



# HOSPITAL NOBO OTROBANDA

**December**

**Uitputting begroting**

Deelrapport 3

**Doelmatigheid**

**2020**

## Inhoudsopgave

Afkortingen- en begrippenlijst.....	4
Rapport in het kort .....	7
Samenvatting, conclusies en aanbevelingen.....	8
Rapòrt resúmi.....	20
Resúmen, konklushon i rekomendashon .....	21
1 Over dit rapport .....	33
1.1 Inleiding .....	33
1.2 Onderzoeksvragen en verrichte werkzaamheden.....	34
1.3 Onderzoek verantwoording.....	36
1.4 Reikwijdte van het onderzoek .....	36
1.5 Leeswijzer .....	38
2 Over het project .....	39
3 NHN periode .....	42
3.1 Inleiding .....	42
3.2 Land - Begrotingsafwijkingen bij verstrekking financiële middelen aan SONA. .....	42
3.3 SONA - Budgetafwijkingen bij door SONA uitgevoerd project.....	46
3.4 Samenvatting, conclusie en aanbevelingen.....	49
4 HNO periode - Begrotingsafwijkingen bij uitgaven door het Land.....	51
4.1 Inleiding .....	51
4.2 Begrotingsafwijkingen bij verstrekking financiële middelen door het Land aan SONA .....	51
4.2.1 Begrotingsafwijkingen .....	51
4.2.2 Toetsing of wijzigingen ex artikel 47 volgens de wettelijk voorgeschreven wijze hebben plaatsgevonden .....	60
4.3 Begrotingsafwijkingen bij verstrekking voorschotten door het Land aan de HNO entiteiten.....	61
4.3.1 Begrotingsafwijkingen .....	61
4.3.2 Toetsing of wijzigingen ex artikel 47 volgens de wettelijk voorgeschreven wijze hebben plaatsgevonden .....	67
4.4 Begrotingsafwijkingen bij overige project gerelateerde uitgaven.....	68
4.4.1 Rechtmatigheid overige project gerelateerde uitgaven.....	68
4.4.2 Begrotingsafwijkingen .....	71
4.4.3 Toetsing of wijzigingen ex artikel 47 volgens de wettelijk voorgeschreven wijze hebben plaatsgevonden .....	75
4.5 Samenvatting, conclusie en aanbevelingen.....	75

5	HNO periode - Budgetafwijkingen bij door SONA uitgevoerd project.....	80
5.1	Inleiding .....	80
5.2	Aansluitingen om de volledige verantwoording van de ontvangsten en uitgaven vast te stellen .....	80
5.3	Budgetafwijkingen.....	83
5.3.1	Door SONA verantwoorde gebudgetteerde projectuitgaven.....	85
5.3.2	Door SONA verantwoorde niet gebudgetteerde projectuitgaven.....	88
5.4	Nog aan het Land af te leggen financiële verantwoording over de projectkosten .....	95
5.5	Samenvatting, conclusie en aanbevelingen.....	108
6	Ambtelijke en bestuurlijke reacties.....	115
6.1	Ambtelijk hoor en wederhoor .....	115
6.2	Bestuurlijk hoor en wederhoor .....	118
7	Nawoord.....	121

## Afkortingen- en begrippenlijst

Afkorting	Omschrijving
a.i.	ad interim
ANG	Antilliaans Nederlandse Gulden
Aqualectra	Integrated Utility Holding N.V.
ARC	Algemene Rekenkamer Curaçao
AVA	Algemene Vergadering van Aandeelhouders
AZ	Algemene Zaken
BINT	Berenschot International B.V.
BNI	Ballast Nedam Infra
BO	Beleidsorganisatie
Cathlab	Hartkatherisatie afdeling
CBCS	Centrale Bank van Curaçao en Sint Maarten
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CDI	Curaçao Development Institute
Cft	College Financieel Toezicht Curaçao en Sint Maarten
CMC	Curaçao Medical Center
DAB	Dispute Adjudication Board
DBM	Design Build & Maintain
Douane	Inspectie der Invoerrechten en Accijnzen
DOW	Dienst Openbare Werken
EOP	Eilandelijk Ontwikkelings Plan 1995
GEAC	Gerecht in Eerste Aanleg van Curaçao
GMN	Gezondheid, Milieu en Natuur
HNO	Hospital Nobo Otrobanda
HNO Holding	Stichting HNO Holding
HNO TE	HNO Transitie & Exploitatie N.V.
HNO VB	HNO Vastgoed & Beheer N.V.
ICT	Information Communication Technology
I.v.m.	In verband met
MRT	Ministerieel Regisseur en Toezichthouder
Land	Land Curacao
Lbham	Landsbesluit houdende algemene maatregelen

LMI	Losse Medische Inrichting
Lv ARC	Landsverordening Algemene Rekenkamer Curaçao
Lv C-2010	Landsverordening Comptabiliteit 2010
Lv Fb	Landsverordening Financieel Beheer
MB	Ministeriële Beschikking
MCB	Maduro & Curiel's Bank N.V.
m.b.t.	Met betrekking tot
MOU	Memorandum of Understanding
NAf.	Nederlands Antilliaanse gulden
NHN	Nos Hospital Nobo
N.V.	Naamloze vennootschap
N.v.t.	Niet van toepassing
OB	Omzetbelasting
PvE	Programma van Eisen
QPB	Quality and Performance Board
R/C	Rekening Courant
Rekenkamer	Algemene Rekenkamer Curaçao
RFT	Rijkswet financieel toezicht Curaçao en Sint Maarten
RMR	Rijksministerraad: Raad van ministers van het Koninkrijk der Nederlanden
RvC	Raad van Commissarissen
RvM	Raad van Ministers van Curaçao
SBTNO	Stichting Bureau Toezicht en Normering Overheidsentiteiten
SEHOS	Sint Elisabeth Hospitaal
SOAB	Stichting Overheidsaccountants Bureau
SG	Secretaris Generaal
SONA	Stichting SONA
SNA	System of National Accounts
FSI	Fundashon Salus Informorium
SVB	Sociale Verzekeringsbank
T.b.v.	Ten behoeve van
T.o.v.	Ten opzichte van
USD	Unites States Dollar
UTS	United Telecommunication Services
VMI	Vaste Medische Inrichting

VVRP	Verkeer, Vervoer en Ruimtelijke Planning
WJZ	Directie Wetgeving en Juridische Zaken
ZIS-EPD	Ziekenhuis Informatiesysteem-Electronisch Patiënten Dossier

## Rapport in het kort

### Inleiding

Op 11 augustus 2011 is er een beheersovereenkomst inzake de ontwikkeling en realisatie van een ziekenhuis voor het Land getekend tussen de openbare rechtspersoon het Land en SONA. Het doel was de realisatie van een nieuw duurzaam operationeel ziekenhuis voor het Land waarbij SONA de opdracht kreeg dit doel te realiseren.

In 2018 zijn de zogenoemde HNO entiteiten HNO Holding, HNO TE en HNO VB opgericht. In hetzelfde jaar heeft SONA, volgens afspraak met het Land, de taken met betrekking tot de transitie aan HNO TE overgedragen. Vanaf medio 2019 zijn de overige taken (met name betreffende de bouw) aan HNO VB overgedragen.

Bij aanvang van het project in 2011 werd het ziekenhuis aangeduid met NHN. Vanaf de locatiewijziging naar Otrobanda in september 2013 is het ziekenhuis met HNO aangeduid. Inmiddels luidt de officiële naam van het ziekenhuis CMC. Het ziekenhuis wordt ook wel aangeduid met CMC/HNO. De Staten hebben de Rekenkamer per brief van 15 mei 2018 gevraagd om onderzoek te doen naar dit project. Gezien de grote maatschappelijke en financiële impact op de samenleving, was de Rekenkamer reeds met een onderzoek begonnen en heeft zij daarom direct gevolg kunnen geven aan het verzoek van de Staten.

Het onderzoek is verdeeld in vijf deelonderzoeken waarover gerapporteerd wordt in vier deelrapporten. Dit is het derde deelrapport, 'Uitputting Begroting', en gaat over het vierde deelonderzoek. De onderzoeksperiode loopt in principe tot en met december 2019.<sup>1</sup>

De onderzoeksvraag luidt:

### *Vallen de totale kosten van het project binnen de daarvoor vastgestelde begroting?*

Met 'begroting' worden twee begrotingen bedoeld, namelijk als eerste de door de Staten vastgestelde begroting, inclusief suppletoire begrotingen waarin het Land de projectuitgaven heeft begroot (hierna de landsbegroting genoemd). De tweede begroting is de afgesproken projectbegroting voor SONA om het project uit te voeren.

---

<sup>1</sup> NB. De eindafrekening door SONA loopt tot 1 december 2020 en op verzoek van SONA zijn de daarin verantwoorde uitgaven (tot die datum) meegenomen.

De vraag wordt voor elke begroting beantwoord. De samenvatting, conclusie en aanbevelingen zijn eerst voor de NHN periode gegeven en vervolgens voor de HNO periode.

## Samenvatting, conclusies en aanbevelingen

### LANDSBEGROTING

#### **NHN periode**

##### Samenvatting

In de NHN periode is in totaal NAf. 23,2 miljoen begroot en uitgegeven. Het Land heeft voldoende middelen op de gewone dienst begroot om de uitgaven aan SONA in de voorbereidende fase van het project te dekken.

