveiliging, waaronder de inrichting van informatiebeveiliging bij de ministeries en staatsorganen, en het versterken van het risicomanagementbeleid dienaangaande. Zij dienen door middel van periodieke risico evaluaties volledig zicht te hebben op risico's en kwetsbaarheden van kritieke systemen, de systemen die kritiek zijn voor het functioneren van de ministeries en staatsorganen en indien van toepassing kwetsbaarheden met betrekking tot de toegang tot geheime informatie, zodat zij de risico's afdoende kunnen beheersen.

Vanwege de gemeenschappelijke taken is het ter wille van uniformiteit en het gebruik van” best practices” naast regelgeving, zinvol voor de dienstonderdelen belast met financieel-economische aangelegenheden interdepartementaal samen te werken en hiertoe structureel interdepartementaal overleg te voeren. Lid 4 en lid 5 zijn in verband hiermee, wat betreft de taakstelling van deze afdelingen, gericht op het waarborgen van een efficiënte en effectieve overheid en het bevorderen van een uniforme aanpak op basis van beproefde benchmarks als het gaat om:

- het opstellen van de begroting, de wijzigingen van de begroting, het jaarverslag en de slotverschillen;
- het houden van toezicht op de uitvoering van het begrotingsbeheer, het financieel beheer, de materiële bedrijfsvoering en de daartoe gevoerde administraties;
- het houden van toezicht op de uitvoering van departementale risicoanalyses;
- het houden van toezicht op de onderzoeken naar de doeltreffendheid en de doelmatigheid van het beleid en de bedrijfsvoering;
- ondersteuning en advisering van de ministers over voorstellen, voornemens en toezeggingen met financiële gevolgen voor de Staat bedoeld in artikel 40 lid 1;
- de ondersteuning van het audit comité;
- de deelname aan interdepartementale overleg over financieel-economische aangelegenheden;
- identificatie van financieel-economische aangelegenheden waarover op verzoek of uit eigen beweging de minister moet worden geadviseerd.

Advisering kan, naar aanleiding van onderzoek, ook betrekking hebben op het begrotingsbeheer, het financieel beheer, de materiële bedrijfsvoering en de daartoe gevoerde administraties van de zelfstandige bestuursorganen en de rechtspersonen met een wettelijke taak voor zover dat betrekking heeft op de financiële middelen die ten laste komen van de Staatsbegroting, indien van toepassing in samenwerking met de afdeling Economische Aangelegenheden (EA). Bij het ministerie belast met de financiële aangelegenheden van de Staat heeft deze volgens de Resolutie van 20 februari 2022 houdende vaststelling van de organisatiestructuur van het Ministerie van Financien en Planning tot hoofdtaak het voorzien van financieel-economische data, analyses en adviezen met betrekking tot onder andere Staatsbedrijven, projectfinanciering en overheidsfinanciën.

Volgens de Resolutie heeft de afdeling Begrotings- en financiële zaken (BFZ) op het ministerie als hoofdtaak het coördineren, het assisteren bij de samenstelling van de ontwerpbegroting van het ministerie, het controleren van de begrotingsbesteding, het bewaken van de goedgekeurde kredieten, het maken van rapportages over de begrotingsbesteding en het opmaken van betaalstukken. Lid 4 en lid 5 beogen overheid breed een (breder) kader te ontwikkelen voor het functioneren van de “BFZen”.

In lid 6 is voorgeschreven dat de Minister een regeling maakt over periodiek evaluatieonderzoek. Het onderzoek naar de doeltreffendheid en de doelmatigheid van het beleid en de bedrijfsvoering moet door een onafhankelijke deskundige worden uitgevoerd.

De doelmatigheid betreft de mate waarin de uitvoering van het beleid en de bedrijfsvoering effectief zijn geweest tegen zo min mogelijk kosten en ongewenste neveneffecten. De doeltreffendheid betreft de mate waarin de beleidsdoelstelling dankzij de inzet van de onderzochte beleidsinstrumenten zijn gerealiseerd.

Het onderzoek moet duidelijk maken welk beleid is onderzocht, de gehanteerde motivering van dat beleid, een beschrijving van het beleidsterrein, wat de doelstellingen van dat beleid zijn, een onderbouwing van de daarmee gemoeide uitgaven en antwoord geven op de vraag in hoeverre het beleid, alsmede de daarmee samenhangende uitgaven doelmatig en doeltreffend zijn geweest. In het jaarverslag van de ministers moet worden aangegeven welke beleidsdoorlichtingen in welk jaar zijn of worden uitgevoerd, en ook naar aanleiding daarvan een beschouwing over de maatregelen die genomen kunnen worden ter verdere verhoging van de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het beleid, dan wel of wijziging van het beleid dient plaats te vinden of heeft gehad, met meer of minder middelen.

Artikel 40. Voorstellen met financiële gevolgen

Artikel 40 heeft tot doel de zeeffunctie van de Minister vast te leggen en daarmee ook een niveau van “checks and balances” aan te brengen in “good public governance”. De Minister wordt om deze functie te kunnen uitoefenen geacht volledig, breed en diepgaand kennis te hebben van staatsfinanciën en de risico’s die samenhangen met het begrotingsbeheer en de uitvoering.

Lid 1. Het eerste lid vormt een waarborg voor een effectief toezicht van de Minister. Het gaat om voorstellen met financiële gevolgen die niet in begrotingswetten zijn opgenomen. Voor begrotingswetsvoorstellen is in artikel 25, vierde lid, bepaald dat deze getoetst worden door de Minister; en dat hij tegen een ontwerpbegroting of een ontwerpwijziging bezwaar kan maken. Over alle overige voorstellen met financiële gevolgen voor de Staat moet op grond van artikel 40 lid 1 eerst het oordeel van de Minister gevraagd worden. Deze bepaling dwingt tot overleg en geeft de Minister de gelegenheid eventuele bezwaren in de Raad van Ministers aan de orde te stellen.

Lid 2. Het tweede lid verwijst naar de toetsingscriteria op basis waarvan de Minister bezwaar kan maken tegen een voorstel, voornemen of toezegging. Deze criteria zijn van toepassing op alle voorstellen met financiële gevolgen.

Artikel 41. Centraal beheer van de staatskas

De Minister is belast met het centraal beheer van de staatskas en verantwoordelijk voor de centrale administratie van de staatskas. Artikel 41 geeft hem de bevoegdheden die daartoe nodig zijn.

Lid 1 en lid 2 impliceren dat de centrale kas en kassen van de ministeries en staatsorganen tezamen de staatskas vormen. De staatskas vormt een administratieve eenheid. Zij omvat alle bancaire en contante tegoeden van de Staat. Die tegoeden kunnen op verschillende bankrekeningen staan en op verschillende plaatsen bewaard worden (de contanten). Ze kunnen eigendom zijn van de Staat (de toebehorende tegoeden) of van derden (de toevertrouwde tegoeden).

TSA is een uniforme structuur voor de bankrekeningen van de overheid die de kosten van overheidsleningen minimaliseert en de voordelen van het gebruik van alle beschikbare contante middelen maximaliseert. TSA is essentieel voor het garanderen van efficiënt beheer en controle van de kasmiddelen van de overheid. De wet voorziet in het rechtskader de Minister een duidelijk mandaat te geven om de oprichting van een TSA te bewerkstelligen en van de ministers te eisen. De TSA, die de gehele overheid bestrijkt, is als best practice expliciet in de wet opgenomen.

Het vierde lid geeft de Minister de bevoegdheid om voor het kasbeheer bij de ministeries en staatsorganen, in aanvulling op de algemene regels die hij overeenkomstig lid 3 over het kasbeheer heeft vastgesteld, specifieke aanwijzingen te geven. Deze aanwijzingsbevoegdheid bevestigt de administratieve eenheid van de staatskas en kan bijvoorbeeld worden gebruikt om in specifieke situaties, betalingen van ministeries aan derden rechtstreeks uit de rekening en kas van de ministeries te verrichten.

In lid 5 is geregeld dat de Minister verantwoordelijk is voor de centrale administratie van de staatskas. Dit is een logisch gevolg van de centrale beheerstaak van de liquide middelen van de Staat die de Minister heeft op grond van artikel 41 lid 1. Binnen het ministerie belast met de financiële aangelegenheden van de Staat is de centrale registrerende taak (boekhouding) belegd bij de Centrale Begrotings Boekhouding (CBB). Met het verrichten van betalingen ten laste van de centrale bankrekening bij de Centrale Bank van Suriname en reconciliaties is belast de Centrale Betaal Dienst (CBD). Hiermee wordt een controle technische functiescheiding aangebracht tussen het doen van betalingen en de registratie daarvan. Beide afdelingen worden ondersteund door het Integrated Financial Management Informatie Systeem (IFMIS). In beginsel lopen alle betalingen ten laste van de Staat via de CBD, waarbij met behulp van IFMIS wordt gecontroleerd of deze een rechtmatige grondslag hebben, dat wil zeggen aan de verschillende wettelijke eisen en voorschriften voldoen.

De CBB is ervoor verantwoordelijk dat alle ontvangsten en uitgaven van de Staat in de centrale administratie van de staatskas in sluitend verband met de financiële administraties van de ministeries en staatsorganen worden verantwoord en vastgelegd in financiële verslagen. De centrale administratie van de staatskas wordt in aansluiting op de financiële administraties van ministeries en staatsorganen gevoerd, waarbij de aansluiting plaatsvindt door middel van een onderlinge rekening courant verhouding. In het kader van het samenstellen van het financieel verslag van de Staat worden de financiële balansen van de ministeries en staatsorganen geconsolideerd, waarbij de onderlinge financiële verhoudingen worden geëlimineerd. De rekening courant verhouding tussen het ministerie belast met de financiële aangelegenheden van de Staat en de ministeries en staatsorganen biedt door middel van het geregeld controleren van de onderlinge overeenstemming de mogelijkheid vast te stellen dat de onderlinge geldstromen tijdig, juist en volledig in elkaars administraties zijn verwerkt. De eliminatie van de onderlinge rekening courant verhouding bevestigt de aansluiting van de administraties en de volledige verwerking van de onderlinge geldstromen. Deze aansluiting wordt bij het onderzoek van het financieel jaarverslag van de Staat door de controlerende instellingen vastgesteld.

De leden 6, 7 en 8 maken het centraal beheer en het naleven van het principe van de eenheid van kas mogelijk, de zogenoemde Treasury Single Account. Zolang het liquide middelen beheer en daarmee de banktegoeden niet fysiek onder centraal beheer van het ministerie belast met de financiële aangelegenheden van de Staat zijn gebracht draagt de Minister, zoals het moet zijn, geen kennis van de omvang van de staatskas en dus de beschikbaarheid van liquide middelen.

De Minister maakt geen gebruik van de in de leden 6, 7 en 8 genoemde bevoegdheden, indien de bankrekeningen ter vrije beschikking staan van de staatsorganen en niet worden gezien als beschikbare liquide middelen in de staatskas. In elk geval zal ingevolge principe 8 van de Mexico declaratie betreffende de onafhankelijkheid van rekenkamers bij deze geen gebruik worden gemaakt van genoemde bevoegdheden. Dit principe schrijft ondermeer voor dat de geldmiddelen van de rekenkamers niet onder het beheer mogen vallen van de uitvoerende macht en zij geen voorschriften mag geven over de toegang tot deze geldmiddelen.

De verbodsbepaling in lid 6 over de bevoegdheid tot het openen van bankrekeningen door de ministers en staatsorganen en de procuratie bepalingen in lid 7 en lid 8 zorgen ervoor dat de Minister, inherent aan zijn beheersfunctie, kennis draagt van alle kassen van de Staat en daar controle over kan uitoefenen.

De bepaling in lid 9 om een rekeningen-courant aan te houden tussen het ministerie belast met de financiële aangelegenheden van de Staat (de centrale administratie van de staatskas) en de ministeries en staatsorganen heeft ten doel onderlinge betalingen te kunnen afwikkelen via een intern rekeningen-courant systeem, waaronder ook afstorting door de ministeries van ontvangsten van publieke middelen in de centrale staatskas en betalingen aan derden ten behoeve van de ministeries en eventueel de staatsorganen door het ministerie belast met de financiële aangelegenheden van de Staat.

De rekening courant verhouding maakt het ook mogelijk dat de ministeries een tegoed aanhouden bij het ministerie belast met de financiële aangelegenheden van de Staat, maar die tegoeden moeten afzonderlijk als zodanig in de administraties worden verwerkt. Op die rekening-courant wordt aldus de financiële relatie tussen de ministeries en het ministerie belast met de financiële aangelegenheden van de Staat bijgehouden en zichtbaar. Het tegoed in rekening-courant van een ministerie behoort ook tot de departementale kas.

In beginsel moeten overtollige gelden, dat zijn gelden die niet direct nodig zijn voor de dienst in de staatskas op een rekening bij de Centrale Bank van Suriname worden gestort. Lid 10 opent de mogelijkheid, wanneer deze verplichting niet bestaat, het staatskasbankieren op het niveau van de Staat in te voeren en daartoe bij staatsbesluit regels te stellen. Het staatskasbankieren betreft het aanhouden van liquide middelen op een bankrekening van de centrale staatskas. Staatskasbankieren kan verplicht worden gesteld voor publieke instellingen en rechtspersonen met een publieke taak die publieke liquide middelen beheren. De doelmatigheid van het beheer van publieke middelen is met staatskasbankieren gediend, omdat daardoor zoveel mogelijk liquide middelen in de publieke sector worden gebundeld en in de centrale staatskas worden geïntegreerd, waarmee ook de “treasury single account” wordt geoptimaliseerd.

Technisch is de realisatie van die ene kas van de Staat mogelijk als alle bankrekeningen van de Staat en overige deelnemende organisaties per bank in concernverband worden gekoppeld aan een zogenaamd paraplurekening (“zero balance account”) van het ministerie belast met de financieel economische aangelegenheden van de Staat. Dagelijks worden de bankrekeningen afgeroomd “(zero balancing”) naar of aangevuld vanuit die paraplurekeningen. Door de overboeking van de saldi op de paraplurekeningen naar de centrale rekening bij de Centrale Bank van Suriname wordt dagelijks het in de staatskas aanwezige saldo zichtbaar en beschikbaar op de bankrekening van het ministerie bij de Centrale Bank van Suriname.

Artikel 42. Beheer van de staatsschuld en het Spaar- en Stabilisatiefonds Suriname

De Minister is ook verantwoordelijk voor, als sluitstuk op de Staatsbegroting, de begroting van de Staatsschuld. Wettelijk wordt aan hem dienaangaande de bevoegdheid gegeven tot het aangaan van schuldverplichtingen, waaronder, na beoordeling door het Bureau van de Staatsschuld en verkregen goedkeuring van de Raad van Ministers, ook waarborgverplichtingen ten behoeve van de Staat. Zijn bevoegdheden strekken echter niet verder dan de grenzen opgenomen in de door De Nationale Assemblée vastgestelde begroting van de Staatsschuld.

Operationeel en strategisch wordt de Minister bijgestaan door het Bureau van de Staatsschuld. Het Bureau heeft wettelijk het operationeel beheer van de Staatsschuld tot taak. Deze omvat onder meer:

- het ontwikkelen en uitwerken van de strategie voor het schuldbeheer van de Staat, afgestemd op de Staatsbegroting, deze is gebaseerd op het efficiënt beheer van de Staatsschuld zoals opgenomen in de taakstelling van het Bureau en wordt beoordeeld en gehoord het advies van de Centrale Bank van Suriname, goedgekeurd door de Minister;
- voor elk begrotingsjaar wordt gebaseerd op de strategie en de cashflowprognose van de Staat halfjaarlijks een leen- en schuldenplan opgesteld inhoudende de totale financieringsbehoefte van de Staat, deze wordt beoordeeld en gehoord het commentaar van de Centrale Bank van Suriname, goedgekeurd door de Minister;
- het voeren van de centrale administratie van de Staatsschuld;
- het verrichten van betalingen van renten en aflossingen in het kader van de schuldendienst en de nakoming van andere met de Staatsschuld samenhangende verplichtingen;
- het inventariseren en bijhouden van de schuldpositie van alle staatsbedrijven en staatsinstellingen.

Het Bureau heeft een College van Beheer, bestaande uit drie leden. De Directeur van het ministerie belast met financiële aangelegenheden van de Staat is ambtshalve lid. De twee overige leden worden bij resolutie op voordracht van de Minister benoemd voor een periode van drie jaren. Het college is bevoegd de Minister over de ontwikkelingen met betrekking tot de Staatsschuld uitleg te vragen en van advies te dienen.

Het bestuur van het Bureau berust bij de Administrateur-Generaal van de Staatsschuld. Hij wordt op voordracht van de Minister, gehoord het College van Beheer, bij resolutie benoemd.

De Minister is volgens de Wet op de Staatsschuld bevoegd geldelijke schuldverplichtingen ten laste van de Staat te vestigen voorzover zij het obligo plafond niet te boven gaan. Het vestigen van deze schuldverplichtingen geschiedt onder voorwaarden, de Administrateur-Generaal gehoord, door de Minister te stellen. Nadere voorschriften over de periodieke voldoening van renten en aflossingen op uitstaande schuldverplichtingen worden, de Administrateur-Generaal gehoord, bij beschikking van de Minister gegeven, met afschrift aan De Nationale Assemblée.

