



Algemene Rekenkamer Nederlandse Antillen

Aan de voorzitter en leden van de
Eilandsraad van het Eilandgebied
Curaçao
Ansingstraat 1
Alhier

Uw nummer:

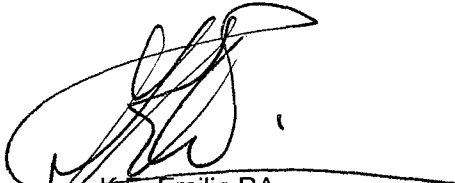
Uw brief van:

Ons nummer:
069/06/CUR

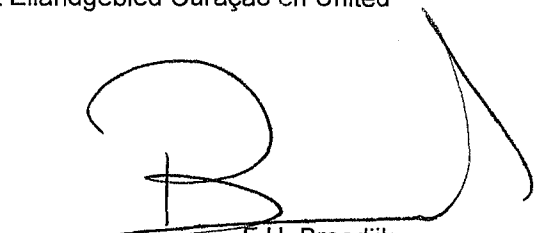
Willemstad, 5 september 2006

Onderwerp:
Rapport onderzoek rechtmatigheid
van de leningsovereenkomst
d.d. 26 november 2003 tussen
het Eilandgebied Curaçao en UTS

Hierbij biedt de Algemene Rekenkamer Nederlandse Antillen uw Raad het rapport aan,
bevattende de uitkomsten van het onderzoek naar de rechtmatigheid van de
leningsovereenkomst d.d. 26 november 2003 tussen het Eilandgebied Curaçao en United
Telecommunications Service NV.



K.E. Ersilia RA
Secretaris



F.H. Breedijk
Voorzitter





**Rapport inzake onderzoek rechtmatigheid en
doelmatigheid van de leningsovereenkomst
dd. 26 november 2003 tussen het eilandgebied
Curaçao en United Telecommunications
Services N.V. (UTS)**



Algemene Rekenkamer Nederlandse Antillen

Rapport 069-06 leningsovereenkomst Eilandgebied Curaçao en UTS

Inhoudsopgave

1	Inleiding.....	2
2	Conclusie en aanbevelingen.....	2
2.1	Rechtmatigheid.....	2
2.2	Doelmatigheid.....	2
2.3	Verantwoording van de aflossing en rente.....	3
2.4	Aanbevelingen.....	3
3	Verrichte werkzaamheden.....	3
4	Bevindingen.....	3
4.1	Rechtmatigheid.....	3
4.1.1	Artikel 96 Eilandenregeling Nederlandse Antillen (ERNA).....	3
4.1.2	Eilandsverordening van de 29ste november 2002 tot vaststelling van de begroting van het eilandgebied Curaçao voor het dienstjaar 2003 (AB 2002 no. 83).....	4
4.1.3	Besluit van het bestuurscollege van 19 november 2003.....	4
4.1.4	Statuten van UTS.....	4
4.1.5	Artikel 42 lid 1 en 2 van de LARNA 2002.....	5
4.2	Doelmatigheid.....	5
4.3	Betaling van rente en aflossing lening.....	6
5	Reactie van het bestuurscollege.....	6

1 Inleiding

Het Bestuurscollege van het eilandgebied Curaçao heeft op 19 november 2003 besloten ANG 15.000.000 te lenen van United Telecommunication Services NV. (hierna UTS). Op 26 november 2003 is de leningsovereenkomst gesloten tussen UTS en het eilandgebied Curaçao.

In het kader van haar reguliere taak heeft de Algemene Rekenkamer Nederlandse Antillen (de Kamer) onderzoek gedaan naar de rechtmatigheid en de doelmatigheid van deze overeenkomst. Zo heeft de Kamer onder meer getracht na te gaan waarom destijds voor een lening is gekozen en niet bijvoorbeeld voor een dividend. De Kamer brengt in dit rapport verslag uit over de bevindingen, conclusies en aanbevelingen.

2 Conclusie en aanbevelingen

2.1 Rechtmatigheid

De aangegane geldlening van ANG 15 miljoen is op onrechtmatige wijze tot stand gekomen, omdat:

1. de leningsovereenkomst niet krachtens eilandsverordening is aangegaan. In artikel 96 van de Eilandenregeling Nederlandse Antillen (ERNA) wordt geen onderscheid gemaakt in geldleningen met een looptijd korter of langer dan een jaar. Dit betekent dat dit artikel voor alle geldleningen ten name en ten laste van het eilandgebied van toepassing is.
2. het derde lid van artikel 2 van de Eilandsverordening van de 29ste november 2002 tot vaststelling van de begroting van het eilandgebied Curaçao voor het dienstjaar 2003 (AB 2002 no. 83) in strijd is met artikel 96 van de ERNA. Volgens dit lid heeft het bestuurscollege de bevoegdheid om bij eilandsbesluit geldleningen in de vorm van obligatieleningen aan te gaan. Volgens artikel 96 van de ERNA heeft alleen de eilandsraad deze bevoegdheid.