##### Conclusie

Bij het verstrekken van financiële middelen aan SONA in de NHN periode is het Land binnen de door de Staten vastgestelde begroting, inclusief suppletoire begrotingen gebleven.

#### **HNO periode**

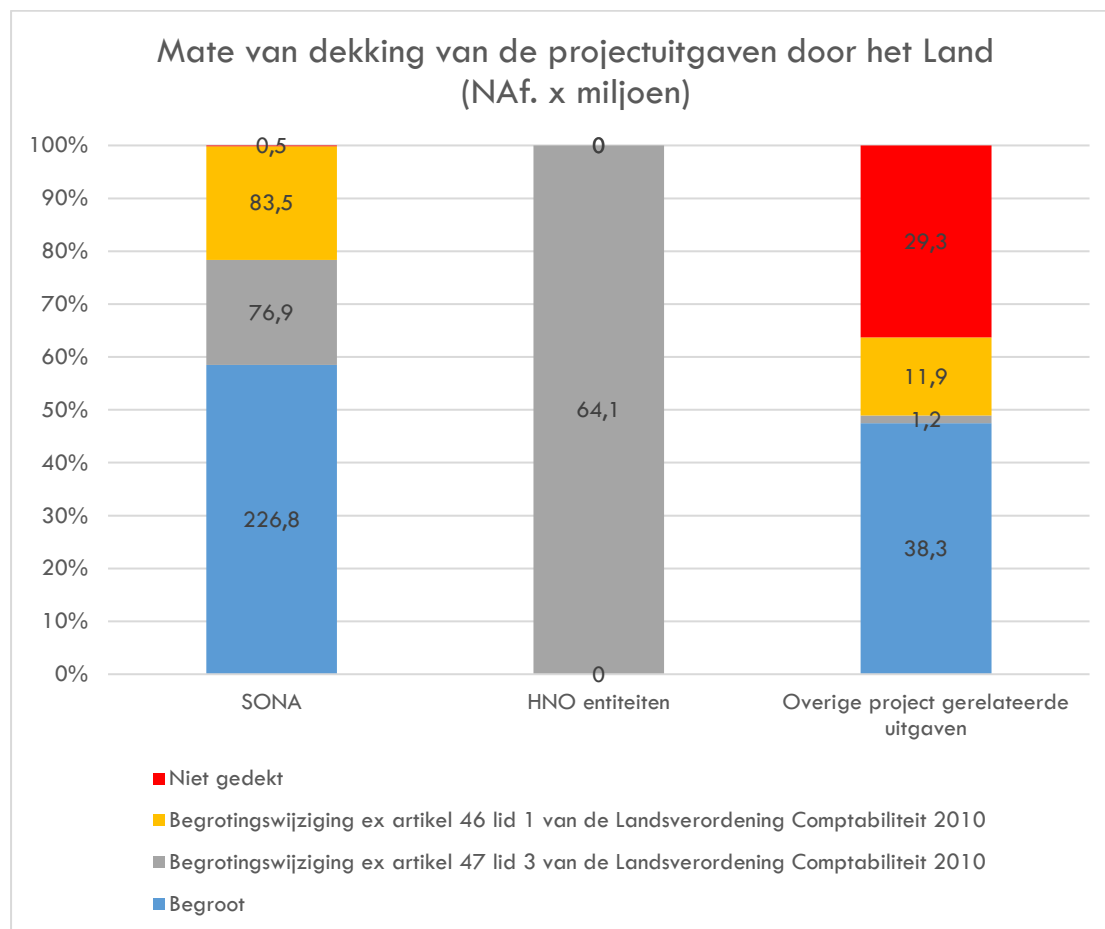
##### Samenvatting

Het Land heeft voor de HNO periode van 2013 tot en met 2019 voor een bedrag van NAf. 532,6 miljoen uitgaven voor het project gedaan. Deze uitgaven kunnen in drie categorieën verdeeld worden, te weten financiële middelen aan SONA om het project uit te voeren (NAf. 387,7 miljoen), voorschotten aan de HNO entiteiten (NAf. 64,1 miljoen) én overige project gerelateerde uitgaven (NAf. 80,8 miljoen). Ongeveer 50% van deze uitgaven (NAf. 267,4 miljoen) was in eerste instantie niet gedekt door de bedragen die daarvoor in de door de Staten vastgestelde begrotingen, inclusief de suppletoire begrotingen, waren begroot. Om deze dreigende begrotingsoverschrijdingen alsnog te dekken hebben voor een totaalbedrag van NAf. 142,2 miljoen begrotingswijzigingen ex artikel 47 lid 3 van de Lv C-2010 plaatsgevonden en voor een totaalbedrag van NAf. 95,4 miljoen begrotingswijzigingen ex artikel 46 lid 1. Het laatste wil zeggen dat de wijzigingen in de begrotingen in de desbetreffende



jaarrekeningen zijn opgenomen en vastgesteld zullen worden bij de vaststelling van deze jaarrekeningen door de Staten. Het restantbedrag van NAf. 29,8 miljoen is niet gedekt en in de desbetreffende jaarrekeningen blijkt dit tekort op de desbetreffende begrotingspost eveneens.

Uit de volgende afbeelding is per eerdergenoemde categorie uitgaven te lezen in welke mate de uitgaven begroot waren of door begrotingswijzigingen ex artikel 47 lid 3 en ex artikel 46 lid 1 zijn gedekt, of ongedekt zijn gebleven.



Om de voorschotten ad NAf. 64,1 miljoen aan de HNO entiteiten te dekken zijn voornamelijk middelen op de kapitaaldienst, bestemd voor CDI, vrijgemaakt (NAf. 4,6 miljoen) en de opbrengstmiddelen uit de verkoop van UTS (NAf. 52,3 miljoen). Van laatstgenoemd bedrag is begin januari 2020 een voorschot van NAf. 12,75 miljoen terugontvangen. In de begroting en uitgaven in de conceptjaarrekening 2019 zijn de voorschotten exclusief dit bedrag opgenomen.

In alle gevallen van een begrotingswijziging ex artikel 47 lid 3 is het voornemen tot de begrotingswijziging zoals voorgeschreven eerst door de RvM goedgekeurd. De voorgeschreven aanbieding van een ontwerp-landsverordening ter zake aan de Gouverneur, zodat de wijzigingen daarna ook aan de Staten aangeboden kunnen worden, heeft echter niet plaatsgevonden. Daardoor zal de Staten pas bij de behandeling van de vast te stellen jaarrekeningen geconfronteerd worden met deze wijzigingen.

### Conclusie

De Rekenkamer heeft geconcludeerd dat het budgetrecht van de Staten is uitgehold en onvoldoende is onderkend:

1. Uitgaven waarvan al bekend was dat die zouden moeten plaatsvinden, zijn in eerste instantie niet begroot via de normale regels, namelijk in de oorspronkelijke begroting die door de Staten moet worden vastgesteld. In principe moeten begrotingswijzigingen gedurende het jaar zoveel mogelijk middels suppletoire begrotingen plaatsvinden. Daarvoor zijn in de wet drie vaste momenten<sup>2</sup> vastgesteld. Pas als deze drie momenten al zijn geweest, en tussendoor of daarna een dringende behoefte optreedt, zou op grond van artikel 47 kunnen worden afgeweken. Ook in geval van wijziging van de begroting door vaststelling van de jaarrekening bij landsverordening moet zoveel mogelijk worden voorkomen dat daarin nieuwe begrotingswijzigingen worden meegenomen die eerder gedurende het dienstjaar tot stand hadden moeten komen. Zo is in 2017, 2018 en 2019 in eerste instantie nihil begroot voor het project terwijl bekend was dat nog respectievelijk NAf. 70,4 miljoen, NAf. 71 miljoen en NAf. 19,6 miljoen aan SONA overgemaakt moest worden.
2. Voor geen van de begrotingswijzigingen ex artikel 47 lid 3, totaal NAf. 142,2 miljoen, is de wettelijke procedure gevolgd, waardoor de Staten niet vooraf zijn geïnformeerd. De Staten worden dus pas achteraf geconfronteerd met deze wijzigingen en zo voor een voldongen feit geplaatst.
3. Er hebben uitgaven voor NAf. 29,8 miljoen plaatsgevonden zonder dat deze uitgaven waren gedekt door een begroting.

---

<sup>2</sup> Deze vaste momenten zijn 15 mei, 15 augustus en 15 november, zoals voorgeschreven in artikel 42 lid 1 en artikel 46 leden 1 en 2 van de Lv C-2010.

### Aanbevelingen

De Staten worden geadviseerd om de minister van Financiën te wijzen op de correcte naleving van de comptabiliteitsregels. Dat betekent dat uitgaven tijdig moeten worden begroot en wijzigingen gedurende het jaar zoveel mogelijk via de suppletoire begrotingen tot stand komen. Bovendien behoort, indien een onverwacht dringende behoefte optreedt en een wijziging ex artikel 47 lid 3 van de Lv C-2010 noodzakelijk is, een ontwerp-landsverordening te worden opgesteld en de Staten via de Gouverneur geïnformeerd te worden. Bij de controle van de jaarrekeningen heeft de Rekenkamer laatstgenoemde tekortkoming overigens ook al aangekaart.