Als er na het verstrijken van het begrotingsjaar geld overblijft kan dit extra geld gebruikt worden om de overheidsschuld af te lossen of kan worden doorgeschoven naar de begroting van het volgende jaar. Het voornemen tot de extra aflossing moet ter goedkeuring door De Nationale Assemblée worden meegenomen in de slotwet.

De Minister is ook belast met de uitvoering van de Wet op het Spaar- en Stabilisatie Fonds Suriname. Het Fonds heeft ten doel bij te dragen aan een verantwoord en renderend beheer van overheidsinkomsten afkomstig uit de extractieve industrieën door op te treden als stabilisatiemechanisme bij de uitvoering van de begroting in het licht van volatiele inkomsten en als spaarmechanisme voor de huidige en toekomstige generaties. Het investeringsbeleid behoeft de goedkeuring van de Minister.

Het Fonds wordt bestuurd door een Raad van Bestuur, waarvan de leden worden benoemd door de Regering. De Raad van Bestuur wordt bijgestaan door een beleggingsadvies commissie. De leden worden benoemd door de Raad na verkregen goedkeuring van de Minister.

Voor 1 april van ieder jaar brengt de Raad een jaarverslag uit aan de Minister, waaraan toegevoegd een jaarplan voor de activiteiten in het komende jaar, terwijl voor 1 juni met goedkeuring van de Minister het Jaarverslag met de verklaring van de onafhankelijke accountant moet worden uitgebracht en ter vaststelling aangeboden aan de Regering. Het door de Regering vastgestelde Jaarverslag wordt voor 1 oktober aangeboden aan de Rekenkamer van Suriname en De Nationale Assemblée. Het door de Minister goedgekeurde jaarplan wordt eveneens aangeboden aan deze instellingen, alsmede de Raad van Ministers.

Artikel 43. Specifieke taken

Overtollig roerende zaken van de Staat zijn roerende zaken die niet meer voor de bedrijfsvoering nodig zijn. De minister die het aangaat of de leiding van het staatsorgaan neemt over roerende zaken die niet nodig zijn voor het beleid en bedrijfsvoering van het ministerie, respectievelijk de bedrijfsvoering van het staatsorgaan zo spoedig mogelijk een besluit tot het overtollig stellen. De minister of de leiding van het staatsorgaan informeert de Minister binnen gereede tijd over het besluit tot het overtollig stellen van de roerende zaak. Bij de overdracht van het beheer maakt de ministers of de leiding van het staatsorgaan afspraken met de Minister over een verrekening van de middelen en verwerking in de administratie. De Minister ziet erop toe dat de overtollige zaken zo spoedig mogelijk worden afgestoten en dat de opbrengsten daarvan in de staatskas worden gestort.

Roerende zaken die door een rechterlijke uitspraak aan de Staat zijn toegevalen, behoeven geen overtollig stelling. Deze roerende zaken komen zonder overtollig stelling in beheer bij de Minister.

De Minister kan het technisch beheer van de overtollige zaken overdragen aan de daartoe bestemde dienst bij het Ministerie van Openbare Werken.

Artikel 44. Toezicht op beheer publieke financiële middelen buiten staatsverband

Het onderhavige artikel strekt ertoe dat er een wettelijke basis ontstaat voor een minister over de toegang tot gegevens van partijen die collectieve middelen ontvangen en uitgeven. De bevoegdheid heeft betrekking op het toezicht, op de ontvangst en besteding van publieke financiële middelen en ook fiscale tegemoetkomingen van met name genoemde rechtspersonen en overige entiteiten.

Dit artikel bepaalt dat de ministers die het aangaan bevoegdheden hebben voor zowel publiekrechtelijke- als privaatrechtelijke rechtspersonen (waaronder naamloze vennootschappen). De bevoegdheden van de verantwoordelijke minister strekken zich voorts uit tot natuurlijke personen die een beroep of bedrijf uitoefenen.

De zinsnede "Onverminderd het anders bij wet bepaalde" beoogt aan te geven dat de regeling van de bevoegdheden van ministers als een *Lex generalis* moet worden opgevat. Als in andere specifieke wetten ministeriële bevoegdheden anders zijn geregeld, gelden die andere geregelde bevoegdheden.

Deze bepaling richt zich mede op rechtspersonen voor zover die een bij of krachtens de wet geregelde taak uitoefenen en daartoe geheel of gedeeltelijk worden gefinancierd uit de opbrengst van bij of krachtens de wet ingestelde heffingen. Daarbij gaat het dus om rechtspersonen met een wettelijke taak. Dit zijn niet alleen publiekrechtelijke rechtspersonen, maar tevens privaatrechtelijke rechtspersonen met een bij of krachtens de wet geregelde taak.

De zinsnede "voor zover die een bij of krachtens de wet geregelde taak uitoefenen" impliceert dat voor zover deze rechtspersonen eigen, dat wil zeggen niet-wettelijke, taken uitvoeren de bevoegdheden van de minister daarop niet zijn gericht. Dat betekent echter niet dat de minister met gebruikmaking van de hem in de artikelen 44 tot en met 46 toegekende bevoegdheden bijvoorbeeld geen kennis zou mogen nemen van gegevens uit de administratie die op niet-wettelijke taken betrekking hebben. Daaraan kan bijvoorbeeld behoefte bestaan ter beoordeling van toegepaste doorberekeningen van bepaalde kostensoorten aan de wettelijke respectievelijk de niet-wettelijke taken van de betrokken rechtspersonen.

In het eerste lid onder a zijn de woorden "rechtstreeks of middellijk" opgenomen. Met het gebruik van het woord "middellijk" is beoogd om in het geval dat gelden aan bijvoorbeeld een intermediaire autoriteit of instantie zijn verleend, maar feitelijk worden besteed door de in lid 1 genoemde partijen, ook controle bij die andere partij (de eindbegunstigde) mogelijk te maken.

In lid 2 wordt het doel van het toezicht toegelicht, te weten het vaststellen of door de bedoelde natuurlijke personen en rechtspersonen de bij of krachtens de wet opgelegde verplichtingen aangaande beheer, controle of toezicht ten aanzien van de rechtmatige en doelmatige besteding van collectieve middelen worden nagekomen. In het geval accountantscontrole als voorwaarde is gesteld kan de minister bedingen dat in een controle protocol wordt aangegeven wat het controle object is, welke de specifieke aandachtspunten voor de controle zijn, met welke betrouwbaarheid en nauwkeurigheid de controle moet worden uitgevoerd, en op welke wijze er over de bevindingen dient te worden gerapporteerd. In de toelichting op artikel 45 wordt nadere invulling gegeven aan het controleprotocol.

In het kader van het in lid 2 bedoelde toezicht op de rechtmatige en doelmatige besteding van collectieve middelen door genoemde partijen zal de minister in eerste instantie verantwoordings- en controle-informatie van de betrokken partij beoordelen zoals bedoeld in lid 3. Ten aanzien van verantwoordingsinformatie kan de minister allereerst kennisnemen van het jaarverslag en de overige gegevens die aan het jaarverslag zijn toegevoegd. Ook kan de minister kennisnemen van verantwoordingen, gegevens en documenten die nodig zijn voor de definitieve vaststelling van de subsidie (incl. lening of garantie). Daarnaast kunnen nog andere gegevens worden opgevraagd die voor de definitieve vaststelling van de subsidie van belang zijn zoals een specifieke verklaring van de accountant over de naleving van de aan de subsidie verbonden voorwaarden.

Voor zover de door de minister nodig geachte stukken ontbreken of verkregen inlichtingen niet bevredigend zijn, kan de minister vanwege lid 4 bij de betrokken partij overlegging van de stukken vorderen of daarover nadere inlichtingen inwinnen.

In laatste instantie heeft de minister in gevolge lid 5 en 6 de mogelijkheid een onderzoek ter plaatse in te stellen, in situaties waarin stukken of inlichtingen binnen een redelijke termijn achterwege blijven of verkregen inlichtingen niet toereikend worden geacht.

De minister kan de Centrale Landsaccountantsdienst verzoeken het plaatselijk onderzoek uit te voeren, en ook uit hoofde van lid 7 met een verzoek dienaangaande worden belast met de ondersteuning van de minister bij het toezicht waarvoor hij verantwoordelijk is.

Artikel 45. Bevoegdheden toezicht met betrekking tot accountantscontrole

Lid 1 van het onderhavige artikel, dat in het bijzonder van toepassing is als niet de Centrale Landsaccountantsdienst belast is met de controle, strekt ertoe dat er een wettelijke basis aanwezig is voor een minister over de toegang tot gegevens van partijen die collectieve middelen ontvangen en uitgeven bij de controlerende accountants, alsmede de inzage in de controledossiers en het maken van kopieën van dossierstukken, niet zijnde werkstukken van de accountant, van de door deze partijen ter controle ingezette accountants.

In lid 2 is de werkwijze aangegeven voor het toezicht als de Centrale Landsaccountantsdienst belast is met de controle. De Centrale Landsaccountantsdienst functioneert als externe accountant van de instelling, maar het artikel doet recht aan de positie van de Centrale Landsaccountantsdienst als interne accountant van de Staat.

Op grond van lid 1 kan de minister die het aangaat de accountant van de instelling verzoeken hem zo volledig mogelijk in te lichten over de uitkomsten en bevindingen van de door hem verrichte controlewerkzaamheden. Het doel van de inzage in de controleprogramma's en dossiers van de accountant is het vaststellen of de minister kan steunen op de door de accountant van de instelling verstrekte controle-informatie.

In het controleprotocol genoemd in de toelichting op artikel 44 kan nader worden aangegeven welke informatie benodigd is voor de inzage, en ook een indicatie van aanvullende informatie die naar alle waarschijnlijkheid benodigd zal zijn. Tot de standaardinformatie wordt in ieder geval gerekend de bevindingen met betrekking tot administratieve organisatie en interne beheersing en de rapportage van de controlebevindingen van de leiding van de instelling en/of het toezichthoudend orgaan c.q. de management letter.

Artikel 46. Delegatie van bevoegdheden en tijdsmarkering

In lid 1 wijst de minister de personen aan die namens hem zijn belast met de uitoefening van de bevoegdheden die in de artikelen 44 en 45 aan de orde komen. De bevoegdheden tot het opvragen en kennisnemen van jaarrekeningen en andere documenten die nodig zijn voor de subsidievaststelling en van verslagen van de accountants die de genoemde stukken hebben gecontroleerd zullen in eerste instantie door de desbetreffende minister worden opgedragen aan de ambtenaren die zijn belast met de definitieve vaststelling van de subsidie. Deze ambtenaren zijn ook bevoegd met betrekking tot de genoemde bescheiden bij de natuurlijke persoon of rechtspersoon nadere inlichtingen in te winnen. Naast de ambtenaren die zijn belast met de definitieve vaststelling van de subsidie, komen voorgaande bevoegdheden ook toe aan ambtenaren die door de minister zijn belast met toezicht- en controletaken.

Lid 2 schrijft om vaktechnische redenen voor dat inzage zal worden genomen door een daartoe door de minister aangewezen accountant. Een niet accountant wordt door het ontbreken van kennis over de toepasselijke controle standaarden niet geacht de werkzaamheden van de controlerende accountant te kunnen beoordelen. De accountant die aldus door de minister is aangewezen heeft vanwege artikel 45 lid 3 ten behoeve van zijn eigen dossiervorming het recht om, van de voor de onderbouwing van zijn oordeel nodige informatie, niet zijnde werkstukken van de controlerende accountants, kopieën te maken.

De minister kan, als er aanwijzingen zijn van onregelmatigheden, de in artikel 44 lid 5 en 6 vermelde bevoegdheden tot onderzoek opdragen aan de Centrale Landsaccountantsdienst

Lid 3 van het artikel kent geen bepaling die de bevoegdheden van de minister in de tijd beperkt. Controle van een jaar nadat een faciliteit is verleend, kan noodzakelijk en zinvol zijn, omdat omstandigheden denkbaar zijn, dat na langer verloop van tijd nog controle plaatsvindt.

Artikel 47. Restbepalingen regelgeving

De toelichting op dit artikel heeft in het bijzonder betrekking op zelfstandige bestuursorganen en rechtspersonen met een wettelijke taak, maar geldt wat betreft de ministerieel verantwoordelijkheid en het toezicht mutatis mutandis ook voor het regionaal bestuur.

Volgens lid 1 kunnen bij staatsbesluit regels worden gesteld over de informatieplicht en het beheer van zelfstandige bestuursorganen en rechtspersonen. Regels worden gesteld niet alleen administratief, maar ook bestuurlijk gericht op het realiseren van de beoogde beleidsdoelen. Om inzicht te verkrijgen in de bijdragen die zelfstandige bestuursorganen en rechtspersonen met een wettelijke taak leveren aan het realiseren van de beoogde beleidsdoelen, heeft de verantwoordelijke minister van deze instellingen naast het jaarverslag ook tijdens het lopende jaar informatie nodig en wel over de door deze instellingen te leveren en geleverde prestaties. De regelgeving regelt dan ook naast het beheer de actieve informatieplicht van zelfstandige bestuursorganen en rechtspersonen met een wettelijke taak en zorgt ervoor dat de minister die het aangaat over de informatie kan beschikken die nodig is om toezicht uit te kunnen oefenen op de uitvoering van wettelijke taken door deze instellingen. Afhankelijk van de aard van de informatie en van de omstandigheden zal de minister in overleg met de zelfstandige bestuursorganen en publiekrechtelijke rechtspersonen afspraken moeten maken over het tijdstip waarop de informatie moet worden aangeboden, alsmede de inhoud en vorm.

De regelgeving voor het beheer onder lid 1 c kan verschillend zijn, afhankelijk van de aard en doelstelling van de instelling. Ter ondersteuning van een goede afstemming van de regelgeving op het beheer van de instellingen en om deze kritisch in beschouwing te kunnen nemen biedt de navolgende toelichting informatie over de ontstaansgrond en ministeriele verantwoordelijkheid, de vormen van verzelfstandiging en de specifieke kenmerken van zelfstandige bestuursorganen en rechtspersonen met een wettelijke taak. Zij komen voor een groot deel overeen, maar er zijn ook verschillen. In de praktijk is het onderscheid niet altijd duidelijk. Het is nodig dat zij op permanente basis worden geïnventariseerd, gecategoriseerd en geregistreerd, met aanwijzing van het rechts- en beleidsgebied of het ministerie waartoe zij behoren.

De ontstaansgrond en ministeriele verantwoordelijkheid

Verzelfstandiging van overheidstaken is een van de middelen om de relatie tussen beleid en de uitvoering daarvan te verbeteren en daarmee de verbetering van de efficiëntie en effectiviteit van de uitvoering van het overheidsbeleid. Echter, omdat de toedeling van bestuurlijke bevoegdheden politiek relevant blijft, op voorwaarde dat de politiek-beleidsmatige controle goede vorm krijgt en de verantwoordelijkheidstoedeling voor het beheer goed wordt geregeld. Artikel 47 c biedt de mogelijkheid regels te stellen over het beheer, maar de specifieke wet-of regelgeving moet ook, voorzover de verzelfstandiging daartoe ruimte biedt, de instrumenten voor het toezicht op de naleving aanleveren. De politieke verantwoordelijkheid van de ministers tegenover De Nationale Assemblée zal worden toegespitst op de bestuurlijke bevoegdheden die in de specifieke wetgeving tot instelling van de verzelfstandigde eenheid zijn neergelegd alsook eventuele nadere regelgeving terzake. In het verkeer met De Nationale Assemblée zal de minister in het bijzonder worden aangesproken op de wijze waarop hij zijn bevoegdheden naar de verzelfstandigde eenheid uitoefent en de uitkomsten daarvan, c.q. de mate waarin de verzelfstandigde eenheden hun doelstellingen hebben behaald.

Vormen van verzelfstandiging

Volgens artikel 2 lid 2 van het Besluit Taakomschrijving Departementen 1991 kunnen de taken van de ministeries worden ondergebracht in een of meer directoraten, die zoveel mogelijk bestuurs-organisatorische eenheden vormen. Ter vervulling van de aan elk departement toegewezen taken, kunnen bij beschikking van de betrokken minister, deze taken in – door de Raad van Ministers goed te keuren – hoofdafdelingen, diensten, afdelingen, instituten en rechtspersonen worden ondergebracht.

Twee vormen van externe verzelfstandiging zijn de zelfstandige bestuursorganen (ZBO) en rechtspersonen met een wettelijke taak (RWT). Ze komen grotendeels overeen, maar de rechtsingang, publiekrechtelijk of civielrechtelijk, is bij beide instellingen verschillend. Ze moeten in ieder geval voldoen aan dezelfde eisen van transparantie, rechtmatigheid en doelmatigheid die voor de hele openbare dienst gelden. Rechtspersonen met een wettelijke taak kunnen ook een ZBO zijn. De RWT's die geen ZBO zijn, hebben geen bestuurstaak en bestuurlijke bevoegdheden en zijn niet bekleed met openbaar gezag. Van openbaar gezag is sprake wanneer eenzijdig rechten en plichten aan de burger kunnen worden opgelegd en nadere invulling kan worden gegeven aan de publieke taak. Voor RWT's die ook ZBO zijn geldt de ministeriële verantwoordelijkheid zoals voor alle ZBO's. Dat wil zeggen dat de minister verantwoordelijk is voor het beleid dat een zelfstandig bestuursorgaan uitvoert en voor het toezicht daarop.