Overigens is de geldlening niet ter registratie (op straffe van nietigheid) aan de Kamer aangeboden. Dit is in strijd is met artikel 42 van de Landverordening Algemene Rekenkamer Nederlandse Antillen, PB 2002 no. 135 (LARNA 2002).

2.2 Doelmatigheid

De wijze waarop de voorbereiding van de besluitvorming heeft plaatsgevonden (summiere advisering) en het feit dat het Bestuurscollege niet heeft gevraagd om nader geadviseerd te worden, hebben niet bijgedragen tot een doelmatig handelen. Door het ontbreken van een uitgebreid ambtelijk advies waarin meerdere alternatieven zijn uitgewerkt (inclusief de kosten, de haalbaarheid van de terugbetalingstermijn e.d.) bestaat bij de Kamer onzekerheid over de doelmatigheid van het besluit tot het aangaan van de geldlening met UTS NV.

2.3 Verantwoording van de aflossing en rente

Op basis van een opgave van UTS NV van 1 december 2004 inzake de toen bestaande restantschuld ad ANG 8,8 miljoen en de daarop volgende betaling door het eilandgebied van ANG 8,8 miljoen zou de conclusie getrokken kunnen worden dat de lening per 25 februari 2005 volledig is afgelost. Echter een deel van de aflossingen (in de vorm van verrekeningen) tot een bedrag van ANG 2,1 miljoen is nog niet in de financiële administratie van het eilandgebied verantwoord. Ook zijn nog niet alle rentekosten verantwoord (ANG 604.000). De Kamer vindt dit een vermijdbare en derhalve een kwalijke omissie.

Overeenkomstig de leningsovereenkomst moesten de rentekosten maandelijks worden gestort op een bankrekening van UTS NV. Aan deze verplichting heeft het eilandgebied zich niet gehouden.

2.4 Aanbevelingen

De Kamer adviseert om op korte termijn:

- na te gaan of in het verleden nog meer geldleningen bij eilandsbesluit zijn aangegaan en, indien van toepassing, deze alsnog bij eilandsverordening te laten vaststellen door de eilandsraad;
- in het vervolg bij het ontwerp van de eilandsverordening tot vaststelling van de begroting te voorkomen dat in strijd wordt gehandeld met bepalingen van de ERNA;
- de juistheid en de volledigheid van de verantwoording van de aflossing en rente in de administratie intern te controleren en eventueel aanvullende boekingen te maken.

3 **Verrichte werkzaamheden**

In het kader van dit onderzoek heeft de Kamer de voornoemde overeenkomst getoetst aan:

- artikel 96 van de ERNA;
- Eilandsverordening van de 29^{ste} november 2002 tot vaststelling van de begroting van het eilandgebied Curaçao voor het dienstjaar 2003 (AB 2002 no. 83)
- het besluit van het bestuurscollege van 19 november 2003;
- de statuten van UTS;
- artikel 42 lid 1 en 2 LARNA 2002.

4 **Bevindingen**

4.1 Rechtmatigheid

4.1.1 *Artikel 96 Eilandenregeling Nederlandse Antillen (ERNA).*

Artikel 96 van de ERNA bepaalt dat geldleningen ten name en ten laste van het eilandgebied niet kunnen worden aangegaan dan krachtens eilandsverordening. Noch in artikel 96, noch in de memorie van toelichting wordt onderscheid gemaakt tussen verschillende vormen van geldleningen.

Naar de mening van het Bestuurscollege is de leningsovereenkomst met UTS NV geen geldlening in de zin van artikel 96 van de ERNA, omdat de looptijd van de geldlening maximaal 1 jaar bedraagt. Om die reden zou ook geen eilandsverordening noodzakelijk zijn. De Kamer deelt deze mening niet.