## PROJECTBEGROTING

SONA heeft de eindafrekening van het project opgesteld tot 1 december 2020. In de eindafrekening is geen onderscheid gemaakt tussen de uitgaven in de NHN- en HNO periode. Omdat voor beide perioden verschillende projectbudget afspraken golden heeft de Rekenkamer dit onderscheid wel gemaakt.

### NHN periode

#### Samenvatting

SONA heeft in de NHN periode N Af. 23,2 miljoen ontvangen van het Land en per saldo N Af. 22,6 miljoen uitgegeven.

Het merendeel van de uitgaven door SONA betreft betalingen aan de uitvoeringsorganisatie BINT. In deze periode heeft het bestuur van SONA zelf geen kosten gemaakt in verband met de Beheersovereenkomst en de Managementovereenkomst. Het Land had nog geen budget met SONA afgesproken in de NHN periode omdat het project nog in de voorbereidende fase was en niet alle onderdelen reeds waren uitgewerkt.

#### Conclusie

Bij de bestedingen in de NHN periode is SONA binnen het budget gebleven. Dit komt met name omdat nog geen concreet budget was toegekend.

### Aanbevelingen

In de eindafrekening die SONA in het kader van hoor en wederhoor aan de Rekenkamer heeft verstrekt is geen onderscheid gemaakt tussen NHN en HNO uitgaven. Aanbevolen wordt om dit onderscheid wel te maken om het inzicht te bevorderen.

## HNO periode

### Samenvatting

Het Land heeft een projectbudget van NAf. 421,8 miljoen met SONA afgesproken. In 2016 heeft het Land NAf. 14 miljoen voor een ander doel bestemd. Daardoor resteerde een budget van NAf. 407,8 miljoen.

Er hebben door SONA, HNO TE en HNO VB projectuitgaven plaatsgevonden. Over deze uitgaven behoort verantwoording te worden afgelegd.

### SONA

Het Land heeft ten behoeve van HNO in de periode 2013-2019 zowel direct aan SONA als rechtstreeks aan crediteuren van SONA totaal een bedrag van NAf. 400,7 miljoen verstrekt.

SONA heeft in haar verantwoordingen over de ontvangsten en uitgaven over de jaren 2013 tot en met 2018 verantwoording afgelegd over de projectuitgaven in deze jaren. Deze verantwoordingen zijn door de SOAB gecontroleerd. Inmiddels heeft SONA ook de verantwoording over 2019 opgesteld die eveneens door de SOAB wordt gecontroleerd. Verder heeft SONA recentelijk de eindverantwoording met toelichting opgesteld waarin de projectuitgaven tot 1 december 2020 zijn onderscheiden naar gebudgetteerde- en niet gebudgetteerde uitgaven. De eindafrekening is op 3 december 2020 gecontroleerd door een externe accountant. In de eindafrekening heeft SONA voor NAf. 294,4 miljoen aan gebudgetteerde uitgaven verantwoord en NAf. 106,3 miljoen aan niet gebudgetteerde uitgaven.

Hierna is de verantwoording door SONA weergegeven.

	Uitgegeven door SONA	Toegekend budget	Restbudget
Gebudgetteerde uitgaven	294,4	407,8	113,4
Niet gebudgetteerde uitgaven	106,3	0	-106,3
Totaal	400,7	407,8	7,1

Van de niet gebudgetteerde uitgaven ad N Af. 106,3 miljoen heeft N Af. 18,7 miljoen betrekking op uitgaven door HNO TE ten behoeve waarvan SONA in 2018 en 2019 de betalingen heeft verricht. HNO dient verantwoording over deze uitgaven af te leggen. Per saldo heeft SONA het budget dus met N Af. 87,6 miljoen overschreden. Hierna is deze overschrijding verklaard.

Verklaring budgetoverschrijdingen SONA (N Af. in miljoenen)			
<b>1</b>	<b>Vertragingen bij projectuitvoering</b>		
	Claims door BNI voor te late oplevering bouwterreinen doordat SEHOS de gebouwen daarop niet tijdig vrij kon maken (schuifplan SEHOS) en deze dus niet tijdig gesloopt konden worden.	33,1	
	Management en advieskosten Bouw en Inrichting door de langere inzet van adviseurs vanwege de opgelopen vertragingen	14,7	
	Ondersteuning aan SEHOS bij de uitvoering van het schuifplan	7,1	
		<b>54,9</b>	63%
<b>2</b>	<b>Geen vrijstelling van invoerrechten en omzetbelasting,</b> waarvan in eerste instantie wel was uitgegaan	<b>14,2</b>	16%
<b>3</b>	<b>Beheerskosten SONA 2016-2020</b> doordat het beheer zelf is uitgevoerd	<b>10,6</b>	12%
<b>4</b>	Diversen	7,9	9%
	<b>Totaal</b>	<b>87,6</b>	<b>100%</b>

De niet gebudgetteerde uitgaven zijn door SONA gefinancierd met de middelen die eigenlijk voor gebudgetteerde posten waren bestemd.

### HNO entiteiten

Vanaf medio 2018 zijn de taken met betrekking tot inrichting en ICT en transitie door HNO TE overgenomen. Daaronder vallen ook uitgaven m.b.t. management en advies inrichting. Vanaf medio 2019 komen de kosten betreffende management en advies bouw rechtstreeks voor rekening van HNO VB. Ook treedt HNO VB vanaf die periode in de plaats van SONA bij overneming van het contract met BNI.

Bij het verschijnen van het rapport waren de HNO entiteiten nog bezig de verantwoordingen over hun aandeel in de uitvoering van het project op te stellen.

Uit documenten van SONA is de volgende informatie verkregen over de HNO entiteiten:

	<b>NAf. x miljoen</b>
Door SONA medio 2018 aan HNO TE overgehevelde verplichtingen	73,7
Door SONA medio 2019 aan HNO VB overgehevelde verplichtingen	53,0
Totaal door SONA overgehevelde verplichtingen	126,7
Door SONA en HNO VB in rechte teruggevorderd van aannemer BNI	20,2

Deze posten zijn hierna toegelicht.

SONA heeft in 2018 voor een bedrag van NAf. 73,7 miljoen aan gebudgetteerde en niet gebudgetteerde verplichtingen administratief overgeheveld naar HNO TE. Dit bedrag is in belangrijke mate het verschil tussen het toegekend budget en de gebudgetteerde uitgaven van SONA. HNO TE zal dus minimaal over deze uitgaven en over eventuele andere projectuitgaven verantwoording dienen af te leggen. Het eerdergenoemd bedrag van NAf. 18,7 miljoen, dat SONA ten behoeve van HNO TE heeft betaald, maakt deel uit van het bedrag van NAf. 73,7 miljoen.

Aan HNO VB heeft SONA in 2019 voor een bedrag van NAf. 53 miljoen aan gebudgetteerde en niet gebudgetteerde verplichtingen administratief overgeheveld, waaronder de aan het Land verschuldigde bouwrente van NAf. 15,1 miljoen. Het bedrag ad NAf. 53 miljoen is in belangrijke mate het verschil tussen het toegekend budget en de gebudgetteerde uitgaven van SONA. HNO VB zal dus minimaal over deze uitgaven en over eventuele andere projectuitgaven verantwoording dienen af te leggen. HNO TE en HNO VB hebben in juni 2019 verklaard dat zij onvoorwaardelijk instaan voor SONA's projectcrediteuren, waaronder met name de overgehevelde verplichtingen. Omdat een deel van het aan SONA toegekend budget is gebruikt door SONA om niet gebudgetteerde uitgaven te dekken zouden de HNO entiteiten de aan hen overgehevelde verplichtingen en overige uitgaven financieren uit een voorgenomen lening van NAf. 200 miljoen.

SONA en HNO VB hebben in rechte NAf. 20,2 miljoen teruggevorderd van BNI, welke vordering nu formeel aan HNO VB behoort. Laatstgenoemde zal dit dus financieel behoren af te wikkelen met het Land.

De kosten die HNO nog zal hebben aan dit project zullen slechts deels afhangen van verplichtingen waarvan HNO de betalingsverplichting heeft overgenomen ('overgeheveld' door SONA). Zoals terecht door SONA is opgemerkt zullen de

uiteindelijke kosten bij de HNO entiteiten de feitelijke prestaties van derden zijn die nog betaalbaar worden. Daardoor kan de uiteindelijke uitputting van de initieel onder SONA geraamde budgetten aanzienlijk afwijken.

De Rekenkamer heeft de vraag om financiële verantwoordingen van de HNO entiteiten in eerste instantie neergelegd bij de minister van GMN. Daarop is geen reactie ontvangen. Ook heeft de Rekenkamer de HNO entiteiten en de minister van Financiën gevraagd of er afspraken bestaan over het afleggen van financiële verantwoording aan het Land, over de controle van de financiële verantwoordingen en over de afwikkeling van de voorschotten die het Land aan de HNO entiteiten heeft verstrekt. Van de minister van Financiën is geen reactie ontvangen. De HNO entiteiten hebben wel gereageerd.