Specifieke kenmerken zelfstandig bestuursorgaan

Een zelfstandig bestuursorgaan is een bestuursorgaan van de centrale overheid dat bij de wet, of krachtens de wet met openbaar gezag is bekleed, en dat niet hiërarchisch ondergeschikt is aan een minister. Ministers zijn niet verantwoordelijk voor de besluiten die ZBO's op grond van hun wettelijke opdracht nemen. Zij zijn wel verantwoordelijk voor een adequate sturing en adequaat toezicht op de ZBO's, waartoe in het kader van het beheer onderling werkafspraken moeten worden gemaakt. Een ZBO kan deel uitmaken van de Staat (de Staat als rechtspersoon). Als dat niet kan, krijgt een ZBO een eigen publiekrechtelijke rechtspersoonlijkheid. Een ZBO kan een privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid hebben bij besluit of beschikking als er een wet is waarin staat, dat de minister een organisatie moet aanwijzen om een bepaalde bestuurlijke taak uit te voeren.

Een zelfstandig bestuursorgaan kan worden ingesteld als:

- a. er behoefte is aan onafhankelijke oordeelsvorming op grond van specifieke deskundigheid, terwijl de zelfstandige eenheid activiteiten kan ontplooiën die hun eigen eisen stellen aan de organisatie;
- b. er sprake is van strikt regel gebonden uitvoering in een groot aantal individuele gevallen;
- c. participatie van maatschappelijke organisaties in verband met de aard van de betrokken bestuurstaak in bijzondere mate van toepassing moet worden geacht, (relaties kunnen met andere partijen worden aangegaan zonder dat de minister daar direct greep op heeft) en bovendien
- d. de voordelen van een vermindering van de ministeriële bevoegdheden voor de betrokken bestuurstaak opwegen tegen de nadelen van verminderde mogelijkheden van controle door De Nationale Assemblée.

Een ZBO-status gaat ten koste van de transparantie voor De Nationale Assemblée, omdat de verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn verdeeld tussen de betrokken minister en het ZBO. Ze zullen daarom bij uitzondering worden opgericht. Voor uitvoerende taken waarvoor ministerieel toezicht en goedkeuring nodig is zal doorgaans geen ZBO worden opgericht, maar zal de wettelijke taak worden gegeven aan een publiekrechtelijk rechtspersoon.

De instelling van een zelfstandige bestuursorganen behoeft een kaderwet houdende regels betreffende zelfstandige bestuursorganen op grond waarvan zij kunnen worden ingesteld en ingericht. De kaderwet vormt dan samen met de instellingswet van het ZBO het raamwerk waarbinnen De Nationale Assemblée de minister ter verantwoording kan roepen. Voorzover genoemde wetten de ministers onvoldoende bevoegdheden geven om hun algemene verantwoordelijkheid voor het beleidsterrein waarop de organen actief zijn en voor het begrotingsgeld dat met de uitvoering van de publieke taken door de organen gemoeid is, te kunnen dragen zullen eveneens aanvullende werkafspraken moeten worden gemaakt. Voor bestuursorganen die ten opzichte van de minister een zelfstandige positie innemen, strekt zijn verantwoordelijkheid zich niet verder uit dan tot de bevoegdheden die de minister ten opzichte van dat orgaan heeft.

Specifieke kenmerken rechtspersoon met een wettelijke taak

Een organisatie is een rechtspersoon met wettelijke taak als voldaan is aan drie vereisten:

- a. de organisatie moet een eigen rechtspersoonlijkheid bezitten;

- b. de organisatie moet een taak uitoefenen die in de wet- of regelgeving is geregeld;
- c. voor de uitoefening van de wettelijke taak moet de organisatie geheel of gedeeltelijk worden bekostigd uit publiek geld.

Publiek geld kan zijn:

- a. een bijdrage uit de Staatsbegroting;
- b. inkomsten uit wettelijke premies;
- c. wettelijke tarieven.

Rechtspersonen met een wettelijke taak staan op afstand van de centrale overheid, maar hun wettelijke taak maakt als regel deel uit van de beleidsprogramma's van de ministers. Meer dan als bij een ZBO zal de betrokken minister daarom verdergaande bevoegdheden en verantwoordelijkheid hebben voor het bestuur van de zelfstandige rechtspersoon.

Omdat zij op afstand staan van de centrale overheid is het uit oogpunt van risicobeheersing van belang dat de Rekenkamer bij beide vormen van verzelfstandiging de wijze onderzoekt waarop de ministeriële verantwoordelijkheid is geregeld en de wijze waarop ministers in de praktijk aan deze verantwoordelijkheid invulling geven. De Rekenkamer onderzoekt ook of het publieke geld volgens de regels wordt besteed en of de wettelijke taken in overeenstemming met de wet worden uitgevoerd.

Artikel 48 en 50 Aanwijzing beheersbevoegdheid van collectieve middelen en toezicht op rechtspersonen belast met beheer collectieve middelen

Artikel 48 heeft betrekking op het beheer van publieke middelen. De instellingen bedoeld in dit artikel kunnen collectieve middelen in beheer krijgen en vallen dien ten gevolge onder het toezicht van een minister en de Minister. De leden a en b van artikel 48 betreffen staatsdeelnemingen. Het artikel beoogt niet de oprichting van staatsdeelnemingen of het nemen van belangen in ondernemingen met het doel deze collectieve middelen te doen beheren, maar dat zal daar een uitvloeisel van zijn of kunnen zijn doormiddel van, het verstrekken van leningen, het verschuldigd blijven van loonbelasting en vennootschapsbelasting en enige vorm van verliesfinanciering.

In artikel 50 lid 1 is toezicht voorgeschreven op de instellingen genoemd in artikel 48. Naast daarop betrekking hebbende regelgeving komen de rol, bevoegdheden en zeggenschapsrechten van de overheid als aandeelhouder, belanghebbende en beleidsmaker ook voort uit het vennootschapsrecht, statuten, instellingswetten of -besluiten en overeenkomsten. Bij minderheidsbelangen is het van belang om het publiek belang te kunnen dienen dat een aandeelhoudersovereenkomst tot stand komt, waarin onder meer afspraken worden opgenomen over het bestuur, de algemene vergadering van aandeelhouders, winst of verlies, mogelijke boetebedingen en een blokkeringsregeling.

Enerzijds borgen de zeggenschapsrechten de publieke belangen, maar kunnen ook schade berokkenen aan goed bestuur als politieke belangen prevaleren en commercieel beleid wordt ontkracht, waardoor de ondernemingen structureel afhankelijk kunnen worden van subsidies van de Staat. De zeggenschapsrechten betreffen bij de staatsdeelnemingen het uitoefenen van het aandeelhouderschap. Dat is bij ondernemingen met een winstoogmerk gericht op goed bestuur, de continuïteit van de deelneming en daartoe te verrichten investeringen, het behoud en groei van de financiële waarde (het maatschappelijk vermogen) en het kiezen en goedkeuren van de strategie, dat is het beleid op langere termijn. Het toezicht van de beleidsmaker zal zich richten op de beoordeling van de mate waarin het deelnemen in de instelling effectief bijdraagt aan de borging van de betreffende publieke belangen, of het beheer de gewenste toegevoegde waarde heeft en of de deelneming nog steeds het juiste instrument is om bij te dragen aan de borging van de betreffende publieke belangen. De betreffende publieke belangen moeten, afgezien van statutaire doeleinden, jaarlijks door de beleidsmaker worden geformuleerd als leidraad voor bestuur, strategie, missie en visie.

Bij de aanwijzing van beheersbevoegdheid van collectieve middelen is het in het kader van het toezicht van belang kritisch het bestaansrecht en het bestuur van de vennootschap in beschouwing te nemen zodat staatsmiddelen niet onproductief in het maatschappelijk voortbrengingsproces worden ingezet.

Artikel 49 Verbodsbepaling rechtspersonen belast met beheer collectieve middelen

Dit artikel bevat het verbod op oneigenlijk kasbeheer voor de rechtspersonen. Onder oneigenlijk kasbeheer wordt verstaan het actief aantrekken van financiële middelen door een rechtspersoon met het doel extra financiële middelen te genereren door de aangetrokken gelden tegen een bepaalde (hogere) rentevergoeding uit te zetten (actief bankieren). Dit verbod is niet van toepassing op rechtspersonen die deze bevoegdheid bij wet of bij de statuten hebben verkregen.

Artikel 51. Leenfaciliteit rechtspersonen waarin de Staat een belang heeft

Dit artikel bevat een leenfaciliteit voor de rechtspersonen genoemd in artikel 48. Aanvragen voor een lening dienen altijd via de betrokken verantwoordelijke minister te worden ingediend. Hij toetst, alvorens het verzoek door te geleiden naar de Minister, het verzoek aan financiële criteria zoals de meerjarige budgettaire inpasbaarheid in de begroting van de publiekrechtelijke rechtspersonen (bijvoorbeeld lenen versus huren of leasen), de noodzakelijkheid van de investering voor de doelmatige uitvoering van de publieke taak en andere in de Wet op de Staatsschuld opgenomen criteria.

De Wet op de Staatsschuld bepaalt dat de Minister na verkregen goedkeuring van de Raad van Ministers als enige bevoegd is staatsmiddelen uit te lenen aan staatsinstellingen, parastatalen en elke andere instelling, op voorwaarde dat de lener niet in financiële moeilijkheden verkeert en de lening slechts zal worden aangewend voor het publieke belang. In het artikel wordt hieronder verstaan het bevorderen van de economische ontwikkeling van Suriname, inclusief de ontwikkeling van achtergestelde gebieden en de promotie van kleine- en middelgrote ondernemingen. Alvorens een lening te verstrekken zal het Bureau voor de Staatsschuld het kredietrisico voor de Staat beoordelen, alsmede een rentevoet voorstellen. In het geval de lener zijn verplichtingen uit hoofde van de lening niet nakomt zal de Minister overgaan tot het uitwinnen van de rechten van de Staat. De Minister is volgens de wet ook bevoegd namens de

Staat krediet- en financieringsovereenkomsten aan te gaan met leveranciers met betrekking tot de aankoop van kapitaal- en investeringsgoederen. Het Bureau voor de Staatsschuld beoordeelt de kosten voor de Staat en maakt een vergelijking met andere financieringsopties.

Een lening gegeven door de Minister wordt “onder garantie van een vakminister” verstrekt ten laste van de begroting van de staatsschuld. In het geval de rechtspersoon aan wie de lening is verstrekt in gebreke blijft en de rechten van de Staat niet kunnen worden uitgewonnen kan de Minister de achterstallige bedragen ten laste van de begroting van de betrokken minister brengen ten bate van de begroting van de staatsschuld.

In de Wet op de Staatsschuld is opgenomen dat een staatsbedrijf, parastataal of staatsinstelling uiterlijk 20 werkdagen na het einde van elk kwartaal een overzicht van haar uitstaande leningen en nieuwe leningen zal indienen bij het Bureau voor de Staatsschuld. Het Bureau houdt een regelmatige, volledige en nauwkeurige administratie bij van de uitstaande schulden van elk staatsbedrijf.

Nadere voorschriften betreffende periodieke voldoening van renten en aflossingen worden volgens de Wet op de Staatsschuld, de Administrateur-Generaal gehoord, bij beschikking van de Minister gegeven, met afschrift aan De Nationale Assemblée.

Artikel 52. Rekening-courant faciliteit rechtspersonen waarin de Staat een belang heeft

In aanvulling op de leenfaciliteit voor investeringen is in dit artikel een rekening-courantkredietfaciliteit opgenomen op grond waarvan aan een publiekrechtelijke rechtspersonen voor tijdelijke liquiditeitstekorten een roodstand in rekening-courant kan worden toegestaan.

Leningen verstrekt door de Minister “onder garantie van de betrokken minister” worden gegeven ten laste van de staatsschuld. Bij default van de kredietnemer kan de Minister niet nagekomen aflossingen en rente boeken ten laste van de begroting van de betrokken minister ten gunste van de begroting van de staatsschuld.

Artikel 53. Samenstelling van de verantwoording

Het artikel heeft betrekking op de verantwoordingsplicht van de ministers over het gevoerde beleid en de bedrijfsvoering en benoemt de instrumenten, die daartoe moeten worden gebruikt. Aansluitend op en tezamen met het jaarverslag van de Staat behoren ze, de jaarverslagen van de ministeries en staatsorganen, tot de verantwoording van de Staat.

De verantwoordingsplicht van de ministers en de leiding van de staatsorganen veronderstelt in de eerste plaats dat schriftelijk informatie wordt verstrekt over het gevoerde beleid en de financiële bedrijfsvoering. Om zich een oordeel te kunnen vormen over het regeringsbeleid dient De Nationale Assemblée echter over alle relevante gegevens te beschikken, dat verder kan gaan dan de op grond van de wet verstrekte schriftelijke informatie. De ministeriële verantwoordelijkheid omvat daarom meer dan het schriftelijk verstrekken van gegevens. Afleggen van verantwoording tegenover De Nationale Assemblée is eveneens ten overstaan van het parlement of haar commissies het uitleggen, motiveren en verdedigen van het gevoerde beleid en bestuursdaden en ook het geven van informatie over de staatsorganen, voorzover hun verantwoordelijkheid en de wijze waarop zij zich daarvan hebben gekwetend daartoe de mogelijkheid biedt.

Het sluitstuk van de verantwoording is de controle daarop door de Centrale Landsaccountantsdienst en de Rekenkamer, de laatste als basis voor de vaststelling van de slotverschillen door De Nationale Assemblée en het verlenen van decharge aan de ministers. Toelichting op het verlenen van decharge is opgenomen in de toelichting op artikel 22.

Artikel 54. Inhoud van de verantwoording

Het artikel geeft in een bepaalde volgorde een niet limitatieve opsomming over de bestanddelen van het jaarverslag. Het jaarverslag volgt zoveel mogelijk de indeling van de begroting zodat bij het beoordelen van de realisatie gemakkelijk kan worden teruggegrepen op de plannen en verwachtingen opgenomen in de begroting.

Een uiteenzetting over het gevoerde beleid onder a heeft bij de ministeries betrekking op het beleid dat zij voeren. Bij de staatsorganen gaat het over de uitvoering van taken waarmee deze zijn belast.

De verantwoordingsstaat genoemd onder c is het op de begroting aansluitende financiële jaaroverzicht.

De balans genoemd onder e is het financiële standenoverzicht per 31 december van het begrotingsjaar. De verantwoordingsstaat met de toelichting per artikel en de balans met de toelichting vormen tezamen de zogenaamde financiële jaarrekening. Deze jaarrekening bevat de financiële verantwoordingsinformatie. De verantwoordingsinformatie in de overige onderdelen van het jaarverslag wordt beschouwd als beleids- of bedrijfsvoeringsinformatie ofwel de niet-financiële verantwoordingsinformatie. De te onderscheiden onderdelen van het jaarverslag leiden ertoe dat de financiële verantwoordingsinformatie en de niet-financiële verantwoordingsinformatie gescheiden in het jaarverslag worden gepresenteerd. Dit is voor de controleverklaring bij de financiële verantwoordingsinformatie van belang.

Het kasstroomoverzicht genoemd onder f identificeert de herkomst van kasinkomsten, de bestemming van uitgaven en de mutatie in de kaspositie. Zij stelt gebruikers van het jaarverslag in staat na te gaan uit welke bronnen de Staat haar middelen verwerft en welke activiteiten, operationeel, aanschaffingen of investeringen en financiering, door haar met deze middelen zijn bekostigd. Bronnen van inkomsten in de operationele sfeer kunnen bijvoorbeeld zijn belastingen, heffingen, boetes, verkoop van goederen en diensten, royalty's en commissies. Uitgaven in de operationele sfeer salarissen, subsidies en sociale uitkeringen, goederen en diensten, verzekeringen, schade-uitkeringen. Het kasstroomoverzicht bevat samenvattend de totalen van de operationele kasstroom, de investeringskasstroom en de financieringskasstroom.

Zowel de begrotingswetten zoals zij zijn vastgesteld door De Nationale Assemblée, als de jaarverslagen en Wet tot vaststelling van de slotverschillen, de slotwet, zoals deze zijn gecontroleerd door de Centrale Landsaccountantsdienst en de Rekenkamer en aangeboden aan De Nationale Assemblée worden door de verantwoordelijke minister en de leiding van het staatsorgaan gepubliceerd op de eigen website.

Artikel 55. De verantwoordingsstaat

Voor de verantwoordingsstaat is als vereiste in de wet genoemd dat deze voldoet aan het van toepassing zijnde begrotingsstelsel voor financiële verslaggeving. Daaronder wordt verstaan de in de wet genoemde stelsels en standaarden voor de publieke sector die zijn vastgesteld door de Minister en aangemerkt als passend voor de verwerking en rapportage van financiële informatie.

Het van toepassing zijnde stelsel is het verplichtingen-kasstelsel. Dit impliceert dat naast de ontvangsten en uitgaven ook de verwachte verplichtingen en de realisatie daarvan in de verantwoording worden opgenomen. Met het gerealiseerde bedrag der verplichtingen wordt in artikel 55 lid 2 onder c als verzamelbegrip verstaan zowel de gerealiseerde verplichtingen, de verplichtingen die zijn aangegaan, als die zijn ontstaan. Met gerealiseerde verplichtingen, hier genoemd, worden bedoeld de verplichtingen die zijn voortgekomen of voortkomen uit vaste of lopende verplichtingen zoals meerjarige huurovereenkomsten en salarissen.

Het jaarverslag is het spiegelbeeld van de begroting. De begrotingsartikelen in het jaarverslag geven inzicht in de realisaties van de plannen zoals die in de begroting zijn gepresenteerd. De structuur van een begrotingsartikel in het jaarverslag is waar mogelijk gelijk aan die in de begroting.