4.1.2 *Eilandsverordening van de 29ste november 2002 tot vaststelling van de begroting van het eilandgebied Curaçao voor het dienstjaar 2003 (AB 2002 no. 83)*

Artikel 2 van de Eilandsverordening van de 29ste november 2002 tot vaststelling van de begroting van het eilandgebied Curaçao voor het dienstjaar 2003 (AB 2002 no. 83) bepaalt het volgende:

Lid 1: ter dekking van de financieringstekorten die kunnen ontstaan bij de uitvoering van de begrotingen van het eilandgebied, kunnen ten name en ten laste van het eilandgebied Curaçao geldleningen worden aangegaan in de vorm van obligatieleningen tot een maximaal bedrag van ANG 658.000.000.

Verder regelt dit lid dat niet onder geldleningen in de vorm van obligatieleningen vallen:

- a. diverse achterstallige schulden (de zogenaamde "arrears") tot een maximum bedrag van ANG 50.000.000;
- b. obligatieleningen die dienen ter consolidatie van schulden met betrekking tot door het eilandgebied niet afgedragen pensioenbijdragen aan het Algemeen Pensioenfonds van de Nederlandse Antillen;
- c. schatkistpromessen die een looptijd hebben van korter dan 1 jaar.

Het derde lid van artikel 2 bepaalt dat het bestuurscollege bevoegd is om bij eilandsbesluit houdende algemene maatregelen al hetgeen te regelen dat nodig is ter uitvoering van het dekken van de financieringstekorten (aangaan van geldleningen in de vorm van obligatieleningen).

4.1.3 *Besluit van het bestuurscollege van 19 november 2003*

In de vergadering van het Bestuurscollege van 19 november 2003 is besloten tot het lenen van een bedrag van ANG 15 miljoen van UTS NV. De leningsovereenkomst is op 26 november 2003 namens het eilandgebied Curaçao ondertekend door de gezaghebber. Overeengekomen werd onder andere dat de lening voor maximaal één jaar wordt verstrekt en dat de lening zal worden terugbetaald door onder andere verrekening van alle aan het eilandgebied verschuldigde belastingafdrachten en dividenden en dat tussentijdse aflossingen mogelijk zijn.

Verder is overeengekomen dat het eilandgebied Curaçao zich zal inspannen om alle eilandsdiensten en voor zover mogelijk alle naamloze vennootschappen en stichtingen van het eilandgebied Curaçao, ten behoeve van hun telecommunicatievoorzieningen, waaronder aankoop van bedrijfscommunicatieapparatuur, mobiele en internationale telefonie, aanleg van (data)netwerken etc. exclusief bij UTS NV te laten afnemen.

4.1.4 *Statuten van UTS*

In de statuten van UTS is niet specifiek vermeld dat de vennootschap leningen kan verstrekken; er staat overigens ook niet dat het niet is toegestaan. De vraag is nu of er sprake was van doeloverschrijding. In het oude recht van vóór 1 maart 2004, kon de Algemene vergadering van aandeelhouders het doel van de organisatie wijzigen door de statuten te wijzigen. Indien er geen statutenwijziging

had plaatsgevonden en de organisatie doeloverschrijdende werkzaamheden had verricht, waren deze slechts geldig in dien de wederpartij te goeder trouw was. In casu kan gesteld worden dat, indien de wederpartij - het eilandgebied Curaçao - te goeder trouw was, de geldleningsovereenkomst met UTS rechtsgeldig was; het eilandgebied mocht zich laten leiden door de mededeling en (rechts)handeling van de vennootschap.

4.1.5 Artikel 42 lid 1 en 2 van de LARNA 2002

Artikel 42 van de LARNA ¹ 2002 bepaalt dat de ARNA op de hoogte gesteld moet worden van alle geldleningen en dat zij die vervolgens moet registreren. Aan deze voorwaarde is niet voldaan.

Omdat de looptijd van de geldlening maximaal 1 jaar bedraagt zou volgens het eilandgebied deze geldlening niet onder artikel 42 van de LARNA 2002 vallen. De Kamer deelt deze mening niet omdat de LARNA 2002 geen onderscheid naar looptijd maakt.

4.2 Doelmatigheid

Het bestuurscollege is over deze overeenkomst op 4 november 2003 geadviseerd door het Hoofd van de afdeling Financiën. De strekking van het advies is dat vanwege liquiditeitsproblemen UTS NV is benaderd voor een lening van ANG 15 miljoen. Door de adviseur is in een post scriptum aangegeven dat de lening als onderhands schatkistpapier binnen één jaar vervalt en derhalve valt onder artikel 2 van de Eilandsverordening van de 29^{ste} november 2002 tot vaststelling van de begroting van het eilandgebied Curaçao voor het dienstjaar 2003; in § 3.1.2. artikel 2, lid 1 onder c is de bevoegdheid tot aangaan van geldleningen door het bestuurscollege) geregeld.