Op de vraag of afspraken met het Land zijn gemaakt over het verstrekken van financiële verantwoordingen/voortgangsrapportages over het HNO-project heeft HNO Holding op 2 oktober jl. verwezen naar de respectievelijke ministeries van het Land voor de reden waarom deze afspraken niet zijn gemaakt. Ook heeft de stichting opgemerkt dat haar enige functie is het houden van aandelen voor de zogenaamde eerste fase van het HNO-project. Het was volgens de stichting bij de opzet van de tijdelijke structuur nimmer de bedoeling dat de stichting voortgangsrapportages zou opstellen. Zij heeft dan ook geen financiële voortgangsrapportages/-verslagen met betrekking tot het HNO-project opgesteld over de periode tot en met het jaar 2020. De stichting heeft verder opgemerkt dat zij financiële jaarverslagen ten behoeve van het Bestuur en de Raad van Toezicht van de stichting heeft opgesteld en heeft niet expliciet vermeld dat zij deze jaarverslagen aan het Land zal aanbieden.

HNO TE en HNO VB hebben in hun afzonderlijke reacties op 29 september jl. noch vermeld of zij afspraken met het Land hebben om financiële verantwoordingen/voortgangsrapportages te verstrekken noch of zij dat voornemens zijn of al hebben gedaan in het geval van voortgangsrapportages.

HNO Holding heeft ook opgemerkt dat zij voor het definitief vaststellen van haar financiële jaarverslagen over de jaren 2018 en 2019 afhankelijk is van de definitieve vaststelling van de jaarrekeningen van HNO TE en HNO VB. Laatstgenoemden zouden nog niet tot deze vaststelling kunnen komen omdat zij daarvoor de benodigde informatie en documentatie nog van SONA moesten ontvangen. Ook HNO TE en HNO VB hebben in hun eerdergenoemde reacties op 29 september jl. het ontbreken van gegevens terzijde van SONA, die in hun jaarcijfers verwerkt moeten worden, als punt

aangehaald. Bij navraag heeft SONA op 8 oktober jl. de Rekenkamer geïnformeerd dat zij in augustus 2020 de minister van GMN te kennen heeft gegeven dat op SONA geen verplichting rust om (een deel van) haar administratie aan de HNO-entiteiten over te dragen. Ook heeft SONA toen een praktische oplossing voorgesteld. Volgens SONA is geen reactie van de minister van GMM ontvangen. Verder heeft SONA opgemerkt dat zij de vraag van de Rekenkamer niet kan plaatsen daar er ondertussen een administrateur/accountant van HNO VB bij SONA is geweest die overlegd heeft met de administratie van SONA.

HNO Holding heeft over de controle van de financiële verantwoordingen de Rekenkamer geïnformeerd dat zij al afspraken daarover heeft met een accountantskantoor. HNO TE en HNO VB hebben daarover geen uitspraak gedaan.

HNO TE heeft in haar reactie expliciet vermeld dat zij niet aan het informatieverzoek van de Rekenkamer zal voldoen aangezien zij niet onder de werking van de Lv ARC valt. HNO VB heeft aangegeven thans in het midden te laten of zij wel onder de werking van de Lv ARC valt. HNO TE heeft ook opgemerkt dat zij, als haar jaarcijfers zijn vastgesteld, in principe bereid is daaruit op vrijwillige basis nader met de Rekenkamer af te stemmen informatie te verstrekken. Ook HNO VB is op vrijwillige basis bereid om, nadat haar jaarcijfers zijn vastgesteld, met de Rekenkamer af te stemmen welke van de opgevraagde informatie beschikbaar is en verstrekt kan worden, en in welke vorm. HNO Holding heeft niet expliciet vermeld of zij deze documenten te zijner tijd aan de Rekenkamer zal verstrekken.

Van het eerdergenoemde door het Land aan de HNO entiteiten voorgesloten bedrag van NAf. 64,1 miljoen, betreft NAf. 5,4 miljoen een voorschot aan HNO Holding. Volgens HNO Holding zijn met het Land geen specifieke afspraken gemaakt over de terugbetaling van het aan haar verstrekt voorschot van NAf. 5,4 miljoen en zijn er ter zake ook geen terugbetalingen geweest. Ook is vermeld dat de ontvangst van het bedrag administratief in de rekening-courant-verhouding tussen HNO VB en HNO Holding is verwerkt. Een en ander zou te maken hebben met het feit dat HNO VB vanuit de Groep van HNO-Entiteiten een schuldbekentenis heeft afgegeven aan het Land aangaande de door laatstgenoemde ten behoeve van het HNO-project beschikbaar gestelde fondsen, waaronder het eerdergenoemde bedrag. HNO TE en HNO VB hebben geen antwoord gegeven op de vraag van de Rekenkamer of afspraken met het Land zijn gemaakt over de afwikkeling van de verstrekte voorschotten.



Zoals eerder vermeld heeft de Rekenkamer noch van de minister van GMN noch van de minister van Financiën een reactie gekregen op haar vragen. In haar reactie in het kader van ambtelijk hoor en wederhoor heeft ambtelijk Financiën aangegeven diverse adviezen aan haar minister te hebben gegeven om de relatie met de HNO entiteiten te regelen.

SBTNO heeft het Land vóór de oprichting van de HNO entiteiten geadviseerd om HNO TE en HNO VB zelf op te richten, en niet door HNO Holding, om te voorkomen dat laatstgenoemde de directe en enige aandeelhouder is van deze vennootschappen. Door HNO TE en HNO VB zelf op te richten zouden de rechten en belangen van het Land beter zijn gewaarborgd. Ook na de oprichting heeft een juridisch adviseur aan het Land geadviseerd om concrete afspraken met HNO Holding te maken over het afleggen van financiële verantwoording én termijnen daarover af te spreken, zodat voorkomen zou worden dat het Land geen inzicht zou hebben in de bestedingen. Uit een reactie van HNO Holding is af te leiden dat geen gevolg is gegeven aan het advies. Ook blijkt dat deze Holding tijdelijk is.

Naast het nog niet gereed zijn van financiële verantwoordingen zijn er nog diverse aspecten rondom het HNO project niet uitgewerkt of deels afgewikkeld. Volgens ambtelijk Financiën zou dit deels komen door gebrek aan informatie en deels door gebrek aan besluitvorming. Deze aspecten hebben vooral te maken met de rol van de HNO entiteiten. Het gaat om discussie over het al dan niet tot de collectieve sector behoren, de toedeling en verwerking van de meerkosten HNO, in hoeverre de terugbetaling van de voorschotten aan de HNO entiteiten via een aanvullende HNO lening zal gebeuren of op andere wijze. Ook zijn de belangen van het Land, in geval van een mogelijke vervreemding van het ziekenhuis gebouwencomplex en/of van de aandelen in de HNO entiteiten, nog onvoldoende gewaarborgd.

Tot slot wordt opgemerkt dat in het kader van bestuurlijk hoor en wederhoor noch van de minister van GMN noch van de minister van Financiën een reactie is ontvangen.

## Conclusie

De Rekenkamer concludeert dat van de zijde van SONA het projectbudget op basis van de eindafrekening is overschreden met NAf. 87,6 miljoen doordat niet gebudgetteerde uitgaven hebben plaatsgevonden. Dit is in belangrijke mate toe te schrijven aan de vertragingen gedurende de uitvoering van het project en het niet geldig zijn van de eerdere toegekende vrijstelling van invoerrechten en OB.

Verder wordt geconcludeerd dat HNO TE en HNO VB respectievelijk over minimaal NAf. 73,7 miljoen en NAf. 53 miljoen aan projectuitgaven verantwoording moeten afleggen. Pas als het uiteindelijke bedrag aan projectuitgaven van deze organen bekend is en definitief is afgerekend met deze entiteiten kan een uitspraak worden gedaan over de totale budgetoverschrijding van het project.

Aangezien alleen een directe relatie bestaat tussen het Land en HNO Holding, in haar hoedanigheid van door het Land opgerichte stichting, is de toekomstige rol van het Land ten opzichte van HNO TE en HNO VB onduidelijk. HNO Holding heeft namelijk opgemerkt dat zij slechts een tijdelijke rol in de gekozen structuur heeft. Het is daarom niet gewaarborgd dat over de afwikkeling financiële verantwoording zal worden afgelegd aan het Land en laatstgenoemde middels haar controleorganen onderzoek daarnaar kan verrichten. Het risico bestaat dat het Land die verantwoording ook niet kan afdwingen daar niet het Land maar HNO Holding de directe en enige aandeelhouder is van de vennootschappen.

Er zijn diverse aspecten rondom de HNO entiteiten die nog invulling behoeven. Zo dient nog een toedeling van de meerkosten van de projectuitgaven plaats te vinden.

Tot slot wordt geconcludeerd dat het niet kunnen beschikken over alle relevante informatie en het nog steeds ontbreken van noodzakelijke besluitvorming in deze eindfase van het project, maakt dat onduidelijk blijft wat uiteindelijk de financiële impact van dit project is voor de begroting van het Land. Duidelijk is wel geworden dat in dit stadium de belangen van het Land nog onvoldoende zijn gewaarborgd.