De presentatie van de verantwoordingsinformatie in de verantwoordingsstaat en de toelichtingen daarop zijn van belang voor:

- a. de verantwoording aan en de dechargeverlening door De Nationale Assemblée en het vaststellen van de slotwetten als sluitstuk van het budgetrecht;
- b. inzicht in het gevoerde begrotings- en het financieel beheer door de verantwoordelijke minister en het betrokken staatsorgaan;
- c. het vaststellen van het getrouwe beeld door de Centrale Landsaccountantsdienst en de Rekenkamer en het geven van een oordeel daarover.

Artikel 56. Inrichting van het jaarverslag

In de in de jaarverslagen op te nemen informatie wordt onderscheid gemaakt tussen financiële- en niet financiële informatie. De Centrale Accountantsdienst controleert de financiële informatie en de totstandkoming van de niet financiële informatie. Het artikel schrijft voor uit welke onderdelen de financiële- en niet financiële informatie dient te bestaan.

Een toelichting wordt gevraagd op de beleidsinstrumenten die zijn ingezet en de effecten daarvan. Een beleidsinstrument is een middel dat wordt ingezet om een bepaald beleidsvoornemen te realiseren. Bij de keuze wordt nagegaan wie de belanghebbenden zijn en de opties om het doel te realiseren, de gevolgen van deze opties in termen van rechtmatigheid, doelmatigheid, doeltreffendheid, uitvoerbaarheid, proportionaliteit en het beschermen van publieke waarden. Beleidsinstrumenten kunnen van aard zijn communicatief, financieel, organisatorisch, regulerend en ondersteunend. Een toelichting op beleidsinstrumenten is ook opgenomen in de toelichting op artikel 9.

Het meerjarige inzicht met betrekking tot de verplichtingen, de uitgaven en de ontvangsten biedt een terugblik over een periode van twee jaar. Op deze wijze worden de meerjarige ontwikkelingen zichtbaar. De nadruk zal evenwel liggen op het verslagjaar.

Artikel 57. Verantwoording over de bedrijfsvoering

Naast verantwoording over het beleid wordt in het jaarverslag ook verantwoording afgelegd over de bedrijfsvoering in het verslagjaar. Het artikel bepaalt dat daartoe verantwoording moet worden afgelegd in een bedrijfsvoeringsparagraaf en welke onderdelen die moet bevatten.

In het onderdeel rechtmatigheid, lid 3 a, moeten mededelingen worden gedaan als de rechtmatigheid niet op orde is. In de toelichting dient te worden omschreven wat de onrechtmatigheid is, wat de redenen zijn en welke maatregelen worden getroffen.

De niet-financiële verantwoordingsinformatie genoemd onder lid 3 b voldoet aan de norm van betrouwbare totstandkoming. Daarnaast geldt dat deze niet strijdig is met de financiële begrotingsinformatie.

In het onderdeel begrotings-, financieel beheer en de materiële bedrijfsvoering, lid 3 c, worden de belangrijkste ontwikkelingen en (voorgenomen) verbeteringen in de bedrijfsvoering beschreven, en ook de tekortkomingen, risico's en ontwikkelingen op het gebied van begrotingsbeheer, financieel beheer en de materiële bedrijfsvoering.

In ieder geval wordt zoals lid 4 voorschrijft, ingegaan op de door de Centrale Landsaccountantsdienst en de Rekenkamer geconstateerde onvolkomenheden bij het financieel- en materieel beheer van het voorafgaande jaar en de maatregelen die zijn getroffen om de geconstateerde onvolkomenheden in het verslagjaar te voorkomen. Zo mogelijk ook over bevindingen en adviezen van deze instellingen over het lopende jaar. Dit laatste is niet dwingend voorgeschreven omdat bij het finaliseren van het jaarverslag betreffende informatie in het algemeen niet schriftelijk beschikbaar zal zijn. Daarnaast wordt de afweging gemaakt of in dit onderdeel ook aandacht wordt besteed aan andere bevindingen van de Centrale Landsaccountantsdienst en de Rekenkamer en de maatregelen die naar aanleiding hiervan zijn getroffen.

In de toelichting bedoeld onder lid 3 d wordt aandacht besteed aan de overige belangrijke tekortkomingen, risico's en ontwikkelingen in de bedrijfsvoering die geen betrekking hebben op het financieel beheer en de materiële bedrijfsvoering. Ook wordt ingegaan op de door de Centrale Landsaccountantsdienst en de Rekenkamer in het voorafgaande jaar geconstateerde onvolkomenheden in de bedrijfsvoering, die geen betrekking hebben op het financieel beheer en de materiële bedrijfsvoering en de maatregelen die getroffen zijn om de geconstateerde onvolkomenheden in het verslagjaar te voorkomen.

De minister is verantwoordelijk voor de interne beheersing genoemd onder lid 3 d betreffende zijn begroting en dient zich te verantwoorden over de mate waarin sprake is van een beheerste bedrijfsvoering. Interne beheersing en het risicomanagement omvatten het geheel aan maatregelen om te bewerkstelligen dat de gestelde (strategische) organisatiedoelen gehaald worden, binnen de daarbij gestelde randvoorwaarden zoals kosten, en naleving van gemaakte afspraken en geldende procedures (compliance). Belangrijke elementen ter ondersteuning van de interne beheersing zijn

verbijzonderde interne controle en functiescheiding. Het “three lines of defence-model” is een algemeen aanvaard raamwerk voor de identificatie en beoordeling van de - in het kader van interne beheersing - aan te treffen functies, rollen en verantwoordelijkheden in de organisatie van de ministeries en staatsorganen. De beoordeling van de opzet en het functioneren van de interne beheersing en het risicomanagement is onderdeel van de werkzaamheden van de interne controle afdeling en het toezicht van degenen belast met governance. Intern is dit bijvoorbeeld het audit comité ter ondersteuning van de hoogste leiding van het ministerie. In de toelichtingen moet over deze elementen informatie worden opgenomen.

Kwalitatieve normen voor de interne beheersing zijn de normen rechtmatig, ordelijk en controleerbaar. Kwantitatieve normen hebben betrekking op de betrouwbaarheid van informatie, zijnde de juistheid, volledigheid en tijdigheid van data. Een nadere uitwerking van de normen voor de processen en verantwoordelijkheden van interne beheersing en integriteit van de gegevensverwerking moet worden vastgelegd in de comptabele regelgeving van het ministerie belast met de financieel economische aangelegenheden van de Staat.

Het onderdeel onder lid 3 d, de aanpak ter voorkoming van fraude of corruptie, bevat in elk geval de belangrijkste materiële fraude- en corruptierisico's binnen de organisatie en de maatregelen die zijn genomen om deze risico's te beheersen. De risico's, die worden gerapporteerd, moeten mede gebaseerd zijn op de uitkomsten van de departementale risicoanalyse.

De in de toelichtingen gegeven informatie bedoeld in lid 4 moet aansluiten op de bevindingen en adviezen in de controle- en onderzoeksrapporten van de Centrale Landsaccountantsdienst en de Rekenkamer die worden gepubliceerd.

Artikel 58. De eisen waaraan een jaarverslag moet voldoen

Dit artikel beschrijft aanvullende eisen waaraan het jaarverslag moet voldoen. Deze eisen vormen de normen voor de controle door de Centrale Landsaccountantsdienst en het onderzoek door de Rekenkamer.

Ten aanzien van in het jaarverslag op te nemen informatie is onderscheid te maken tussen financiële en niet-financiële informatie. De financiële informatie betreft de bedragen van de gerealiseerde verplichtingen, uitgaven en ontvangsten die zijn opgenomen in de verantwoordingsstaat en in de daarbij gegeven toelichtingen. Niet-financiële informatie betreft de kwantitatieve en kwalitatieve informatie over het beleid en de uitkomsten daarvan inclusief de bedrijfsvoering, voor zover die informatie beoogt inzicht te bieden in de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de beleidsuitvoering en de doelmatigheid van de bedrijfsvoering.

Het onderzoek door de Centrale Landsaccountantsdienst van de in het jaarverslag opgenomen informatie over het gevoerde beleid en de bedrijfsvoering zal een toets omvatten of deze niet-financiële informatie op een ordelijke, betrouwbare en controleerbare wijze tot stand is gekomen en niet strijdig is met het beeld dat de in het jaarverslag opgenomen financiële informatie oproept.

Artikel 59. De eisen waaraan een financiële balans moet voldoen

Dit artikel beschrijft de eisen waaraan de financiële balans moet voldoen. Deze eisen vormen mede de normen voor de controle door de Centrale Landsaccountantsdienst en het onderzoek door de Rekenkamer.

De toelichting op de balans dient onder “niet uit de financiële balans blijkende verplichtingen” ook de niet uit de balans blijkende openstaande financiële verplichtingen te bevatten zoals garantieverplichtingen, andere betalingsverplichtingen met een voorwaardelijk karakter en financiële risico's voortkomend uit lopende juridische procedures.

In de verplichtingen administratie worden allen de garantieverplichtingen opgenomen die kwantificeerbaar zijn of in geld uitgedrukt.

Een garantieverplichting is een voorwaardelijke financiële verplichting, die pas tot uitbetaling komt als zich bij de wederpartij een bepaalde omstandigheid (realisatie van een risico) voordoet. Een verschil tussen een garantieverplichting en een andere verplichting is dat de hoofdsom van een garantie veelal niet of slechts gedeeltelijk tot uitbetaling zal komen.

Voorwaardelijke verplichtingen zijn verplichtingen die voortvloeien uit gebeurtenissen in het verleden, waarvan het bestaan afhankelijk is van een in de toekomst te realiseren gebeurtenis die niet binnen de controle van de Staat valt.

Meerjarige verplichtingen, zoals een huurcontract, hebben een looptijd van meerdere jaren en beïnvloeden van jaar tot jaar de financiële balans. Het is gebruikelijk dat van bedoelde contracten alleen de lopende verplichtingen in de financiële administratie worden verwerkt.

Niet verwerkte verplichtingen zijn verplichtingen die voortvloeien uit een gebeurtenis in het verleden, die niet in de balans verwerkt worden, omdat het niet waarschijnlijk is dat de afwikkeling resulteert in een uitstroom van middelen of omdat de verplichting niet voldoende betrouwbaar kan worden ingeschat. Het kan bijvoorbeeld betrekking hebben op juridische geschillen, aansprakelijkheidsverklaringen in contracten en aansprakelijkheid bij overheidswerken. Het kan zijn dat het verstrekken van bepaalde informatie niet mogelijk is, omdat dit niet uitvoerbaar is. Maar dit dient wel te worden vermeld.

Artikel 60. De eisen waaraan financiële administraties en de informatievoorziening moeten voldoen

Dit artikel beschrijft de eisen waaraan financiële administraties moeten voldoen. Meer in het bijzonder wordt ook aangegeven waaraan de daaraan te ontlelen financiële informatie moet voldoen. In contrast is aangegeven waaraan niet financiële informatie moet voldoen en dat deze niet strijdig mag zijn met de financiële informatie. In dit artikel wordt onderscheid gemaakt tussen financiële- en niet financiële begrotings- en verantwoordingsinformatie.

Financiële informatie is betrouwbaar als deze overeenkomt met de werkelijke verplichtingen, de werkelijke uitgaven en met de werkelijke ontvangsten en deze volledig en tijdig zijn verantwoord. Ordelijk wil zeggen dat de informatie op een goede beheerste wijze tot stand is gekomen, goed is gestructureerd en gemakkelijk toegankelijk is. Bij rechtmatigheid gaat het om het te goeder trouw kunnen verantwoorden en verdedigen van een financiële transactie, te weten een aangegane verplichting, een verrichte uitgave of ontvangen middelen. De financiële informatie is rechtmatig als de transactie voldoet aan 2 eisen:

- de verplichtingen en uitgaven zijn noodzakelijk en passen binnen de begroting en beleidsdoelen die De Nationale Assemblée heeft goedgekeurd; én
- de transactie (verplichting, uitgave, ontvangst) is volgens de bepalingen van de wet- en regelgeving tot stand gekomen.

Artikel 61. Rapporteren over afwijkingen van normen over de rechtmatigheid en onzekerheden

Het jaarverslag en de daarin opgenomen informatie dient een getrouw beeld te geven van de uitvoering van de begroting, zowel wat betreft de kwantitatieve als de kwalitatieve aspecten daarvan. Deze norm laat niet toe dat onjuiste en onvolledige informatie wordt gerapporteerd over verplichtingen, uitgaven en ontvangsten, waaronder ook inbreuk op de rechtmatigheid en onjuiste en onvolledige toelichtingen. De accountant doet een onderzoek naar het getrouwe beeld. Als de accountant bedoelde afwijkingen van het getrouwe beeld constateert zal hij de organisatie ertoe bewegen deze te corrigeren, of als dat niet mogelijk is daaromtrent zelf transparant te zijn door daartoe stekkende, relevante informatie op te nemen in het jaarverslag. Artikel 61 biedt de wettelijke voorziening om door middel van transparantie alsnog een getrouw beeld te geven van de uitvoering van de begroting. Mocht de organisatie dat weigeren, aan het advies van de accountant voorbijgaan of naar de mening van de accountant inbreuk maken op artikel 61, maar de accountant van mening blijft dat het getrouw beeld wordt geschaad, dan zal hij zich onthouden van het verstrekken van een goedkeurende verklaring en mogelijk ‘in het publiek belang’ gepaste vervolgstappen zetten om het ‘maatschappelijk verkeer’ te informeren. Dat kan zijn uitstel van de afgifte van een verklaring, een verklaring met beperking(en) c.q. bevindingen, oordeelonthouding of een afkeurende verklaring met de nodige toelichtingen.

De in dit artikel bedoelde normen zijn de zogenaamde rapporteringstoleranties voor de rechtmatigheid. De hoogte van de toleranties wordt na overleg met de Centrale Landsaccountantsdienst en de Rekenkamer vastgesteld. Als een rapporteringsgrens wordt overschreden wordt dit door de betrokken minister of de leiding van het staatsorgaan in het jaarverslag in de bedrijfsvoering paragraaf, vide artikel 57 lid 3 a, vermeld.

Artikel 62. Tijdsbepalingen jaarverslagen ministeries en staatsorganen

In dit artikel is de tijdsperiode van het verantwoordingsproces opgenomen. De ministers en besturen van staatsorganen hebben anderhalve maand de tijd om hun financieel jaarverslag op orde te hebben en voor beoordeling aan te bieden aan de Minister. Het jaarverslag wordt vanwege artikel 27 ook opgestuurd aan de voor het staatsorgaan verantwoordelijke minister. Deze kan in het kader van de vertegenwoordiging van het staatsorgaan opmerkingen maken over het jaarverslag en om nadere toelichtingen vragen. Zie ook de toelichtingen op artikel 27.

Voor het proces leidende tot een door de Minister goedgekeurd en controleerbaar jaarverslag zijn twee weken uitgetrokken. Achtereenvolgens hebben de Centrale Landsaccountantsdienst en de Rekenkamer respectievelijk drie en een halve maand en drie maanden de tijd om hun controle en onderzoek uit te voeren en af te ronden. In de aan de Centrale Landsaccountantsdienst toegemeten tijd moet ook de verwerking plaatsvinden van door de Centrale Landsaccountantsdienst en door de gezagsdragers geaccepteerde correcties in de jaarverslagen en sloten. Beoogd wordt dat De Nationale Assemblée tenminste 2 weken voor de begrotingsbehandeling de jaarverslagen en de sloten van de ministeries en staatsorganen ter vaststelling ontvangt. Dit moet de mogelijkheid bieden naar aanleiding van de bevindingen van De Nationale Assemblée de door de Regering in te dienen begroting waar nodig bij te stellen.

In dit artikel is ook opgenomen het proces dat bij de vaststelling van het slot der rekening van de ministeries en staatsorganen moet leiden tot het verlenen van decharge aan de ministers. Met het verlenen van decharge wordt goedkeuring gegeven aan de afzonderlijke ministers voor het door hen gevoerde financieel beheer, dat betekent ontheffen van hun verantwoordelijkheid over het financieel beheer van het afgelopen jaar. In de toelichting op artikel 22 over de verantwoordelijkheid voor het financieel beheer is een nadere uitleg gegeven over decharge.

In het kader van openbaarheid van bestuur en transparantie wordt het jaarverslag van de ministers en staatsorganen tezamen gepubliceerd met het accountantsverslag en de controleverklaring van de Centrale Landsaccountantsdienst. De controleverklaring maakt deel uit van het accountantsverslag dat daarom integraal wordt gepubliceerd.

In de praktijk kan het voorkomen dat de Centrale Landsaccountantsdienst en de Rekenkamer de voorgeschreven termijn niet gestand kunnen doen. In dit geval informeren zij de minister belast met de financiële aangelegenheden van de Staat en plegen zij tijdig overleg met De Nationale Assemblée, zodat deze, indien nodig, haar werkzaamheden op het gewijzigde tijdschema kan afstemmen.