In het ambtelijk advies aan het Bestuurscollege ontbreekt:

- a. een opsomming van alternatieven, zoals een andere looptijd, een andere financier, een ander soort financiering, een uitkering van dividend e.d.
- b. een afweging per alternatief van de voor- en nadelen, opdat een weloverwogen keuze kan worden gemaakt.
- c. een uiteenzetting of, gezien de hoogte en de looptijd van de lening (hoofdsom en interest binnen 1 jaar in totaal maximaal ANG 15.975.000), aan de terugbetalingsverplichting kan worden voldaan. Enkel is aangegeven dat verrekening van verschuldigde belastingafdrachten en dividenden zal plaatsvinden. Wat de verwachte omvang daarvan zal zijn, wordt in het ambtelijk advies niet vermeld.

Dat bovenstaande ontbreekt komt doordat de keuze voor een lening is ingegeven door de omstandigheid dat het Algemeen Pensioenfonds Nederlandse Antillen (APNA) beslag had gelegd op de dividendinkomsten van o.a. UTS NV.

¹ Artikel 42 lid 1: "De Minister van Financiën en de bestuurscolleges van de eilandgebieden stellen de Algemene Rekenkamer op de hoogte van alle geldleningen, ten laste of onder waarborg van het Land of een eilandgebied aangegaan."

lid 2: "De stukken, opgemaakt als bewijs van de verplichtingen van het Land of een eilandgebied, bedoeld in het eerste lid, worden op straffe van nietigheid voorzien van een bewijs van registratie door of namens de Algemene Rekenkamer aan te brengen."

4.3 Betaling van rente en aflossing lening

Volgens de administratie van het eilandgebied is een bedrag van ANG 12,9 miljoen afgelost (verrekeningen ANG 4,1 miljoen en betaling ANG 8,8 miljoen), zodat nog een restantschuld zou bestaan van rond ANG 2,1 miljoen. Het verschil is veroorzaakt doordat nog niet alle verrekeningen (loonbelasting) door het eilandgebied zijn verantwoord.


Wegens rentebetalingen is een totaalbedrag van ANG 348.000 in de financiële administratie verantwoord, terwijl een bedrag wegens rente over de periode december 2003 – november 2004 (door UTS NV) is berekend van ANG 803.000; het verschil bedraagt ANG 455.000. Voor de periode december 2004 – 1 maart 2005 is door het eilandgebied een renteschuld berekend van ANG 149.000. Dit betekent dat in totaal ANG 604.000 niet is verantwoord.

Door UTS NV is op 1 december 2004 een brief geschreven aan het eilandgebied. In deze brief wordt een overzicht gegeven van de verrekende bedragen en wordt het te betalen rentebedrag genoemd (ANG 803.000). UTS berekende een restantschuld van ANG 8,8 miljoen. Dit bedrag is door het eilandgebied per 25 februari 2005 aan UTS NV betaald. De conclusie zou getrokken kunnen worden dat de lening per 25 februari volledig is afgelost en in ieder geval de overeengekomen looptijd is overschreden met 3 maanden.

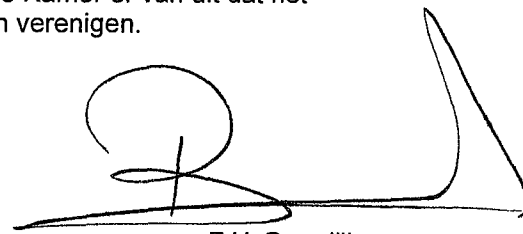
Overeenkomstig de leningsovereenkomst moesten de rentekosten maandelijks worden gestort op een bankrekening van UTS NV. Aan deze verplichting heeft het eilandgebied zich niet gehouden.

5 Reactie van het bestuurscollege

Op 13 juli 2006 heeft de Kamer het conceptrapport voor commentaar aan het bestuurscollege gezonden. De Kamer heeft niet binnen de aangegeven termijn van 6 weken een reactie van het bestuurscollege ontvangen. Overeenkomstig de inhoud van de aanbiedingsbrief van 13 juli 2006 gaat de Kamer er van uit dat het bestuurscollege zich met de inhoud van het rapport kan verenigen.



K.E. Ersilia RA
Secretaris



F.H. Breedijk
Voorzitter