### Aanbevelingen

Aan de Staten worden de volgende aanbevelingen gedaan:

1. de ministers van GMN en Financiën vragen om helderheid over de financiële verantwoording van de bestedingen door de HNO entiteiten, waaronder de feitelijke hoogte van de projectkosten en de financiering van deze kosten;
2. de ministers van GMN en Financiën vragen of in de tussentijd de belangen van het Land, in geval van een mogelijke vervreemding van het ziekenhuis gebouwencomplex en/of van de aandelen in de HNO entiteiten, voldoende zijn gewaarborgd en zo ja op welke wijze;
3. de minister van GMN te vragen om de uitkomsten van de controle van de verantwoordingen over de NHN periode (2011-2015) en de HNO periode tot en met 2018 aan de Staten ter beschikking te stellen;

4. de minister van GMN te vragen om de gecontroleerde eindafrekening van SONA aan de Staten ter beschikking te stellen;
5. de minister van GMN te vragen om de verantwoording door SONA over de projectuitgaven in 2019, zodra deze gecontroleerd is, aan de Staten ter beschikking te stellen;
6. de minister van GMN te vragen om de Staten te informeren wanneer de eindafrekening door de HNO entiteiten kan worden verwacht én de minister ook te vragen om deze eindafrekening plus bijbehorende controleresultaten aan de Staten ter beschikking te stellen zodra deze zijn opgesteld;
7. de ministers van GMN en Financiën te vragen de governance structuur van de HNO entiteiten dusdanig te veranderen dat voldaan is aan de adviezen van SBTNO of toe te lichten waarom niet aan deze adviezen is voldaan;
8. duidelijke afspraken te maken met de entiteiten over het afleggen van financiële transparantie en verantwoording;
9. Bij de toerekening en toedeling van de (meer)uitgaven aan het project ook rekening te houden met de projectuitgaven in de NHN periode, daar deze weliswaar geen deel uitmaken van de HNO periode maar wél onderdeel zijn van het ziekenhuisproject.

## Rapòrt resumé

### Introdukshon

Dia 11 di ougùstùs 2011, Pais Kòrsou, komo persona hurídiko di derecho públiko, a firma un akuerdo atministrativo ku SONA pa desaroyo i realisashon di un hospital nobo, operashonal i duradero pa Pais. SONA a keda enkargá ku realisashon di e meta akí.

Na 2018, a establese e asina yamá entidatnan di HNO, esta: HNO Holding, HNO TE i HNO VB. E mesun aña ei, a base di un palabrashon ku Pais, SONA a traspasá na HNO TE e tareanan di transishon. Na mitar di aña 2019, a traspasá e otro tareanan (esta, di konstrukshon) na HNO VB.

Na inisio di e proyekto na 2011, tabata referí na e hospital komo 'NHN'. Despues ku e lokalidat a kambia pa Otrobanda na sèptèmber di 2013, a kuminsá referí na e hospital komo 'HNO'. Entretantu, nòmber ofisial di e hospital a bira CMC. Tambe sa referí n'e komo CMC/HNO. Dia 15 di mei 2018, Parlamento a manda un karta pa Kontraloria General di Kòrsou pa pidi un investigashon di e proyekto. En bista di e gran impakto sosial i finansiero ku e proyekto akí tin riba komunidat, na e momento ei, Kontraloria tabatin un investigashon andando kaba al respekto i, p'esei, por a kuminsá traha inmediatamente riba e petishon di Parlamento.

E investigashon ta konsistí di sinku parti. Ta raportá riba e sinku partinan akí den kuater rapòrt. Esaki ta e di tres rapòrt, 'Utilisashon di Presupuesto', i ta trata e di kuater parti di e investigashon. E periodo investigá ta kore, en prinsipio, te ku desèmber di 2019.<sup>3</sup>

E pregunta di investigashon ta lo siguiente:

### *E gastu total di e proyekto a keda denter di e presupuesto fihá?*

Aki, e palabra 'presupuesto' ta referí na dos diferente presupuesto: na promé lugá, e presupuesto i presupuestonan supletorio ku Parlamento a aprobá, via kua Pais a presupuestá e gastunan di e proyekto, (di awor padilanti, presupuesto di Pais). Na di dos lugá, ta trata di e presupuesto di proyekto ku a palabrá pa SONA, pa ehekushon di e proyekto.

---

<sup>3</sup> E kuenta final di SONA ta kore te dia 1 di desèmber 2020 i, riba petishon di SONA, a inkluí e gastunan responsabilisá (te na e fecha ei) den e kuenta.

Ta kontestá e pregunta pa kada presupuesto apart. Promé, ta presentá e resúmen, konklushon- i rekomendashonnan pa e periodo di NHN i despues pa e periodo di HNO.

## Resúmen, konklushon i rekomendashon

### **PRESUPUESTO DI PAIS**

#### **Periodo di NHN**

##### Resúmen

Den e periodo di NHN, a presupuestá i gasta, na tur, NAf. 23,2 mion. Pais a reservá sufisiente fondo riba presupuesto di servisio ordinario pa por kubri e gastunan ku SONA den e fase preparatorio di e proyekto.

##### Konklushon

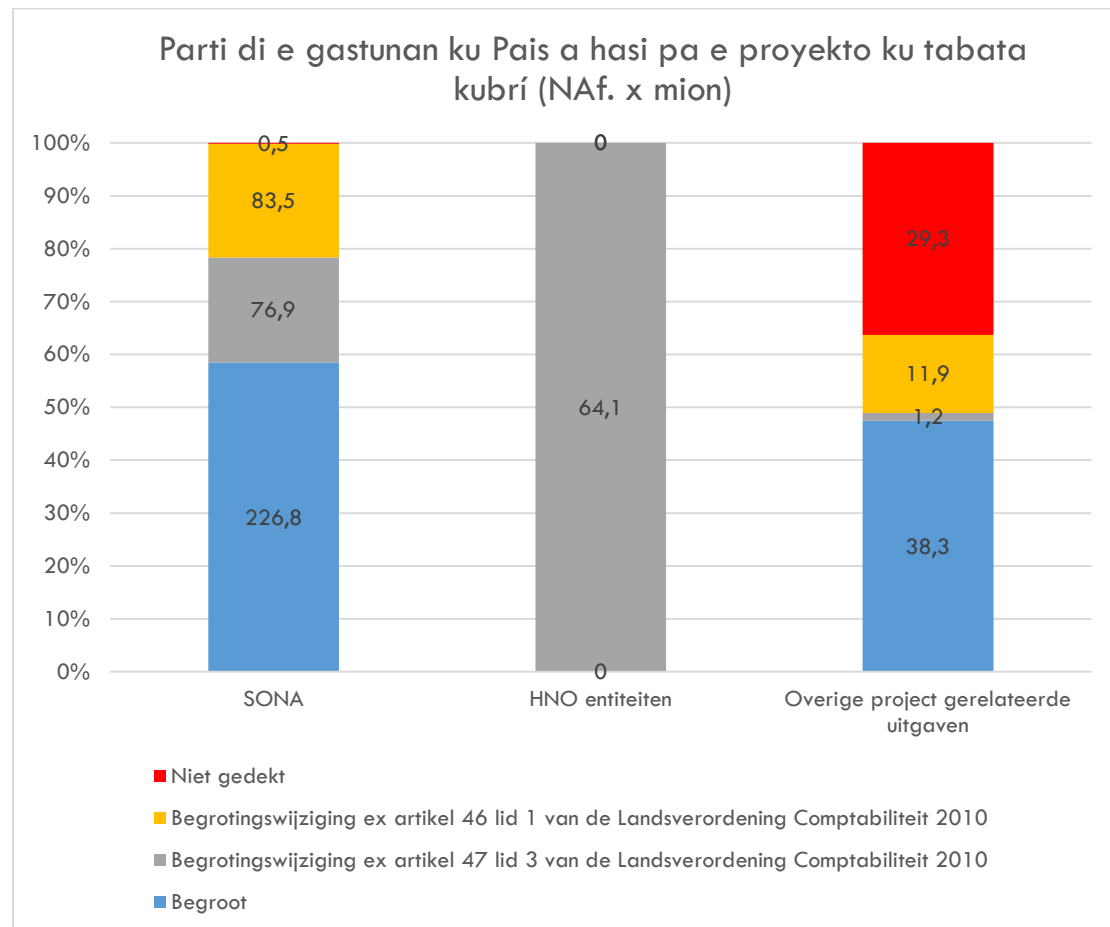
Pais a fasilitá fondo na SONA den e periodo di NHN, kedando den e presupuesto i presupuestonan supletorio ku Parlamento a aprobá.

#### **Periodo di HNO**

##### Resúmen

Den e periodo di HNO, di 2013 te ku 2019, Pais a hasi gastu na balor di NAf. 532,6 mion pa e proyekto akí. Por parti e gastunan akí den tres kategoria, esta, fondo entregá na SONA pa ehekushon di e proyekto (NAf. 387,7 mion), adelanto hasí na e entidatnan di HNO (NAf. 64,1 mion) i demas gastu relashoná ku e proyekto (NAf. 80,8 mion). Aproximadamente 50% di e gastunan (NAf. 267,4 mion) no tabata presupuestá na promé instante riba e presupuesto- i presupuestonan supletorio ku Parlamento a aprobá. Pa kubri e posibel eksesonan di presupuesto, a pasa un total di NAf. 142,2 mion naambio di presupuesto conforme artíkulo 47 insiso 3 di Lv C-2010 i un total di NAf. 95,4 mion naambio di presupuesto conforme artíkulo 46 insiso 1. E último kaso mensioná ta nifiká ku a inkluí e kambionan di presupuesto den e kuentanan anual korespondiente i Parlamento lo aprobá esakinan na momento ku e aprobá e kuentanan anual. E restante di NAf. 29,8 mion no ta kubrí i den e kuentanan anual korespondiente tambe e ta aparese komo défisit riba e pòst di presupuesto korespondiente.