In de wettekst zijn de termijnen gebonden aan uiterlijke data van oplevering, terwijl De Nationale Assemblée minimaal twee weken voor de begrotingsbehandeling de tijd krijgt om zich te informeren over de verantwoording. De aanduiding uiterlijk en minimaal is bedoeld om flexibiliteit te verschaffen in de voor de werkzaamheden van genoemde instellingen benodigde tijd, maar met de bedoeling dat de voor de controle van de Centrale Landsaccountantsdienst en het onderzoek van de Rekenkamer benodigde tijd met het verbeteren van de overheidsboekhouding en de capaciteitsversterking van deze instellingen gaandeweg wordt ingekort, zodat tenslotte De Nationale Assemblée twee maanden beschikbaar krijgt om het verantwoordingsproces, leidende tot vaststelling van de sloten en decharge aan de ministers, af te ronden.

Artikel 63. Tijdsbepaling jaarverslag van de Staat en inhoud van de verantwoording

In dit artikel is het tijdstip opgenomen waarop de Minister het jaarverslag van de Staat aan de Centrale Landsaccountantsdienst en Rekenkamer stuurt. Voor de samenstelling van het jaarverslag heeft de Minister een maand de tijd nadat de jaarverslagen van de ministers en staatsorganen voor onderzoek aan de Rekenkamer zijn toegestuurd. De Centrale Landsaccountantsdienst en Rekenkamer hebben elk twee weken de tijd om het jaarverslag te beoordelen. Het jaarverslag van de Staat wordt tezamen met de jaarverslagen van de ministers en staatsorganen bij De Nationale Assemblée ingediend.

In het artikel wordt ook de inrichting van het jaarverslag van de Staat beschreven en de in iedere paragraaf te verstrekken informatie.

De rekening van uitgaven en ontvangsten van de Staat betreft een samenvoeging van de verantwoordingsstaten van de ministeries en staatsorganen en de financiële balans een consolidatie van de financiële balansen van de centrale administratie van de staatskas, de ministeries en staatsorganen. De samenvoeging en consolidatie is een taak van de Centrale Begrotingsboekhouding (CBB) van het ministerie belast met de financiële aangelegenheden van de Staat. De samenvoeging en consolidatie worden beschikbaar gesteld aan de Centrale Landsaccountantsdienst en de Rekenkamer zodat zij de aansluiting van de rekening van uitgaven en ontvangsten van de Staat met de verantwoordingsstaten van de ministeries en staatsorganen kunnen controleren en de aansluiting tussen de financiële balans van de Staat met de centrale administratie van de staatskas en de financiële balansen van de ministeries en staatsorganen. Het is hierbij van belang dat de onderlinge rekening couranten, overige wederzijdse vorderingen en schulden in sluitend verband met elkaar staan en eventuele tegoeden bij het ministerie belast met de financiële aangelegenheden van de Staat van ministeries en staatsorganen, alsook andere instellingen van de Staat wederzijds worden bevestigd.

De samenvoeging van de verantwoordingsstaten is een bruto-samenvoeging van alle uitgaven enerzijds en alle ontvangsten anderzijds. Deze wijze van presentatie sluit het beste aan bij de ministeriele verantwoordelijkheid die per begroting geldt en als zodanig in de desbetreffende jaarverslagen wordt opgenomen, waarbij in de boekhouding geen onderscheid wordt gemaakt tussen externe en interne financiële transacties. Hiermee in verband worden onderlinge ontvangsten en betalingen wat betreft de autorisatie op dezelfde wijze behandeld als bij externe betalingen en ontvangsten.

In de rekening van uitgaven en ontvangsten van de Staat worden de verplichtingen zoals geraamd en gerealiseerd in de begroting van de ministeries en staatsorganen niet meegenomen, omdat het jaarverslag van de Staat, anders dan de jaarverslagen van de ministers en staatsorganen, geen instrument is ter uitoefening van het budgetrecht van De Nationale Assemblée, waarbij per begroting de raming van verplichtingen, ontvangsten en uitgaven met de realisatie wordt vergeleken. Het jaarverslag van de Staat heeft dan ook niet de budgettaire betekenis die de jaarverslagen hebben van de ministeries die kunnen leiden tot decharge en tot vaststelling per begroting van de slotwet.

Het jaarverslag van de Staat beoogt binnen het kader van de bedrijfsvoering aan het publiek voornamelijk inzicht te geven in het beheer van de publieke middelen, dat wil zeggen de beschikbaar gekomen middelen, de uitgaven en de ontwikkeling van de schuldpositie van de Staat.

Het rapporteren over verplichtingen zoals geraamd en gerealiseerd draagt niet bij aan het inzicht over het financieel beheer van de Staat, anders dan wanneer informatie wordt gegeven over de daaraan onderliggende informatie, te weten het voorgenomen en gerealiseerde beleid.

Het jaarverslag geeft ook inzicht in de feitelijke en verwachte mate waarin de Regering voldoet aan de twee numerieke plafonds (voor de primaire uitgaven en de staatsschuld, na aftrek van de financiële activa van het SSFS) opgenomen in de begrotingsregels, en naast informatie over de staatsschuld informatie over de financiële activa in handen van het SSFS.

Artikel 64. Tijdsbepaling slotwet

Het vaststellen van het slot der rekening is voorzien in artikel 156 lid 5a van de grondwet. Een slotwet is de laatste Wijzigingswet van de begroting, waarbij de geraamde verplichtingen, uitgaven en ontvangsten formeel in overeenstemming worden gebracht met de werkelijke verplichtingen, uitgaven en ontvangsten.

De verantwoording van de ontvangsten en uitgaven van de Staat aan De Nationale Assemblée wordt volgens artikel 156 lid 5b gedaan, onder overlegging van de door de Rekenkamer onderzochte rekening naar de voorschriften van de wet. De tijdsbepaling van het verantwoordingsproces is opgenomen in artikel 62, 63 en 64 van de Comptabiliteitswet. De door de Rekenkamer onderzochte financiële jaarverslagen worden door de Minister tezamen met de eveneens door de Rekenkamer onderzochte ontwerpen van de slotwet die met onderhavige financiële verslagen samenhangen bij De Nationale Assemblée ingediend. De slotwetten worden per dienstjaar gepubliceerd onder hetzelfde S.B.-nummer als de financiële jaarverslagen. De financiële jaarverslagen worden niet in het staatsblad gepubliceerd, maar op de websites van de ministeries en staatsorganen met vermelding van het S.B. nummer van de bij het financieel jaarverslag behorende slotwet.

Lid 1. Dit artikel regelt dat de ministers en staatsorganen voor de begroting waarvoor zij verantwoordelijk zijn na afloop van een begrotingsjaar de slotverschillen vaststellen. De slotverschillen worden aan de hand van de afzonderlijke begrotingsstaten vastgesteld. Het begrip slotverschil wordt gedefinieerd als het verschil op het niveau van een begrotingsartikel dat na afloop van een begrotingsjaar wordt vastgesteld tussen de realisatie van de verplichtingen, onderscheidenlijk de uitgaven, onderscheidenlijk de ontvangsten, en de raming van de verplichtingen, onderscheidenlijk de uitgaven, onderscheidenlijk de ontvangsten, in de oorspronkelijke begrotingswet en de wijzigingen die daarin zijn aangebracht door middel van de wetten tot wijziging van de begrotingsstaten. In een verplichtingen-kasstelsel omvatten de uitgaven zowel de financiële verplichtingen als de kasuitgaven. Op grond van de definitie kan er dus sprake zijn van drie soorten slotverschillen: een verschil tussen de realisatie en de raming van de financiële verplichtingen, een verschil tussen de realisatie en de raming van de kasuitgaven en een verschil tussen de realisatie en de raming van de kasontvangsten. De slotverschillen worden gemeten ten opzichte van de stand van de begrotingsramingen, inclusief de suppletoire wijzigingen.

Lid 2. Aan De Nationale Assemblée worden zowel de financiële jaarverslagen als de daarmee samenhangende sloten ter behandeling aangeboden. De jaarverslagen bevatten naast financiële informatie, informatie over de beleids- en bedrijfsvoering en het verzoek tot decharge, terwijl het voorstel van wet tot vaststelling van de slotverschillen en de daarbij behorende memorie van toelichting alleen cijfermatige informatie bevat. Zij zijn bedoeld als voorstellen van wet tot vaststelling van de slotverschillen zodat het slot der rekening zoals de grondwet dat voorschrijft voor elk dienstjaar afzonderlijk bij wet kan worden vastgesteld. De decharge wordt in de jaarverslagen aangetekend, terwijl het slot der rekening de wettelijke bekrachtiging bevat.

Het jaarverslag bevat aldus het verzoek tot déchargeverlening over het in verslagjaar gevoerde financiële beheer met betrekking tot de uitvoering van de begroting van het betrokken ministerie en staatsorgaan, terwijl de slotwet de laatste wijziging bevat van de begroting van de uitgaven en ontvangsten over het dienstjaar. De dechargeverlening aan de minister geschiedt gelijktijdig met het aannemen van het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel en het daarbij behorende jaarverslag worden tezamen met het rapport van de Rekenkamer behandeld door een vaste commissie per ministerie en staatsorgaan, die aan de vergadering van De Nationale Assemblée verslag zal uitbrengen en de stemming en dechargeverlening aan de orde zal stellen.

In de hieraan voorgaande artikelen is het tijdspad van de financiële jaarverslagen aangegeven. Bij de financiële jaarverslagen behoren ook het ontwerp van de slotwet zodat zij ook in samenhang met elkaar door de Centrale Landsaccountantsdienst en de Rekenkamer kunnen worden onderzocht. In artikel 64 is het aanbieden van de sloten separaat opgenomen, omdat de goedkeuring daarvan met de bekrachtiging van de wet de begrotingscyclus formeel afsluit.

De slotwet, ofwel de wet tot vaststelling van de slotverschillen wordt ook aangeduid als het slot der rekening en begrotingsrekening

Artikel 65. Regelgeving verslaggeving

Jaarlijks worden door de Minister richtlijnen gegeven over de samenstelling van de jaarverslagen waarvoor de ministers verantwoordelijk zijn en de jaarverslagen van de staatsorganen.

De in lid 1.d bedoelde informatie over zelfstandige bestuursorganen, rechtspersonen met een wettelijke taak en overige rekenplichtigen beoogt, al naar gelang van toepassing of relevant, inzicht te geven in de op het beleidsterrein van de minister werkzame overheidsinstellingen, de van toepassing zijnde wet- en regelgeving of de grondslag waarop het toezicht voor die organisatie is gebaseerd, de bevoegdheden van de minister, de bestuurs- en wettelijke taken, de mate en wijze waarop de instellingen bijdragen aan zijn beleid en de resultaten daarvan.

De parastatalen vormen een bijzondere categorie van rekenplichtigen. Onder de parastatalen vallen ook de staats- en beleidsdeelnemingen. Beleidsdeelnemingen zijn structureel financieel afhankelijk van het betrokken (beleids)ministerie, waardoor sprake kan zijn van een grote operationele sturing en een sterke beleidsmatige of budgettaire verwevenheid tussen de deelneming en het ministerie. In deze gevallen zal de betrokken minister zowel de aandeelhoudersrol als de beleidsrol vervullen. Informatie kan worden gegeven over de wijze waarop het aandeelhouderschap wordt ingevuld, de beleidsrol van de minister en het deelnemingenbeleid voor de specifieke deelneming.

Voorzover de minister belast met de financiële aangelegenheden van de Staat de aandeelhoudersrol vervult kan hij de informatie die de beleidsminister over het beleid geeft aanvullen met een specifiek daarvoor bedoeld jaarverslag over het beheer van de staatsdeelnemingen. In dit verslag kan hij rapporteren over belangrijke ontwikkelingen rondom staatsdeelnemingen en een uiteenzetting geven over het algemeen deelnemingenbeleid, de hoofddoelen van zijn beleid met betrekking tot specifieke staatsdeelnemingen en de wijze waarop hij zijn rol als aandeelhouder in het verslagjaar heeft ingevuld. Daarnaast kan hij inzicht geven in de financiële gegevens die de staatsdeelnemingen zelf in hun jaarverslag hebben gepubliceerd.

Het deelnemingenbeleid betreft de toegevoegde waarde van het aandeelhouderschap door de Staat van de deelneming als instrument voor het borgen van publieke belangen en zal een evaluatie moeten bevatten die het behouden of afstoten van de deelneming rechtvaardigt. De onderzoeksvraag is of de deelneming het meest geschikte instrument is om de publieke belangen te borgen, te bepalen of het beheer de gewenst toegevoegde waarde heeft gehad en de deelneming nog toegevoegde waarde heeft. Het gaat aldus om de rechtvaardiging of maatschappelijk belang van de overheidsinterventie.

Het in lid 2 genoemde uniform classificatiesysteem betreft de “chart of accounts”, ofwel een op het “public financial management” afgestemd rekening schema. Deze vormt de basis voor het kunnen verstrekken van financiële stuurinformatie voor de financiële verslaggeving en het verschaffen van statistische informatie. In het algemeen vormt zij de basis voor doelmatig financieel publiek beheer van overheidsfinanciën. Het rekening schema moet aldus toereikend zijn om de financiële informatie, raming en realisatie, van zowel de middelen als de beleids- als niet beleidsartikelen te omvatten, de beleidsmatige- en niet beleidsmatige financiële instrumenten en de verantwoordelijke voor het beheer van het artikel. Het moet die informatie bevatten, welke het mogelijk maakt financiële verantwoording af te leggen en statistische informatie te verschaffen conform internationale grondslagen. De “chart of accounts” vormt de basis van het “Integrated Financial Management Systeem” van de Overheid (IFMIS) in beheer van het ministerie belast met de financiële aangelegenheden van de Staat. In de praktijk wordt de “chart of accounts” in beheer van de Centrale Begrotingsboekhouding (CBB) naar behoefte aangepast.

Tot de in lid 3 bedoelde richtlijnen behoren naast regelgeving over de interne beheersing ook de jaarlijks aan de ministeries en staatsorganen te verstrekken richtlijnen betreffende het ontwerp van de staatsbegroting (de begrotingsaanschrijving) en de richtlijnen (de richtlijnen departementale- en niet departementale jaarverslagen) voor de opmaak van de jaarverslagen en het voorstel van wet tot vaststelling van de slotverschillen. Voorbeelden van processen zijn het inkoopproces, de wijze waarop diensten worden geleverd, het controleproces en de informatie verwerkende processen. Een procedure is een officiële manier waarop de bedrijfsvoering moet worden verricht en kan een onderdeel zijn van een proces. Procedures bevatten een voorschrift van de handelingen en de volgorde waarin zij moeten worden verricht.

Tot de in lid 3 bedoelde systemen worden ook verstaan modellen voor begrotings- en verantwoordingsstaten, de slotverschillen en de financiële toelichtingen daarop.

Artikel 66. Werkzaamheden en bevoegdheden Centrale Landsaccountantsdienst

De leden 1 tot en met 8 betreffen de vaste vraag naar werkzaamheden van de Centrale Landsaccountantsdienst en de leden 8 tot en met 12 de variabele vraag. In de leden 13, 14 en 15 zijn bevoegdheden toegekend om de controle te kunnen uitvoeren.

De leden 1 tot en met 8.

Dit artikel regelt de accountantscontrole die bij de Staat wordt uitgeoefend door de Centrale Landsaccountantsdienst en geeft aan welke objecten moeten worden onderzocht en welke maatstaven daarbij in acht moeten worden genomen. De Centrale Landsaccountantsdienst zal de controle overigens verrichten overeenkomstig de beroepsregels die voor de gegeven opdracht gelden, maar zal beroepshalve ook onderzoeken of het jaarverslag voldoet aan de wettelijke eisen, in het bijzonder de in de Comptabiliteitswet gestelde eisen.

De controle op de slotwet genoemd in lid 5 betreft de daarin opgenomen financiële verantwoordingsinformatie. Deze bevat de wettelijk vastgestelde begroting en de realisatie zoals verantwoord in de door de Centrale Landsaccountantsdienst gecontroleerde jaarverslagen.

Gegeven de verantwoordingsplicht van de ministers en de leiding van de staatsorganen schrijft dit artikel voor dat de bevestiging van de controleopdracht met betrekking tot het jaarverslag en de daarbij behorende of daarvan deel uitmakende stukken aan de Minister en kopie conform wordt verstrekt aan de voor de begrotingsuitvoering verantwoordelijke bewindspersoon, waardoor impliciet door hem ook verantwoordelijkheid wordt genomen voor een doelmatig en ordelijk verloop van de controle, een en ander met in achtneming van regelgeving en voorschriften van de Minister.

In lid 6 sub a wordt ook het informatie verwerkend proces van niet-financiële verantwoordingsinformatie als controleobject genoemd. Daaronder wordt verstaan het proces van ontvangen en verzamelen van informatie, verifiëren, analyseren, interpreteren en organiseren, opslaan in het geheugen, het er later weer uit halen en converteren tot begrijpbare, inhoudelijk doelgerichte en waardevolle informatie. Het doel is om de waarde van informatie te vergroten met betrekking tot de doelstelling die met de informatieverschaffing wordt beoogd.

De Centrale Landsaccountantsdienst wordt in staat gesteld bij de controle van het jaarverslag en de slotverschillen volledig onafhankelijk te werk te gaan. Dit om te kunnen voldoen aan de kwaliteitseisen die het beroep aan de organisatie stelt, alsmede waardoor zij ook in staat is de zogenoemde “controleverklaring van de onafhankelijke accountant” te kunnen afgeven. Bij het kwaliteitsonderzoek dat de organisatie vanwege de beroepsvereniging en wettelijke voorschriften periodiek moet ondergaan zal ook haar onafhankelijkheid worden getoetst.

Als onderdeel van de rapportering is de mogelijkheid geopend, waar nodig geacht, dat naast het accountantsrapport een zogenoemde management-letter wordt uitgebracht en een overzicht van de controlebevindingen op artikel niveau, in het bijzonder wanneer ook de aandacht van de Minister uit hoofde van zijn toezichtfunctie is vereist. Het is ook mogelijk en gewenst dat aan de Raad van Ministers een staatsbrede nota van de hoofdlijnen wordt uitgebracht over de uitkomsten van de controle en andere zaken over de regelgeving en bedrijfsvoering die staatsbreed de aandacht van de Regering behoeven. Beroepshalve wordt van accountants geëist dat zij communiceren met personen die belast zijn met het toezicht op het beheer, dat wil zeggen dat zij er zorg voor dragen dat, wanneer zij kwesties van bijzonder belang of significante risico's onderkennen en onregelmatigheden signaleren, deze personen tijdig en genoegzaam worden geïnformeerd.

De leden 9 tot en met 12.

Het in lid 9 genoemde onderzoek naar het begrotingsbeheer, het financieel beheer, het materieelbeheer en de daartoe bijgehouden administraties is een door de Minister voorgeschreven constituerende taak van de Centrale Landsaccountantsdienst. Het is op grond van lid 13 mogelijk dat de ministers of de leiding van een staatsorgaan daartoe een speciaal verzoek doen, maar de Centrale Landsaccountantsdienst is uit hoofde van haar wettelijke verantwoordelijkheid ook bevoegd uit eigen beweging een onderzoek te doen. De Centrale Landsaccountantsdienst wordt geacht proactief een belangrijke bijdrage te leveren aan een deugdelijk beheer en administratie. Alsook een steunpilaar voor de Minister te kunnen zijn bij het nakomen van zijn wettelijke verplichtingen tot het houden van toezicht op het begrotingsbeheer en de financiële bedrijfsvoering, het toezicht op derden die collectieve middelen ontvangen en uitgeven en de verantwoording van de Staat. Om deze reden biedt lid 9 aan de Minister als opdrachtgever de mogelijkheid een bijzonder onderzoek bij een ministerie of staatsorgaan uit te doen voeren. Als opdrachtgever is hij te allen tijde bevoegd de Centrale Landsaccountantsdienst aanwijzingen te geven ten aanzien van de taakuitvoering.

Artikel 67. Accountantscontrole centrale administratie en jaarverslag van de Staat

Dit artikel behandelt de controle van de centrale administratie van de staatskas en het jaarverslag van de Staat. Anders dan bij de jaarverslagen van de ministeries zijn de controlewerkzaamheden niet gericht op het geven van "assurance", maar op het afgeven van een rapport van feitelijke bevindingen over overeengekomen werkzaamheden. Hierbij past de volgende uitleg.

Met betrekking tot het beheer van de ministeries en staatsorganen leggen de verantwoordelijke bewindvoerders door middel van een jaarverslag verantwoording af over het door hun gevoerde beheer welke op getrouwheid worden gecontroleerd door de Centrale Landsaccountantsdienst of een andere daartoe bevoegde accountant. Anders is het met het jaarverslag van de Staat. De Minister stelt na afloop van een begrotingsjaar het jaarverslag van de Staat op, maar hij is niet direct verantwoordelijk voor het beheer van de overheidsfinanciën als geheel. Hij is wettelijk belast met het toezicht op en de coördinatie van het begrotings- en het verantwoordingsproces; het begrotingsbeheer en de financiële bedrijfsvoering. In het jaarverslag geeft hij een uiteenzetting over het financieel beheer van de ministeries en staatsorganen voorzien van beschouwingen over de economische en budgettaire betekenis van het gevoerde financieel beleid van de Staat. De beoordeling van het bestuur van de Staat richt zich dan ook in het kader van de ministeriele verantwoordelijkheid zoals gedefinieerd in de artikelen 20, 21 lid 1, 22 lid 1 en 28 lid 1, op de jaarverslagen van de ministers en niet op het jaarverslag van de Staat. Bovendien is er meer behoefte aan "assurance" over de door de ministers en de leiding van de staatsorganen af te leggen

verantwoording dan over het jaarverslag van de Staat, omdat de begrotingsuitvoering feitelijk is gebaseerd op wetten per ministerie en staatsorgaan (zijnde formeel afdelingen van de Wet op de Staatsbegroting), waarvan moet worden gecontroleerd of zij in overeenstemming met de wet is uitgevoerd, en niet op de uitvoering van de begrotingswet van de Staat als geheel. Bovendien stellen volgens artikel 64 de bewindvoerders, ieder met betrekking tot de begroting waarvoor zij verantwoordelijk zijn na afloop van een begrotingsjaar de slotverschillen op. Volgens artikel 156 lid 5a van de Grondwet wordt het slot der rekening voor elk dienstjaar afzonderlijk vastgesteld bij wet. Dit impliceert ook dat De Nationale Assemblée haar oordeel over de sloten zal moeten beoordelen, niet op basis van het verslag van het geheel der werkzaamheden van de Rekenkamer, maar op bevindingen per ministerie en staatsorgaan.

Op hoofdlijn geeft het jaarverslag van de Staat een samenvatting die inzicht moet bieden in de nationaal beschikbare middelen en hoe deze zijn ingezet, de kasstromen en de financiële positie van de Staat, maar beoogt niet, het geven van rekenschap over het financiële beheer waarover accountants zekerheid moeten verschaffen. De opdracht tot accountantscontrole is in verband daarmee niet gericht op het verkrijgen van “assurance”, over het jaarverslag van de Staat maar op een verslag van feitelijke bevindingen.

Het te controleren jaarverslag van de Staat is wat betreft de ontvangsten en uitgaven een samenvatting en wat betreft de financiële balans een consolidatie van de door de Centrale Landsaccountantsdienst gecontroleerde jaarverslagen en daarbij behorende financiële balansen van de ministeries en de staatsorganen, waarvoor de ministers zelfstandig verantwoordelijk zijn. Volgens de standaard “Opdrachten tot het verrichten van overeengekomen specifieke werkzaamheden” komt de accountant in overleg met de beoogde gebruikers tot specifieke werkzaamheden en de uitgangspunten die voor de opdracht gelden. De toepassing van deze standaard stelt de Minister als opdrachtgever en de Centrale Landsaccountantsdienst in staat jaarlijks in overleg de opdracht af te stemmen op specifieke omstandigheden en behoeften.

De specifiek overeen te komen werkzaamheden betreffen in elk geval:

- a. vaststellen of de financiële verantwoordingsinformatie in de verantwoordingsstaten en de financiële balans van de Staat aansluit op de verantwoordingsstaten en balansen, die zijn opgenomen in de jaarverslagen van de ministeries en staatsorganen, en of de samenvoeging en consolidatie op de juiste wijze heeft plaatsgevonden ;
- b. vaststellen of de verantwoordingsstaten en financiële balans zijn opgesteld in overeenstemming met de wet en regelgeving;
- c. vaststellen dat de uiteenzetting van de bedrijfsvoering van de Staat niet strijdig is met de in de jaarverslagen van de ministeries en staatsorganen opgenomen informatie;
- d. vaststellen dat het in het jaarverslag van de Staat gegeven budgettaire beeld in overeenstemming is met de rekening van ontvangsten en uitgaven;
- e. vaststellen dat de centrale administratie van de staatskas aansluit op de administraties van de ministeries en andere rekening courant houders;
- f. vaststellen dat het beheer van de centrale administratie van de staatskas voldoet aan de wettelijke eisen, ordelijkheid en controleerbaarheid is, zo doelmatig mogelijk is ingericht en overigens te onderzoeken of de voorgeschreven procedures met betrekking tot het interne beheerssystemen worden nageleefd.

Artikel 68. Aanvullende regelgeving Centrale Landsaccountantsdienst

De Centrale Landsaccountantsdienst is de interne accountant van de Staat. Dit artikel biedt ruimte en flexibiliteit om de organisatie en werkzaamheden van de Centrale Landsaccountantsdienst optimaal af te stemmen op behoeften en ontwikkelingen van de Staat.

Artikel 69. Het verantwoordingsonderzoek

Het verantwoordingsonderzoek houdt rechtstreeks verband met de grondwettelijke taak van de Rekenkamer, bedoeld in artikel 149 van de Grondwet. Dit artikel regelt dat de Rekenkamer belast is met het onderzoek van de ontvangsten en uitgaven van de Staat. De Rekenkamer onderzoekt in dit kader jaarlijks aan de hand van de jaarverslagen de verantwoordingsinformatie die in de jaarverslagen van de ministers en staatsorganen is opgenomen.

De Rekenkamer toetst bij haar verantwoordingsonderzoek aan de normen die binnen de Staat gelden op basis van artikel 60. Bij de financiële verantwoordingsinformatie gaat het om de normen betrouwbaarheid, ordelijkheid, rechtmatigheid van de informatie en de inrichtingseisen voor de verantwoordingsdocumenten. Verder gaat het bij de financiële verantwoordingsinformatie om de rapporteringsnormen inzake fouten en onzekerheden in het kader van de rechtmatigheid. Bij de niet-financiële verantwoordingsinformatie gaat het om de norm van betrouwbare totstandkoming van de informatie en de norm van niet-strijdigheid van de niet-financiële verantwoordingsinformatie met financiële verantwoordingsinformatie in een jaarverslag. Aan deze zelfde normen toetst ook de Centrale Landsaccountantsdienst, als de interne controleur van de Staat. Daarnaast heeft de Rekenkamer zich gecommitteerd aan de standaarden van de “International Organization of Supreme Audit Institutions” (INTOSAI). INTOSAI is de internationale organisatie van rekenkamers, waar de Rekenkamer van Suriname bij is aangesloten. Deze standaarden zijn gezaghebbend en gelden voor rekenkamers internationaal als uitgangspunt voor onder meer het verantwoordingsonderzoek. Deze internationale standaarden komen inhoudelijk overeen met de standaarden van de “International Federation of Accountants” (IFAC), waaraan ook de Centrale Landsaccountantsdienst is gehouden bij het uitvoeren van het verantwoordingsonderzoek. Alhoewel beide instituten gehouden zijn de financiële controle (financial audit) volgens dezelfde standaarden te verrichten, is de Rekenkamer wettelijk gehouden een bestuurlijke verklaring af te geven in stede van een accountantsverklaring. Dit heeft tot gevolg dat de Centrale Landsaccountantsdienst zich in meerdere mate richt op de getrouwheid van de financiële informatie, de Rekenkamer gebruik maakt van de werkzaamheden van de Centrale Landsaccountantsdienst en zich in meerdere mate richt op de wettelijke rechtmatigheid en beleidseffecten van de bestedingen.

Aangezien per afdeling van de staatsbegroting een jaarverslag wordt opgesteld, voert de Rekenkamer diverse verantwoordingsonderzoeken uit waarover afzonderlijke rapporten worden uitgebracht met bevindingen en conclusies.

De Rekenkamer onderzoekt of de financiële verantwoordingsinformatie van de ministeries en staatsorganen voldoet aan de normen van betrouwbaarheid, ordelijkheid en rechtmatigheid en voldoet aan de Comptabiliteitswet en regels voor het inrichten van de jaarverslagen. Ondermeer zijn uit hoofde hiervan de volgende oordelen mogelijk:

De financiële verantwoordingsinformatie in het jaarverslag:

Is op totaal niveau:

- betrouwbaar en ordelijk en voldoet aan de regels voor het inrichten van de jaarverslagen;
- rechtmatig en voldoet aan de daaraan te stellen eisen, zoals opgenomen in de Comptabiliteitswet en overige voorschriften.

Is op het niveau van de begrotingsartikelen:

- betrouwbaar en ordelijk en voldoet aan de regels voor het inrichten van de jaarverslagen;
- rechtmatig en voldoet aan de daaraan te stellen eisen, zoals opgenomen in de Comptabiliteitswet en overige voorschriften.

Als er belangrijke fouten en onzekerheden uit het onderzoek voortkomen, zullen die worden toegelicht als uitzondering bij het oordeel. Een fout of onzekerheid kan belangrijk zijn op grond van de financiële omvang. Dit is het geval bij fouten en onzekerheden die gezamenlijk hoger zijn dan een vooraf vastgesteld bedrag, de zogenoemde ‘tolerantiegrens’. Een fout of onzekerheid kan ook belangrijk zijn op grond van de aard van de fout, los van de financiële omvang.

De vaststelling van een eventuele indenniteitswet is leidend voor het voorbehoud waaronder de Rekenkamer een oordeel geeft, dat wil zeggen dat deze zo nodig gegeven wordt onder voorbehoud van de vaststelling van de slotverschillen, bedoeld in artikel 64, en in voorkomende gevallen een indenniteitswet als bedoeld in artikel 74 lid 3:

De Rekenkamer onderzoekt of de financiële verantwoordingsinformatie in het jaarverslag van de Staat voldoet aan de norm van rechtmatigheid, of het op de juiste manier is ingericht en of het aansluit op de financiële verantwoordingsinformatie in de verantwoordingsstaten en de financiële balansen in de jaarverslagen van de ministeries en staatsorganen.

Op basis van het onderzoek geeft de Rekenkamer een onderzoekverklaring bij de rekening van ontvangsten en uitgaven en de financiële balans.

De verklaring kan de volgende strekking hebben:

- De rekening van de Staat en de financiële balans voldoen aan de verslaggevingsvereisten en zijn rechtmatig tot stand gekomen, (met uitzondering van de overschrijding van de tolerantiegrens voor fouten en onzekerheden bij (ontvangsten/uitgaven/verplichtingen));
- De rekening van de Staat sluit aan op de verantwoordingsstaten in de jaarverslagen van de ministeries en staatsorganen en de financiële balans van de Staat op de financiële balansen van de ministeries en staatsorganen.

Bij de onderzoekverklaring kunnen kritische kanttekeningen worden gemaakt over het percentage fouten en onzekerheden ten aanzien van de rechtmatigheid van uitgaven, ontvangsten en verplichtingen en de overschrijding van de tolerantiegrenzen.

Bij de verklaring kan ook een aantekening worden geplaatst als de Rekenkamer bezwaar heeft gemaakt tegen het financieel beheer, de materiële bedrijfsvoering of de verantwoording daarover over het onderzoek bij een ministerie of staatsorgaan en dat bezwaar handhaaft.

Artikel 70. Het doelmatigheidsonderzoek

De Rekenkamer verricht jaarlijks verantwoordingsonderzoek en regulier doelmatigheidsonderzoek. Lid 1 van dit artikel heeft betrekking op het doelmatigheidsonderzoek bij de Staat. De Staat moet worden uitgelegd als een containerbegrip, waarmee is bedoeld het geheel van de ministeries, de staatsorganen, zelfstandige bestuursorganen, rechtspersonen met een wettelijke taak, instellingen die publieke middelen beheren, instellingen waarin de Staat een belang heeft en overige in de wet genoemde aan de Staat gelieerde instellingen. De in dit lid genoemde staatsfinanciën betreffen eveneens het geheel van de financiële huishouding van de Staat, als conglomeraat van de verschillende onderdelen van de Staat. De strekking van artikel 70 lid 1 is dan ook bedoeld om zicht te krijgen op het beslag dat nationaal door verschillende lichamen op publieke middelen wordt gelegd en over de doelmatigheid waarmee deze op nationaal niveau worden aangewend.

Dit artikel bepaalt niet wanneer de Rekenkamer het doelmatigheidsonderzoek uitvoert. Het is aan de Rekenkamer om te bepalen met welke frequentie zij een dergelijk onderzoek verricht. Dat geldt ook voor het onderzoek naar de centrale administratie van de staatskas. Het verrichten van een dergelijk onderzoek geschiedt bijvoorbeeld aan de hand van gesignaleerde risico's. De achtergrond van deze bepaling is dat niet jaarlijks de doelmatigheid van zowel het begrotingsbeheer, het financieel beheer, de materiële bedrijfsvoering als de bijbehorende administraties van de Staat integraal worden onderzocht. Delen van dit beheer en de administraties kunnen worden onderzocht, zodanig dat de Rekenkamer in de loop der tijd desgewenst het gehele beheer en de gehele administratie heeft kunnen onderzoeken.

Het doelmatigheidsonderzoek van de Rekenkamer bevat in beginsel geen inhoudelijk oordeel over het nut of de noodzaak van de doelstellingen van beleid. Zij ziet wel toe op de doelmatigheid van beleid. Het is aan de Regering in samenspraak met De Nationale Assemblée om die beleidsdoelstellingen te bepalen. Eventuele tegenstrijdigheid in doelstellingen kan de Rekenkamer wel in haar beoordeling betrekken, omdat dat tot een mogelijke ondoelmatigheid zou kunnen leiden.

Tot de beleidsdoelstellingen behoren naast de in de begrotingswet aangegeven beleidsvoornemens ook de begrotingsregels voor de bescherming van de houdbaarheid van de overheidsbegroting op langere termijn bedoeld in artikel 2 lid 2 f. Bij het doelmatigheidsonderzoek neemt de Rekenkamer de naleving van de begrotingsregels in acht. Het verrichten van een dergelijk onderzoek geschiedt aan de hand van gesignaleerde risico's. In het geval van een te hoog geachte staatsschuld of een overvloed aan overheidsinkomsten wordt het risico hoog geacht en zal het onderzoek jaarlijks plaatsvinden.