E siguiente gráfiko ta mostra, pa kada un di e kategorianan menshoná, ki parti di e gastunan tabata presupuestá, a ser kubrí via kambio di presupuesto conforme artíkulo 47 insiso 3, òf conforme artíkulo 46 insiso 1, òf sino a keda sin ta kubrí.



Pa kubri e adelantonan na balor di NAf. 64,1 mion hasí na e entidatnan di HNO, a usa prinsipalmente fondo ku tabata riba presupuesto di servisio di kapital, destiná pa CDI (NAf. 4,6 mion) i e entradanan risibí di benta di UTS (NAf. 52,3 mion). Di e último suma menshoná, a risibí un adelanto di NAf. 12,75 mion bèk na kuminsamentu di yanüari 2020. Den e sumanan presupuestá i di gastu ku ta aparesé den e konsepto di kuenta anual 2019, e adelantonan no ta inkluí e suma akí.

Na kada un di e okashonnan ku a pasa kambio presupuestario conforme artíkulo 47 insiso 3, Konseho di minister a aprobá e intenshon di kambio presupuestario promé, manera lei ta preskribí. Sin embargo, lei ta preskribí tambe ku e proyekto di ordenansa nashonal en kuestion mester keda presentá na Gobernador pa despues presentá e kambionan na Parlamento, loke sí no a tuma lugá. Komo resultado, ta te ora ku bai

trata aprobashon di e kuentanan anual, Parlamento lo hañ'é konfrontá ku e kambionan akí.

### Konklushon

Kontraloria a konkluí ku a eroshoná Parlamento su derecho di presupuesto i no a honra esaki debidamente:

1. Tabata sa kaba di sierto gastu ku tabata na kaminda i tòg, na promé instante, a keda sin presupuestá esakinan na e manera preskribí, esta, den e presupuesto inicial ku Parlamento mester aprobá. Durante un año presupuestario, en prinsipio, mester kanalisá cambio di presupuesto mas tantu posibel via presupuesto supletorio. Lei ta preskribí tres momento fiho<sup>4</sup> pa esei tuma lugá. Ta solamente si e momento indiká a pasa kaba i tin un nesesidat urgente ku mester atendé promé ku e siguiente momento yega, òf den kaso ku tur tres momento a pasa kaba, por desviá di e regla akí a base di artíkulo 47. Asta ora un cambio di presupuesto sosodé via aprobashon di e kuenta anual mediante un ordenansa nashonal, mester evitá mas tantu posibel di inkluí cambio di presupuesto ku lo mester a sosodé mas promé den e año presupuestario. Por ehèmpel, pa 2017, 2018 i 2019, na promé instante e fondonan reservá pa e proyekto tabata nihil, apesar ku tabata sa ku ainda tabatin respektivamente, NAf. 70,4 mion, NAf. 71 mion i NAf. 19,6 mion ku mester a bai pa SONA.
2. No a sigui e prosedimentu preskribí den lei serka niun di e kambionan di presupuesto hasi conforme artíkulo 47 insiso 3, na un balor total di NAf. 142,2 mion, Debí na esei, Parlamento no a keda informá di antemano. Ku otro palabra, ta posteriormente Parlamento ta haña sa di e kambionan i pues, ta hañ'é konfrontá ku un 'echo kumplí'.
3. A hasi gastu na balor di NAf. 29.8 mion ku no tabata kubrí den presupuesto.

### Rekomendashon

Ta rekomendá Parlamento pa mustra Minister di Finansa riba e echo ku mester kumpli debidamente ku e reglanan di kontabilidat. Entre otro, mester presupuestá gastu na tempu i, si mester hasi cambio den transkurso di un año presupuestario, esei mester tuma lugá mas tantu posibel via presupuesto supletorio. Ademas, ora presentá un nesesidat urgente ku no a ser premirá i tin ku hasi un cambio conforme artíkulo 47 insiso 3 di Lv

---

<sup>4</sup> Konforme artíkulo 42 insiso 1 i artíkulo 46 insiso 1 i 2 di Lv C-2010, e momentonan fiho akí ta 15 di mei, 15 di ougùstùs i 15 di novèmber.

C-2010, mester traha un proyekto di ordenansa nashonal i informá Parlamento al respekto via Gobernador. De echo, esaki ta un defisiensi ku Kontraloria a plantia anteriormente kaba relashoná ku kontrol di e kuentanan anual.

## **PRESUPUESTO DI PROYECTO**

SONA a prepará e kuenta final di e proyekto pa e periodo te dia 1 di desèmber 2020. Den e kuenta final, no ta hasi distinshon entre e gastunan di e periodo di NHN i esunnan di e periodo di HNO. Debí ku pa kada un di e dos periodonan akí tabatin otro palabrashon tokante presupuesto di e proyekto, Kontraloria sí a hasi e distinshon akí.

### **Periodo di NHN**

#### **Resúmen**

Den e periodo di NHN, SONA a risibí NAf. 23,2 mion di Pais i a hasi gastu neto na balor di NAf. 22,6 mion.

Mayoria di e gastunan di SONA tabata pago hasí na e organisashon di ehekushon BINT. Den e periodo akí, direktiva di SONA mes no a hasi gastu relashoná ku e Akuerdo Atministrativo i e Akuerdo di Maneho. Durante e periodo di NHN, Pais no a palabrá un presupuesto ainda ku SONA, ya ku e tempu ei ainda e proyekto tabata den su fase preparatorio i no ta tur su partinan a ser elaborá.

#### **Konklushon**

Pa loke ta e gastunan di e periodo di NHN, SONA a keda den presupuesto. Esei ta debí ku e tempu ei ainda no a fiha un presupuesto konkreto.

#### **Rekomendashon**

Den e kuenta final ku SONA a presentá na Kontraloria den kuadro di e proseso di skucha tur dos banda ('hoor en wederhoor'), no ta hasi distinshon entre gastu hasí pa NHN i gastu hasí pa HNO. Kontraloria ta rekomendá pa hasi e distinshon akí, ya ku esei lo duna un bista mas kla.



## Periodo di HNO

### Resúmen

Pais a palabrá un presupuesto di NAf. 421,8 mion ku SONA pa e proyekto. Na 2016, Pais a destiná NAf. 14 mion pa un otro meta. Debí na esei, ta un presupuesto di NAf. 407,8 mion a resta.

SONA, HNO TE i HNO VB a hasi gastu relashoná ku e proyekto. Mester rindi kuenta tokante e gastunan akí.

### SONA

Den e periodo di 2013-2019, pais a manda un total di NAf. 400,7 mion na fondo relashoná ku HNO pa SONA i direktamente pa e kreditornan di SONA.

Den su kuentanan di entrada i gastu pa 2013 te ku 2018, SONA a rindi kuenta tokante e gastunan di proyekto hasi den e añanan ei i SOAB a kontrolá e kuentanan akí. Entretantu, SONA a prepará e kuenta di 2019 i SOAB ta kontrolando esei tambe. Ademas, resientemente, SONA a prepará e kuenta final i su nota splikativo. Den e kuenta akí, a parti e gastunan di proyekto hasi te ku dia 1 di desèmber 2020 den gastu presupuestá i gastu no presupuestá. Un akountent eksterno a kontrolá e kuenta final dia 3 di desèmber. Den e kuenta final, SONA a responsabilisá NAf. 294,4 mion na gastu presupuestá i NAf. 106,3 na gastu no presupuestá.

Aki ta sigui e sumanan ku SONA a responsabilisá:

	Gastu di SONA	Presupuesto	Sobrante
Gastu presupuestá	294,4	407,8	113,4
Gastu no presupuestá	<u>106,3</u>	<u>0</u>	<u>-106,3</u>
Total	400,7	407,8	7,1

E gastunan no presupuestá ta suma NAf. 106,3 mion. Di e suma akí, NAf. 18,7 mion ta relashoná ku kosto ku HNO TE a hasi i ku SONA a paga na 2018 i 2019. Pues, tumá neto, SONA a eksedé e presupuesto ku NAf. 87,6 mion. Aki ta sigui un splikashon di e ekseso di presupuesto.

### Splikashon ekseso di presupuesto SONA (na mion NAf.)

<b>1</b>	<b>Retraso den ehekushon di proyekto</b>		
	Claimnan di BNI debí na entrega lat di tereno di konstrukshon, pa motibu ku SEHOS no por a hasi e edifisionan disponibel na tempu (schuifplan SEHOS), pa por a basha nan abou na tempu.	33,1	
	Gastu di maneho i consultant di Konstrukshon i di Ekipo i Mobilario debí ku, pa motibu di e retrasonan, mester a hasi uso di e servisionan di consultant mas largu	14,7	
	Asistensia na SEHOS ku ehekushon di e schuifplan	7,1	
		<b>54,9</b>	63%
<b>2</b>	<b>No a risibí eksonerashon di derecho di importashon i omzetbelasting</b> , manera a suponé na promé instante	<b>14,2</b>	16%
<b>3</b>	<b>Gastu di atministrashon SONA 2016-2020</b> debí ku SONA mes a asumí e tareanan di atministrashon	<b>10,6</b>	12%
<b>4</b>	Diverso	7,9	9%
	<b>Total</b>	<b>87,6</b>	<b>100%</b>

SONA a finansiá e gastunan no presupuestá ku fondo destiná originalmente pa otro pòst di gastu ku sí tabata presupuestá.

### **E Entidatnan di HNO**

For di meimei di aña 2018, HNO TE a asumí e tareanan di Ekipo i Mobilario, ICT i di Transishon. Esei a inklui tambe gastu di maneho i konseho relashoná ku Ekipo i Mobilario. For di meimei di aña 2019, e gastunan di maneho i consultant di Konstrukshon tabata direktamente pa kuenta di HNO VB. Ademas, for di e mesun periodo ei, HNO VB a asumí e ròl di SONA den e kontrato ku BNI.

Na momento ku e rapòrt a sali, ainda e entidatnan di HNO tabata preparando e kuentanan tokante e parti di kada un den ehekushon di e proyekto.

For di e dokumentonan di SONA, por a optené e siguiente informashon tokante e entidatnan di HNO:

	<b>NAf. x mion</b>
Kompromiso ku SONA a traspasá pa HNO TE na mitar di 2018	73,7
Kompromiso ku SONA a traspasá pa HNO VB na mitar di 2019	53,0
Total di kompromiso ku SONA a traspasá	126,7
Suma ku SONA i HNO VB a demandá bèk via Korte di kontratista BNI	20,2

Aki ta sigui un splikashon di e pòstnan akí.

Na 2018, SONA a traspasá atministrativamente un suma di NAf. 73,7 mion na kompromiso presupuestá i no presupuestá pa HNO TE. E suma akí ta representá gran parti di e diskrepansia entre e presupuesto asigná i e gastunan presupuestá di SONA. Pues, a lo ménos tokante e gastunan akí i otro posibel gastunan di proyekto, HNO TE tin ku duna kuenta ainda. E suma di NAf. 18,7 mion menshoná anteriormente, ku SONA a paga pa HNO TE, ta inkluí den e suma di NAf. 73,7 mion.

Na 2019, SONA a traspasá atministrativamente un suma di NAf. 53 mion na kompromiso presupuestá i no presupuestá pa HNO VB, inkluso e debe na Pais, di NAf. 15,1 mion na 'bouwrente' (interes durante konstrukshon). E suma di NAf. 53 mion ta representá gran parti di e diskrepansia entre e presupuesto otorgá i e gastunan presupuestá di SONA. Pues, HNO VB lo tin di rindi kuenta a lo ménos tokante e gastunan akí i otro posibel gastunan di proyekto. Na yüni di 2019, HNO TE i HNO VB a deklará ku nan ta para garantia inkondishonalmente pa e kreditornan di SONA relashoná ku e proyekto, inkluso, spesífikamente, e kompromisonan traspasá. Ya ku SONA a usa parti di e presupuesto otorgá na dje pa kubri gastu no presupuestá, e entidatnan di HNO lo a finansiá e kompromisonan traspasá na nan i otro gastunan mediante un fianza di NAf. 200 mion ku tabatin intenshon di hasi.

SONA i HNO VB a demandá NAf. 20,2 mion bèk for di BNI i aktualmente e debe akí ta pertenesé formalmente na HNO VB. Pues, HNO VB lo tin ku atendé esaki finansieramente ku Pais.

Ta solamente parti di e kostonan ku HNO tin ku hasi ainda pa e proyekto lo dependé di obligashon di pago ku HNO a asumí (ku SONA a 'transferí').

Manera SONA a remarká korektamente, e kostonan definitivo di e entidatnan di HNO lo ta igual na e pagonan ku nan a hasi òf mester hasi ainda pa produkto i servisio ku terseronan a suministrá. Debí na esei, e nivel di utilisashon real di e presupuesto lo por diferensia konsiderablemente for di loke a kalkulá inisialmente bou di SONA.

Na promé instante, Kontraloria a presentá e pregunta tokante e kuantanan finansiero di e entidatnan di HNO na Minister di GMN. No tabatin reakshon riba esei. Ademas, Kontraloria a puntra e entidatnan di HNO i Minister di Finansa si tin palabrashon tokante responsabilisashon finansiero na Pais, kontrol di e kuantanan finansiero i reglamentu di

e adelantonan ku Pais a fasilitá na e entidatnan di HNO. Di parti di Minister di Finansa, no tabatin reakshon. E entidatnan di HNO si a reakshoná.

Riba e pregunta tokante si a hasi palabrashon ku Pais tokante entrega di kuenta finansiero/informe di progreso tokante e proyekto HNO, dia 2 di òktober último, HNO Holding a indiká ku ta e respektivo ministerionan di Pais por splika pakiko e palabrashonnan akí no a ser hasi. Tambe, e fundashon a remarká ku su funshon ta solamente di sirbi komo propietario di e akshonnan di e asina yamá promé fase di e proyekto HNO. Segun e fundashon, ora a krea e struktura temporal akí, e intenshon no tabata pa e fundashon traha informe di progreso. P'esei mes, pa e periodo te ku aña 2020, no a traha informe/rapòrt finansiero di progreso di e proyekto HNO. Tambe e fundashon a remarká ku a traha informe finansiero anual pa Direktiva i Hunta di Supervishon di e fundashon, pero no a menshoná spesífikamente ku lo presentá e informenan anual akí na Pais.

Dia 29 di sèptèmber último, HNO TE i HNO VB a reakshoná, kada un apart. Den nan reakshonnan, nan no a indiká ku nan tin palabrashon ku Pais pa presentá responsabilisashon finansiero/informe finansiero di progreso, ni ku nan tin intenshon di hasi esei òf ku nan lo a entregá informe di progreso kaba.

Tambe HNO Holding a remarká ku pa e por finalisá su informenan finansiero anual di 2018 i 2019, e kuantanan anual di HNO TE i HNO VB mester wòrdu aprobá definitivamente promé. E dos entidatnan akí lo no por a logra aprobashon di nan kuantanan ainda debí ku nan tin mester di sierto informashon i dokumentashon di SONA ku nan no a risibí ainda. Den nan reakshonnan di 29 di sèptèmber último, menshoná anteriormente, HNO TE i HNO VB tambe a referí na falta di informashon ku nan mester risibí for di SONA pa por prosená esakinan den nan sifranan anual. Despues ku a informá mas aleu, dia 8 di òktober último, SONA a duna di konosé na Kontraloria ku, na ougùstùs di 2020, el a notifiká Minister di GMN ku SONA no tin deber di entregá (parti di) su atministrashon na e entidatnan di HNO. Na mes momento, SONA a proponé un solushon práktiko. Segun SONA, no a risibí niun reakshon di parti di Minister di GMN. Mas aleu, SONA a remarká ku e no ta komprondé e pregunta di Kontraloria ya ku, entre tantu, un atministradó/akountent di HNO VB a bishitá SONA kaba i a deliberá ku atministrashon di SONA al respekto.

Tokante kontrol di e kuantanan finansiero, HNO Holding a informá Kontraloria ku el a hasi palabrashon kaba al respekto ku un buró di akountent. Riba e tema ei, HNO TE i HNO VB no a hasi niun deklarashon.

Den su reakshon, HNO TE a indiká eksplísitamente ku e lo no kumpli ku Kontraloria su petishon pa informashon, ya ku Lv ARC no ta aplikabel na HNO TE. Di su banda, HNO VB a duna di konosé ku pa awor e no ke bisa ainda si Lv ARC ta aplikabel n'e òf nò. HNO TE a remarká tambe ku, unabes ku su sifranan anual wòrdu aprobá, en prinsipio e lo ta dispuesto di sigui komuniká riba base boluntario al respekto ku Kontraloria i suministrá informashon. Unabes ku su sifranan anual wòrdu aprobá, HNO VB tambe ta dispuesto di deliberá riba base boluntario ku Kontraloria tokante kua di e informashonnan solisitá ta disponibel i por wòrdu suministrá, i den ki forma. HNO Holding no a indiká eksplísitamente si na su debido tempu e lo fasilitá e dokumentonan akí na Kontraloria.

E suma di NAf. 64,1 mion menshoná anteriormente, ku Pais a fasilitá na e entidatnan di HNO komo adelanto, ta inkluí un adelanto di NAf. 5,4 mion na HNO Holding. Segun HNO Holding, no tin palabrashon spesífiko ku Pais pa paga bèk e adelanto di NAf. 5,4 mion suministrá, i no a hasi niun pago relashoná ku e suma akí tampoko. Tambe, HNO Holding a indiká ku, den su atministrashon, e suma risibí a keda prosesá komo parti di e relashon di cuenta koriente entre HNO VB i HNO Holding. Esaki tin di aber ku e echo ku HNO VB, komo parti di e Grupo di Entidatnan di HNO, a duna Pais un pagaré tokante e fondonan ku Pais a hasi disponibel pa e proyekto di HNO, inkluso e suma menshoná. HNO TE i HNO VB no a duna un kontesta riba e pregunta di Kontraloria enkuanto si tin palabrashon hasí ku Pais tokante kon ta bai atendé ku e adelantonan.

Manera a ser bisá anteriormente, Kontraloria no a risibí reakshon ni di Minister di GMN ni di Minister di Finansa riba su preguntanan. Den Ministerio di Finansa su reakshon, den kuadro di e proseso di skucha tur dos banda, funshonarionan di e Ministerio akí a indiká ku a hasi diferente rekomendashon na e minister enkargá pa regla e relashon ku e entidatnan di HNO.