Een doelmatigheidsonderzoek geschiedt op basis van de normen van economie, efficiency en effectiviteit. Die normen sluiten aan bij de zogenaamde INTOSAI-standaarden voor performance audits. Performance audits is de gangbare Engelse term voor doelmatigheidsonderzoek. Daarin staan de zogenaamde drie E's centraal: economy, efficiency en effectivity. Economy betreft de vraag of de ministeries, staatsorganen en overige overheidsinstellingen hun personele en materiële middelen op een zo optimaal mogelijke wijze verwerven. Efficiency betreft de vraag of met de aangewende personele en materiële middelen optimale prestaties worden gerealiseerd. Effectivity betreft de vraag of door middel van de ingezette middelen en de gerealiseerde prestaties de gestelde doelen of verwachte effecten worden bereikt.

Artikel 71. Bevoegdheden verantwoordings- en doelmatigheidsonderzoek

Dit artikel regelt de bevoegdheden van de Rekenkamer bij alle onderdelen van de Staat. Deze bevoegdheden gebruikt de Rekenkamer bij haar verantwoordings- en doelmatigheidsonderzoek. Het uitgangspunt is dat de Rekenkamer alle informatie krijgt die zij ten behoeve van haar controle nodig heeft. Tot die informatie behoort zonder uitzondering ook de informatie die naar haar aard of naar de opvatting van de betrokken bewindvoerder vertrouwelijk is. Zij is bevoegd alle goederen, kassen, administraties, documenten en andere informatiedragers te onderzoeken, op door haar aan te geven wijze zoals zij dat nodig acht voor de uitoefening van haar taken. Verder geschiedt het onderzoek op de wijze die door de Rekenkamer wordt aangegeven.

Bij de uitoefening van haar taak kan volgens dit artikel de Rekenkamer gebruik maken van de resultaten van al verrichte controles. Op deze wijze wordt doelmatigheid in de controle nagestreefd en worden doublures in de controlewerkzaamheden voorkomen. Dit is ongeacht door welke instantie de controle is verricht. De Rekenkamer wordt geacht vooral gebruik te maken van onderzoek dat door de Centrale Landsaccountantsdienst is verricht. Dit laat onverlet dat de Rekenkamer vrij is om zelf (aanvullend of vervangend) onderzoek te verrichten en zich te richten naar de INTOSAI-standaarden om conflicten daarmee te beperken of te voorkomen.

Wanneer de Rekenkamer daarom vraagt, is de Centrale Landsaccountantsdienst gehouden haar inzage verlenen in de controleprogramma's en controledossiers. Zij moet de Rekenkamer daarnaast op haar verzoek, op een door de Rekenkamer aan te geven wijze, volledig inlichten over de resultaten van de controle, waaronder het overleggen van een overzicht met de controlebevindingen per begrotingsartikel. Dit kan door haar de accountantsrapporten te verstrekken of op een andere, door de Rekenkamer aangegeven manier.

Artikel 72. Onderzoek op verzoek

Een verzoek tot onderzoek van De Nationale Assemblée moet passen binnen het mandaat en bevoegdheden van De Nationale Assemblée en van de Rekenkamer. Een verzoek tot onderzoek door ministers of de leiding van staatsorganen moet betrekking hebben op het eigen beleidsgebied of taakstelling. Een onderzoek op verzoek kan zowel gericht zijn op gevoerd beleid, de gerealiseerde bedrijfsvoering als op een voorgenomen besluit. In het eerste geval kan worden gedacht aan een doelmatigheidsonderzoek op een specifiek beleidsterrein.

Een verzoek om een bepaald onderzoek te verrichten hoeft niet te betekenen dat de Rekenkamer wordt gevraagd om een doelmatigheidsonderzoek uit te voeren. Het is aan de Rekenkamer te bepalen of zij het verzoek tot het verrichten van een onderzoek wil uitvoeren, de toe te passen standaard en de reikwijdte van het onderzoek.

Artikel 73. Bezwaarprocedure algemeen

De bezwaarprocedure en de indenniteitswetprocedure bij handhaving van het bezwaar bedoeld in artikel 74 lid 1 vormen een onderdeel van het verantwoordings- en controleproces. Dit proces is erop gericht dat een minister zich over het gevoerde financieel beleid en beheer, tegenover De Nationale Assemblée verantwoordt. Het maken van bezwaar is het zwaarste instrument dat de Rekenkamer kan hanteren om verbeteringen binnen de Staat af te dwingen. De bezwaarprocedure

is bedoeld als signaal dat maatregelen door de betrokken minister of de leiding van het staatsorgaan dringend nodig zijn. Er wordt onderscheid gemaakt tussen een bezwaar dat betrekking heeft op een onrechtmatigheid en een bezwaar dat betrekking heeft op een onvolkomenheid.

Als de Rekenkamer op basis van haar onderzoek bezwaar heeft met betrekking tot het financieel beheer, de materiële bedrijfsvoering of de verantwoording daarover, dan informeert zij de betrokken minister of de leiding van het staatsorgaan welke tekortkomingen zij heeft geconstateerd. Het gaat om bezwaren die bij de Rekenkamer kunnen rijzen naar aanleiding van de bevindingen van haar onderzoek naar de rechtmatigheid van het financieel beheer, de materiële bedrijfsvoering of de verantwoording daarover. Het kan ook gaan om bezwaren die betrekking hebben op bijvoorbeeld de naleving van wet- en regelgeving, de bedrijfsvoering, de administratieve organisatie of interne (accountants)controle, in welk geval wordt gesproken van onvolkomenheden.

In de praktijk zal alleen in bijzondere situaties gebruik worden gemaakt van de bezwaarprocedure. Bijvoorbeeld wanneer een minister of de leiding van een staatsorgaan verweten kan worden niet te reageren op eerdere signalen en aanbevelingen, of als blijkt dat er geen of onvoldoende verbetermaatregelen zijn getroffen, of wanneer er sprake is van omvangrijke fouten in het jaarverslag.

Het is mogelijk dat de Rekenkamer alvorens bezwaar te maken een bezwaaronderzoek instelt waartoe zij de betrokken minister of de leiding van het staatsorgaan en de Minister informeert. Er wordt dan onderzocht wat de oorzaak is van het probleem, of dit structureel van aard is en wat oplossingen in de weg staat. Op grond van de resultaten van het bezwaaronderzoek en - na de reactie daarop van de betrokken minister of de leiding van het staatsorgaan (wederhoor) - neemt de Rekenkamer een besluit over het al dan niet maken van bezwaar.

De aanleiding tot het instellen van een bezwaaronderzoek kunnen ook de controlebevindingen zijn van de Centrale Landsaccountantsdienst.

De bezwaarprocedure kan worden opgeheven als de betrokken minister of de leiding van het staatsorgaan de onrechtmatigheid binnen een maand herstelt. Dat wil zeggen dat de betrokken bewindvoerder binnen een maand na de ontvangst van de mededeling van de Rekenkamer deze in kennis stelt van de maatregelen die tot opheffing van het bezwaar kunnen leiden. Het zal veelal gaan om inhoudelijke of procedurele aanpassingen, toezeggingen of voorstellen ten aanzien van de verbetering van het financieel beheer, de materiële bedrijfsvoering of de verantwoording daarover. Binnen de periode van een maand neemt de Rekenkamer een eindbeslissing over haar bezwaren en doet hiervan mededeling aan de betrokken minister, of de leiding van het staatsorgaan en de Minister. De Rekenkamer kan besluiten haar bezwaar op te heffen of te handhaven. Wanneer zij het bezwaar handhaaft kan dat uitmonden in een indemniteitsprocedure en de vaststelling van een indemniteitswet. Deze is een wet gericht op het opheffen van een bezwaar van de Rekenkamer dat betrekking heeft op de onrechtmatigheid, van verplichtingen, uitgaven of ontvangsten. Niet elke bezwaarprocedure over een onrechtmatigheid hoeft dus uit te monden in een indemniteitswetprocedure.

De Rekenkamer informeert de Minister als zij besluit om het bezwaar te handhaven, zodat hij kan beoordelen of het gehandhaafde bezwaar een meer Staatsbreed karakter heeft, waartoe staatsbreed matregelen moeten worden getroffen. Indien nodig kan hij daaraan aandacht besteden in het jaarverslag van de Staat. Dit is bijvoorbeeld nodig als het bezwaar betrekking heeft op significante tekortkomingen in het beheer en significante fouten in de financiële verantwoording van de betrokken minister of de leiding van het staatsorgaan.

Artikel 74. Bezwaarprocedure bij handhaving van het bezwaar

Als de Rekenkamer het bezwaar handhaaft informeert de Rekenkamer de betrokken minister, of de leiding van het staatsorgaan en de Minister daarover. De betrokken minister of de leiding van het staatsorgaan is dan verplicht om een voorstel tot vaststelling van een indemniteitswet bij De Nationale Assemblée in te dienen. Als de indemniteitswet door De Nationale Assemblée is vastgesteld is er namelijk (achteraf) geen strijdigheid van posten met wetten geconstateerd. De Rekenkamer zal hangende de bezwaarprocedure, met verwijzing daarnaar, haar bezwaren melden in haar rapport bij de financiële verantwoording. In het kader van de bezwaarprocedure en de vaststelling van de indemniteitswet zal de betrokken minister of staatsorgaan zijn standpunt aan De Nationale Assemblée kenbaar moeten maken, om te bevorderen dat deze zich op basis van uitvoerige informatie over het gehandhaafde bezwaar zal kunnen uitspreken en decharge aan hem zal kunnen verlenen.

Het onderhavige artikel beschrijft de procedure ingeval een indemniteitswet bij De Nationale Assemblée moet worden ingediend. Een indemniteitswet strekt ertoe om zaken die volgens de Rekenkamer onrechtmatig zijn via een wettelijke procedure alsnog af te handelen met De Nationale Assemblée. De vaststelling van de indemniteitswet is leidend voor het voorbehoud waaronder de Rekenkamer haar oordeel bij de jaarverslagen van de ministeries en staatsorganen en de onderzoekverklaring bij het jaarverslag van de Staat afgeeft.

Als de Rekenkamer haar bezwaar handhaaft en het bezwaar houdt in dat bepaalde verplichtingen, uitgaven of ontvangsten niet in overeenstemming met de begrotingswet of met andere wettelijke regelingen tot stand zijn gekomen, dan zendt de Minister, op voorstel van de betrokken minister of de leiding van het staatsorgaan, binnen twee maanden nadat het voorbehoud aan hem ter kennis is gebracht een voorstel tot vaststelling van een indemniteitswet naar De Nationale Assemblée. Een indemniteitswet regelt hoe het door de Rekenkamer opgeworpen bezwaar over de financiële onrechtmatigheid wordt opgeheven. Elk bezwaar wordt in een apart wetsartikel opgenomen. Via de memorie van toelichting bij het indemniteitswetsvoorstel en de behandeling van dat voorstel in De Nationale Assemblée verantwoordt de betrokken minister zich over de onrechtmatigheid betreffende de eigen verantwoording of van het staatsorgaan dat hij vertegenwoordigt. Met een indemniteitswet kunnen aldus onrechtmatigheden alsnog door behandeling in De Nationale Assemblée worden weggenomen. Door het vaststellen van die wet verklaart De Nationale Assemblée in feite achteraf alsnog de door de Rekenkamer geconstateerde financiële onrechtmatigheid – als rechtmatig. Hiermee wordt het bezwaar van de Rekenkamer opgeheven. Als na afloop van die twee maanden geen voorstel tot vaststelling van een indemniteitswet bij De Nationale Assemblée is ingediend, stelt de Rekenkamer De Nationale Assemblée daarvan op de hoogte. De achtergrond hiervan is dat de Rekenkamer De Nationale Assemblée weliswaar kan informeren, maar dat zij zelf de Regering niet kan verplichten om een indemniteitswet in te dienen.

Als de inhoud van een bezwaar een ander karakter heeft dan een onrechtmatigheid wordt gesproken over een bezwaar dat betrekking heeft op een onvolkomenheid. Het bezwaar kan dan bijvoorbeeld betrekking hebben op de ordelijkheid en controleerbaarheid met als gevolg een onvolkomenheid in het financieel beheer, de materiële bedrijfsvoering of de verantwoording daarover. Te denken valt ook aan bezwaar over ontoereikend beleid met betrekking tot de bestrijding van misbruik of oneigenlijk gebruik van bepaalde wet- en regelgeving. Dergelijke bezwaren kunnen niet met een indemniteitswet worden weggenomen, omdat, zoals bedoeld, in een indemniteitswet aan De Nationale Assemblée wordt gevraagd om de verplichtingen, uitgaven of ontvangsten, ondanks het bezwaar van de Rekenkamer toch goed te keuren. De Rekenkamer maakt van dergelijke bezwaren melding in haar rapport bij de verantwoording van het betrokken ministerie of het staatsorgaan. De Rekenkamer kan ertoe besluiten om daarvan ook melding te maken door middel van een aantekening in haar rapport bij het jaarverslag van de Staat.

Artikel 75. Onderzoek naar publieke middelen buiten staatsverband

Algemeen. Het domein van het onderzoek dat de Rekenkamer kan verrichten naar specifieke organisaties op afstand van de centrale overheid is gekoppeld aan het budgettaire beginsel. Dit beginsel houdt in dat de Rekenkamer het gevoerde beleid van een betrokken minister met betrekking tot genoemde organisaties kan onderzoeken voor zover deze organisaties en eventueel hun goederen en diensten worden bekostigd uit publiek geld. Publiek geld kan zowel de opbrengst van een wettelijke heffing (belasting, premie, tarief) als begrotingsgeld zijn. De vraag of en zo ja met welke regelmaat de Rekenkamer deze organisaties aan een onderzoek onderwerpt, is ter beoordeling aan de Rekenkamer.

a. Rechtspersonen kunnen zowel publiekrechtelijke rechtspersonen, zelfstandige bestuursorganen met eigen rechtspersoonlijkheid, decentrale overheden, openbare lichamen, als privaatrechtelijke rechtspersonen (naamloze en besloten vennootschappen, verenigingen, stichtingen) zijn. In geval van natuurlijke personen die een beroep of bedrijf uitoefenen gaat het uitsluitend om personen die in de hoedanigheid van het beroep of bedrijf dat zij uitoefenen (eenmanszaken, maatschappen) bijvoorbeeld een subsidie, lening of garantie ten laste van de staatsbegroting hebben ontvangen.

b. Rechtspersonen met een wettelijke taak omvatten zowel publiekrechtelijke rechtspersonen als privaatrechtelijke rechtspersonen die een wettelijke taak hebben. De Rekenkamer kan de uitvoering van de wettelijke taken controleren voor zover de uitvoering daarvan geheel of gedeeltelijk wordt bekostigd uit de opbrengst van een bij of krachtens een wet ingestelde heffing. Hiervan is zowel sprake ingeval van bekostiging uit de staatsbegroting als van bekostiging op grond van een specifieke wettelijke bevoegdheid van een rechtspersonen met een wettelijke taak om een heffing of een tarief op te leggen.

c. Dit lid geeft de Rekenkamer onderzoeksbevoegdheid in het geval van productie en leveringen van goederen of diensten waarmee publieke belangen worden gediend en die met begrotingsgeld worden betaald en voorzover die goederen of diensten betrekking hebben op de uitvoering van een publieke taak. De bevoegdheid van de Rekenkamer om ter plekke onderzoek te verrichten, geldt alleen voor zover de betrokken minister, in de hoedanigheid van vertegenwoordiger van de Staat, bij overeenkomst contractueel het recht heeft voorbehouden om met betrekking tot de goederen en diensten bij de leverancier controles uit te voeren. Daarbij valt onder andere te denken aan controles naar de kwaliteit, kwantiteit en prijsbepaling van de goederen en diensten. Als de minister zich controlebevoegdheden heeft voorbehouden, heeft de Rekenkamer deze ook.

Met de uitvoering van een publieke taak wordt bedoeld het uitvoeren van een beleidstaak of een wettelijke taak. Bij de uitvoering van dergelijke taken kan de uitvoering bijvoorbeeld (gedeeltelijk) in handen van private ondernemingen worden gesteld. Daarmee voeren private ondernemingen de publieke taken uit die aan de overheid zijn opgedragen. Het voorgaande betekent dat niet wordt bedoeld de goederen en diensten die betrekking hebben op de bedrijfsvoering van de overheid.

d. De Rekenkamer is bevoegd om een onderzoek te verrichten bij zelfstandige bestuursorganen zonder rechtspersoonlijkheid en andere openbare lichamen. De regionale organen ingesteld bij wet van 29 juni 1989 kunnen worden geacht als lagere overheidsorganen, zo genoemd in de Grondwet artikel 159, openbare lichamen te zijn. Met regionale organen wordt volgens artikel 2 van de Wet Regionale Organen, in overeenstemming met artikel 164 van de Grondwet, bedoeld de regionale vertegenwoordigende lichamen (districtsraden en ressortraden) en de regionale bestuursorganen (districtsraden, ressortraden en districtsbesturen). De Rekenkamer is bevoegd om een onderzoek te verrichten bij zelfstandige bestuursorganen met rechtspersoonlijkheid conform artikel 75 b.

e. Dit onderdeel bepaalt dat de Rekenkamer een onderzoek kan verrichten ten aanzien van naamloze vennootschappen, waarvan de staat 5% of meer van het geplaatste aandelenkapitaal houdt. Hieronder vallen ook de zogenoemde staats- en beleidsdeelnemingen. De onderzoeksbevoegdheid is nader geregeld in artikel 76 lid 4 en artikel 80. De bevoegdheid van de Rekenkamer strekt zich ook uit tot de dochterondernemingen van de staats- en beleidsdeelnemingen.

Artikel 76. Reikwijdte onderzoek naar publieke middelen buiten staatsverband

Lid 1. Dit lid geeft het bereik aan van het onderzoek dat de Rekenkamer kan uitvoeren bij rechtspersonen, commanditaire vennootschappen, vennootschappen onder firma en natuurlijke personen die een beroep of bedrijf uitoefenen die publieke middelen innen, beheren of besteden. Dergelijke onderzoeken zijn gericht op het beleid en het toezicht van de betrokken minister. Om die reden bevat een dergelijk onderzoek van de Rekenkamer dan ook geen oordelen ten aanzien van de afzonderlijke rechtspersonen, vennootschappen of individuele personen.

Lid 2. Het onderzoek ten aanzien van een rechtspersoon met een wettelijke taak is naast het beleid en het toezicht van de minister zoals in het eerste lid is bepaald, mede gericht op een oordeel over het beheer van de publieke middelen. Bij het beheer van publieke middelen valt te denken aan de wijze waarop deze middelen worden beheerd en hoe de onderliggende administratie wordt gevoerd. Ook de inning en de besteding van de publieke middelen kan worden onderzocht. Dit betekent dat het onderzoek is gericht op de rechtspersoon zelf. Daarnaast is het onderzoek mede gericht op de uitvoering van de wettelijke taak. De Rekenkamer komt in dat geval tot een oordeel over de taakuitvoering die door de rechtspersoon is uitgevoerd.

Lid 3. Dit artikel regelt de scope van het onderzoek dat de Rekenkamer verricht bij openbare lichamen. Het onderzoek dat de Rekenkamer verricht, heeft enerzijds betrekking op hoe de minister die het aangaat binnen het kader van de specifiek aan hem gegeven bevoegdheden het toezicht ten aanzien van de openbare lichamen heeft ingevuld. Anderzijds is het onderzoek gericht op het beleid dat de betrokken minister voert ten aanzien van de openbare lichamen.

Lid 4. Dit artikel bepaalt waarop het onderzoek is gericht dat door de Rekenkamer wordt verricht naar deelnemingen in naamloze vennootschappen waarvan de Staat 5% of meer van het geplaatste aandelenkapitaal houdt. Het onderzoek is gericht op hoe de Staat het aandeelhouderschap heeft vervuld (heeft de uitoefening van de zeggenschapsrechten een positief effect gehad op de borging van publieke belangen), en hoe het beleid, de borging van publieke belangen, ten aanzien van de deelneming is gevoerd. Het betreft dus niet het bedrijfsbeleid in het algemeen van de betreffende vennootschap zelf. In de praktijk is de Minister of een beleid voerende minister namens de Staat verantwoordelijk voor het aandeelhouderschap van de betreffende vennootschappen. Het is mogelijk dat een minister zowel de rol van aandeelhouder vervult, als van beleidsmaker (een beleidsdeelneming), of dat de Minister alleen de rol vervult van aandeelhouder en een minister de beleidsrol vervult (het centrale model). Om die reden zal het onderzoek van de Rekenkamer gericht zijn op de Minister en/of één van zijn ambtsgenoten in hun hoedanigheid van aandeelhouder van de betrokken vennootschappen en/of in hun hoedanigheid van beleidsmaker voor het beleid ten aanzien van de deelnemingen.

Artikel 77. Aanbieden rapport overige onderzoeken

Het derde lid regelt dat de Rekenkamer de minister die het aangaat voldoende gelegenheid geeft om op haar bevindingen en haar voorlopige conclusies te reageren, voordat zij het onderzoeksrapport vaststelt. Daartoe is de norm van een redelijke termijn opgenomen. Deze procedure staat ook wel bekend als de bestuurlijke hoor-en-wederhoorprocedure.

Lid 4 behandelt het omgaan met informatie die door de Rekenkamer wordt geacht van vertrouwelijke aard te zijn. De standaarden die gelden voor de omgang met gegevens en bevindingen die naar haar aard vertrouwelijk zijn, zijn van toepassing op alle rapporten die de Rekenkamer uitbrengt. Daaronder vallen ook de rapporten die naar aanleiding van een onderzoek op verzoek wordt verricht en ten aanzien van rechtspersonen, commanditaire vennootschappen, vennootschappen onder firma en natuurlijke personen die een beroep of bedrijf uitoefenen, rechtspersonen met een wettelijke taak, openbare lichamen en naamloze vennootschappen, alias staatsdeelnemingen.

Artikel 78. Verslag van werkzaamheden

In dit artikel wordt met het verslag der werkzaamheden bedoeld een overzicht van de werkzaamheden die de Rekenkamer in het afgelopen jaar heeft verricht. In dit verslag van werkzaamheden geeft zij een overzicht van de publicaties van het afgelopen jaar en gaat kort in op onderzoeken die publieke aandacht vragen.

In het rapport behandelt zij in ieder geval haar taak, strategie, organisatie, publicaties en onderzoeken.

De rapportering over het verantwoordingsonderzoek vindt overeenkomstig artikel 69 lid 6, uiterlijk op de laatste werkdag van de tweede week van augustus van het jaar volgend op het begrotingsjaar plaats.

Artikel 70 behandelt het doelmatigheidsonderzoek. Dat artikel bepaalt niet wanneer de Rekenkamer deze onderzoeken uitvoert. Het is aan de Rekenkamer om te bepalen met welke frequentie zij een dergelijk onderzoek verricht en wanneer zij daarover rapporteert.

De Rekenkamer brengt in het kader van het verantwoordingsproces van de Staat ook een financieel jaarverslag uit dat overeenkomstig artikel 62 lid 1 uiterlijk op de laatste werkdag van de tweede week van februari van het jaar volgend op het begrotingsjaar aan de Minister wordt aangeboden, naar aanleiding van artikel 27 lid 3 met kopieeverlening aan de minister van Binnenlandse zaken.

Daarnaast kan zij een geïntegreerd verslag uitbrengen. In een geïntegreerd verslag kan verder worden ingegaan op de werkzaamheden van de Rekenkamer. Met een geïntegreerde verslaglegging kan een omvattend beeld worden geven van de manier waarop en de mate waarin de Rekenkamer met haar activiteiten waarde levert voor de maatschappij, voor het functioneren van de Staat en voor de instanties en personen die belang hebben bij het bestaan en de werkzaamheden van de Rekenkamer.

Artikel 79. Bevoegdheden onderzoek naar publieke middelen buiten staatsverband

Lid 1. Een doelmatige uitvoering van de controle brengt mee, dat de Rekenkamer zoveel mogelijk gebruik maakt van de resultaten van al door anderen verrichte controles, zodat onnodige doublures in controlewerkzaamheden worden vermeden. Dergelijke controles kunnen onder meer zijn uitgevoerd door openbare accountants of door de Centrale Landsaccountantsdienst. Het voorgaande laat onverlet dat de Rekenkamer bevoegd is om eigen onderzoek te verrichten.

Lid 2. Het eerste aangrijpingspunt voor een onderzoek van de Rekenkamer ligt ten aanzien van de in artikel 75 genoemde rechtspersoon, commanditaire vennootschap, vennootschap onder firma, natuurlijke persoon of openbaar lichaam in beginsel bij de ministeries die het aangaat. De Rekenkamer kan onderzoek verrichten aan de hand van de dossiers die bij de betrokken minister aanwezig zijn.

Lid 3. Als de stukken die de Rekenkamer nodig acht bij de betrokken minister ontbreken of wanneer de verkregen inlichtingen, na aanvulling van de betrokken minister, ontoereikend zijn, kan de Rekenkamer rechtstreeks bij de betreffende rechtspersoon, commanditaire vennootschap, vennootschap onder firma, natuurlijke persoon of openbaar lichaam de relevante stukken opvragen of daarover nadere inlichtingen inwinnen. Het vorderen van (nadere) inlichtingen houdt ook in dat de Rekenkamer met medewerking van de betrokken rechtspersoon, commanditaire vennootschap, vennootschap onder firma, natuurlijke persoon of openbaar lichaam de betreffende accountant kan verzoeken haar zo volledig mogelijk in te lichten over de uitkomsten en bevindingen van de door hem verrichte controlewerkzaamheden.

Lid 4. De Rekenkamer kan bij de rechtspersoon, commanditaire vennootschap, vennootschap onder firma, natuurlijke persoon of openbaar lichaam een onderzoek ter plaatse instellen, in situaties waarin de stukken of inlichtingen die op basis van het derde lid zijn verkregen niet toereikend worden geacht. Het is aan de Rekenkamer om te bepalen in welke gevallen en in welke omvang zij een controle ter plaatse zal verrichten. De betrokken minister en de betrokken rechtspersoon, commanditaire vennootschap, vennootschap onder firma, natuurlijke persoon, of openbaar lichaam wordt van het voornemen tot het verrichten van een onderzoek ter plaatse door de Rekenkamer vooraf geïnformeerd.

Lid 5. De Rekenkamer is bevoegd om de controleprogramma's en dossiers in te zien van de accountant die de verantwoordingsinformatie en andere verantwoordingen, bedoeld in artikel 44 lid 3 onderdeel a en b, heeft gecontroleerd. Daarbij kan de Rekenkamer kopieën maken uit deze programma's en dossiers, niet zijnde werkstukken van de betrokken accountant.

Lid 6. De Rekenkamer geeft aan op welke wijze zij geïnformeerd wil worden over de resultaten van het toezicht op de rechtspersonen met een wettelijke taak. De Rekenkamer maakt dit kenbaar aan de instelling die met dit toezicht is belast.

Lid 7. Ook voor de bevoegdheden van de Rekenkamer ten aanzien van een rechtspersoon, commanditaire vennootschap, vennootschap onder firma, natuurlijke persoon of openbaar lichaam bedoeld in artikel 75, geldt dat deze bevoegdheden niet in de tijd worden beperkt. Hierdoor kan de Rekenkamer zelfstandig bepalen wanneer zij haar bevoegdheden wil uitoefenen. Daarbij geldt wel dat dit slechts mogelijk is voor zover dat het algemeen belang dit vordert.

Lid 8. De betrokken minister wordt geïnformeerd over het onderzoek dat de Rekenkamer ten aanzien van een rechtspersoon, commanditaire vennootschap, vennootschap onder firma, natuurlijke persoon of openbaar lichaam verricht. Onder het inlichten van de betrokken minister wordt ook verstaan het overleggen van kopieën van brieven en andere correspondentie die tussen de Rekenkamer en de betreffende rechtspersoon, commanditaire vennootschap, vennootschap onder firma, natuurlijke persoon of openbaar lichaam zijn gewisseld.

Artikel 80. Bevoegdheden onderzoek naar staatsdeelnemingen

Lid 1 van dit artikel bepaalt dat de Rekenkamer onderzoek kan verrichten bij deelnemingen van de Staat in naamloze vennootschappen waarvan de Staat 5% of meer van het geplaatste aandelenkapitaal houdt. Dit artikel regelt de bevoegdheden van de Rekenkamer met betrekking tot dergelijke deelnemingen. De Rekenkamer kan kennisnemen van de informatie die over deze vennootschappen bij het betrokken ministerie aanwezig is. De Rekenkamer is bevoegd om de jaarrekeningen en de daarbij behorende accountantsrapporten bij de vennootschappen door tussenkomst van de betrokken minister die de deelneming beheert, op te vragen. Gelet op deze bevoegdheden is het voor de Rekenkamer mogelijk om te onderzoeken hoe de betrokken minister zijn rol als aandeelhouder heeft vervuld en hoe hij het beleid dat ten aanzien van de deelneming heeft gevoerd.

Lid 2 van dit artikel bepaalt dat de Rekenkamer als zij dat nodig acht een onderzoek ter plaatse kan verrichten als de Staat de enige aandeelhouder is. Zij heeft bij het verrichten van dit onderzoek dezelfde bevoegdheden als ten aanzien van de rechtspersonen, commanditaire vennootschappen, vennootschappen onder firma, natuurlijke personen en openbare lichamen bedoeld in artikel 79.

Verder geldt dat de bevoegdheden van de Rekenkamer betrekking hebben op de verantwoording van het beleid van de bevoegde minister ten aanzien van de deelneming. Deze controlebevoegdheden strekken niet tot het onderzoeken van het functioneren van de desbetreffende deelneming als zodanig. Dit is tot uitdrukking gebracht in artikel 76 lid 4 dat bepaalt dat het onderzoek van de Rekenkamer is gericht op hoe de Staat het aandeelhouderschap heeft vervuld en op het beleid dat de betrokken minister ten aanzien van de deelneming heeft gevoerd. De begrenzing van de onderzoeksbevoegdheden in deze bepaling is gebaseerd op een balans tussen het belang van de adequate controle op de besteding van publieke middelen en het respecteren van de zelfstandigheid en het private karakter van instellingen die in de private sector werkzaam zijn.

Ingeval de Staat minder dan 100% van de aandelen houdt, geldt dat gelijkheid tussen aandeelhouders, een belangrijk uitgangspunt is. Het is niet in overeenstemming met het gelijkheidsbeginsel tussen aandeelhouders dat de ene aandeelhouder (de Staat en staatsorganen) grotere informatiebevoegdheden of meer rechten zou hebben dan andere aandeelhouders. Gelet hierop is de Rekenkamer niet bevoegd om een onderzoek ter plaatse te verrichten, tenzij een aandeelhoudersovereenkomst daartoe mogelijkheden biedt.

Artikel 81. Overleg met de Rekenkamer

Artikel 81 sub a en b De plicht tot het voeren van vooroverleg met de Rekenkamer betreft wettelijke regelingen waarin de Rekenkamer taken en bevoegdheden krijgt toebedeeld of waarin taken en bevoegdheden worden gewijzigd of komen te vervallen. Ter bescherming van de onafhankelijke positie van de Rekenkamer is het van belang dat zij over dergelijke voornemens haar standpunt aan de Regering kenbaar kan maken.

Overigens dient het overleg met de Rekenkamer in de voorbereiding van regels die bij of op grond van de wet worden geregeld plaats te vinden voordat het wetsvoorstel naar de Raad van Ministers en vervolgens naar De Nationale Assemblée wordt verstuurd.

Ook over de uitvoering van regels die bij of krachtens de Comptabiliteitswet worden geregeld moet vooraf overleg met de Rekenkamer wordt gevoerd. Dit betekent dat de Minister overleg met de Rekenkamer voert over de regels die betrekking hebben op het uitvoeren van de begroting, in casu op het financieel beheer, de administratie van dat beheer (de boekhouding), de controle op en de verantwoording over het financieel beheer.

Artikel 81 sub c De afstemming over het verantwoordingsonderzoek is nodig vanwege de wettelijke verplichting van de Minister jaarlijks de financiële verantwoording van de Staat voor onderzoek aan de Rekenkamer aan te bieden en de gezamenlijke verplichting de onderzochte jaarverslagen, en het slot der rekening met de daarbij behorende onderzoeksrapporten strikt op “Verantwoordingsdag” aan De Nationale Assemblée aan te bieden.

Artikel 81 sub d Overleg over de bevindingen van de Rekenkamer met betrekking tot het verantwoordings- en het doelmatigheidsonderzoek is nodig vanuit de toezichtsfunctie van de Minister en inherent daaraan de zorg voor een rechtmatige begrotingsuitvoering en deugdelijk beheer van staatsfinanciën (public financial management). De zorg strekt zich uit tot het toezicht op het opheffen van gesignaleerde tekortkomingen, de tijdigheid en deugdelijkheid van de te nemen maatregelen.

Artikel 81sub e Het wettelijk toezicht van de Minister strekt zich uit tot de besteding en het beheer van staatsfinanciën. Eveneens is de grondwettelijke taak van de Rekenkamer het toezicht en de controle op de besteding van staatsfinanciën, en ook het geldelijk beheer van de overheid. Het gaat in beginsel om hetzelfde toezicht zodat beide partijen er belang bij hebben over het gezamenlijke onderzoekveld overleg te plegen. Het gaat om omstandigheden, ontwikkelingen en risico's die bijzondere aandacht vereisen van zowel de Minister als de Rekenkamer. Ter ondersteuning van elkaar is het nodig dat beide partijen terzake geregeld bevindingen uitwisselen.

Artikel 81 sub f In het verlengde van artikel 81 sub e kan overleg over te verrichten thematisch onderzoek, dat is het uitwisselen van inzichten over bijzondere risico's, over zaken die verkeerd lopen of in materieel opzicht nader onderzoek behoeven, leiden tot een optimale keuze van te onderzoeken objecten en een groter nut per te besteden manuur.

Het overleg met de Rekenkamer en de Centrale Landsaccountantsdienst in het kader van het toezicht van de Minister is geregeld in artikel 35 lid 6.

Artikel 84 Overgang- en slotbepalingen

In de Comptabiliteitswet 2019 (S.B. 2019 no. 98) is er een uitzondering gemaakt in artikel 69 onder b, waarbij de Comptabiliteitswet van 1952 nog geldt voor de vastlegging en verantwoording van in de wet genoemde begrotingen van 2019, de samenstelling, vastlegging en verantwoording van de begrotingen van 2020 en 2021. Dit blijft nog steeds van kracht. De Comptabiliteitswet 2024 geldt voor de begroting en verantwoording vanaf 2026, waardoor het nodig is dat voor de jaren 2022 tot en met 2025 de Comptabiliteitswet 2019 nog van kracht blijft.

Paramaribo, de.....

CHANDRIKAPERSAD SANTHOKI