Promé ku a lanta e entidatnan di HNO, SBTNO a konsehá Pais pa lanta HNO TE i HNO VB direktamente i no via HNO Holding. Di e manera ei, lo a evitá ku HNO Holding a bira e akshonista úniko i direkto di e kompanianan akí. E derecho- i interesnan di Pais lo tabata mihó salvaguardá si ta Pais mes a lanta HNO TE i HNO VB. Despues ku a establese e kompanianan tambe un consehero hurídiko a konsehá Pais pa hasi palabrashon konkreto ku HNO Holding tokante dunamentu di cuenta finansiero i tokante kada kuantu tempu esei lo mester sosodé, pa evitá ku Pais lo no tin bista di e manera

ku e fondonan ta ser usá. For di un reakshon di HNO Holding, por dedusí ku no a sigui e konseho akí. Ademas, ta resultá ku e Holding akí ta di karakter temporal.

Banda di e echo ku algun kuenta finansiero no ta kla, tin diferente otro aspekto relashoná ku e proyekto HNO ku no a wòrdu elaborá ainda òf ku a wòrdu atendé parsialmente so. Segun e funshonarionan di Ministerio di Finansa, esaki ta debí, di un banda, na falta di informashon i di otro banda, na falta di desishon. E aspektonan akí tin di aber prinsipalmente ku e papel ku e entidatnan di HNO ta desempeñá. Tin diskushon tokante si nan ta kai òf nò bou di sektor kolektivo, tokante ken mester karga e kostonan èkstra di HNO i kon mester prosesá esakinan, i tokante te kon leu e adelantonan duná na e entidatnan di HNO lo wòrdu paga bèk via un fianza adishonal na HNO òf na un otro manera. Fuera di esei, ainda e interesnan di Pais no ta debidamente salvaguardá den kaso di un enagenashon di e kompleho di edifisio di hospital i/òf e akshonnan den e entidatnan di HNO.

Por último, Kontraloria ta remarká ku, den kuadro di e proseso di skucha tur dos banda na nivel atministrativo ('bestuurlijk hoor en wederhoor'), no a risibí un reakshon di minister di GMN ni di minister di Finansa.

### Konklushon

Kontraloria ta konkluí ku, a base di e kuenta definitivo, di parti di SONA, a eksedé e presupuesto di e proyekto ku NAf. 87,6 mion debí ku a hasi gastu no presupuestá. Gran parti di e suma akí ta debí na e retrasonan ku tabatin durante ehekushon di e proyekto i e echo ku e eksonerashon di derecho di importashon i OB, konsedé anteriormente, no tabata bálido.

Mas aleu por konkluí ku HNO TE i HNO VB tin ku duna kuenta di a lo ménos NAf. 73,7 mion i NAf. 53 mion, respektivamente, na gastu relashoná ku e proyekto. Ta te ora e suma final di gastu ku e entidatnan akí a hasi den kuadro di e proyekto bira konosí i ku kaba di atendé esei ku nan definitivamente, lo por bisa kuantu a eksedé e presupuesto di e proyekto akí na tur.

Ya ku, komo fundashon fundá pa Pais, ta HNO Holding so tin un relashon direkto ku Pais, no tin muchu klaridat tokante e papel ku Pais lo desempeñá relashoná ku HNO TE i HNO VB den futuro si tene kuenta ku, manera HNO Holding a remarká, ta un papel temporal so e ta desempeñá den e struktura usá. En bista di esaki, no tin garantia ku Pais lo risibí responsabilisashon finansiero tokante su likidashon, pa Pais por investigá

esei mediante su órganonan di kontrol. Ta eksistí e riesgo ku Pais lo no por obligá pa e responsabilisashon ei tuma lugá tampoko, ya ku ta HNO Holding, i no Pais, ta e akshonista úniko i direkto di e kompanianan en kuestion.

Tin diferente aspekto mas relashoná ku e entidatnan di HNO ku falta pa elaborá. Por ehèmpel, ainda mester disidí kon ta bai distribuí e gastunan èkstra di e proyekto.

Por último por konkluí ku debí na e echo ku no ta tur informashon relevante ta disponibel i ku, den e fase final akí di e proyekto, ainda tin desishon nesesario ku falta pa tuma, no ta muchu kla ki impakto finansiero e proyekto lo tin riba presupuesto di Pais na final di kuenta. Loke entretantu sí tin klaridat tokante dje ta ku na e altura akí, ainda e interesnan di Pais no ta salvaguardá debidamente.

### Rekomendashon

Ta rekomendá Parlamento lo siguiente:

1. pidi minister di GMN i Minister di Finansa klaridat tokante responsabilisashon finansiero di e gastunan ku e entidatnan di HNO a hasi, inkluso tokante e nivel real di gastu di e proyekto i e finansiamentu di esakinan;
2. puntra minister di GMN i di Finansa si entretantu e interesnan di Pais ta debidamente salvaguardá den kaso di un posibel enagenashon di e kompleho di edifisio di hospital i/òf e akshonnan den e entidatnan di HNO, i si ta asina, di ki manera;
3. pidi Minister di GMN pone e resultadonan di e kontrol di e kuantanan di e periodo di NHN (2011-2015) i e periodo di HNO te ku 2018 na disposishon di Parlamento.
4. pidi Minister di GMN pone e kuenta final kontrolá di SONA na disposishon di Parlamento;
5. pidi minister di GMN pone e responsabilisashon di SONA tokante e gastunan di proyekto hasí na 2019 na disposishon di Parlamento asina ku e kontrol di kuenta a tuma lugá;
6. pidi minister di GMN pa informá Parlamento ki dia por spera e kuenta final di e entidatnan di HNO i, ademas, pidi minister pone e kuenta final akí i e resultadonan di e kontrol di kuenta korespondiente na disposishon di Parlamento asina ku kaba di prepará esakinan;
7. pidi minister di GMN i Minister di Finansa kambia e struktura di 'governance' di e entidatnan di HNO, siguiendo asina e rekomendashonnan ku SBTNO a hasi, i sino, splika dikun no a sigui e rekomendashonnan akí;

8. yega na palabrashon kla ku e entidatnan tokante e transparensia i responsabilisashon finansiero ku nan lo mester brinda;
9. na momento di determiná ken mester karga i ta responsabel pa e diferente gastunan èkstra di e proyekto, tene kuenta tambe ku e gastunan di proyekto hasí den e periodo di NHN, ya ku aunke nan no ta kai bou di e periodo di HNO, nan ta forma parti si di e proyekto di hospital.



# 1 Over dit rapport

## 1.1 Inleiding

Al geruime tijd was de overheid voornemens een nieuw ziekenhuis te bouwen en daarbij ook de geboden zorg te verbeteren. Dit plan is na de staatkundige veranderingen van 10-10-10 steeds concreter geworden en heeft na de nodige voorbereiding op 19 december 2013 geresulteerd in een eerste steenlegging voor een nieuw ziekenhuis in Otrobanda, het HNO.

Voor de realisatie van dit project is op 11 augustus 2011 een Beheersovereenkomst inzake de ontwikkeling en realisatie van het nieuwe ziekenhuis voor het land gesloten tussen enerzijds het Land, in deze rechtsgeldig vertegenwoordigd door de minister-president, alsmede de minister van GMN en anderzijds SONA<sup>5</sup>, in deze vertegenwoordigd door de gemachtigde van het Bestuur van SONA.

Daar het doel was een nieuw ziekenhuis te realiseren, was de naam van het project bij aanvang NHN. In 2013 heeft de RvM, na een motie van de Staten daaromtrent, besloten de locatie van het ziekenhuis te veranderen en het project in Otrobanda te realiseren. De naam veranderde van NHN naar HNO. Het doel bleef hetzelfde, namelijk het realiseren van een nieuw ziekenhuis. Het ziekenhuis is op 15 november 2019 in vervroegd in gebruik genomen. De naam is veranderd in CMC.

De Staten hebben de Rekenkamer in mei 2018 gevraagd<sup>6</sup> onderzoek te doen naar het project HNO.

Nagegaan is of het project binnen de gestelde begroting is gerealiseerd (rechtmatigheidsaspect) en of de projectdoelstellingen die in de Beheersovereenkomst zijn opgenomen (tijdige oplevering, duurzame exploitatie en het zorgaanbod), zijn gerealiseerd (doelmatigheidsaspect). Deze aspecten zijn ondergebracht in de volgende centrale vraag die met de Staten is afgestemd<sup>7</sup>:

***Zijn er voldoende maatregelen getroffen om te waarborgen dat het project HNO binnen de begroting wordt gerealiseerd en dat de doelstellingen die zijn opgenomen in de Beheersovereenkomst, worden behaald?***

<sup>5</sup> In 2004 is de Stichting Ontwikkelingssamenwerking Nederlandse Antillen opgericht. In juli 2011 is de naam statutair gewijzigd in Stichting SONA.

<sup>6</sup> Verzoek van de Staten aan de Rekenkamer tot onderzoek HNO, 15 mei 2018 (no. 0293-5 S/17-18).

<sup>7</sup> Bevestiging door de Rekenkamer van het in te stellen onderzoek HNO op verzoek van de Staten, 12 november 2018 (no. 397-18).

Gezien de omvang en complexiteit is het onderzoek verdeeld in de volgende vijf deelonderzoeken waarover de bevindingen in vier deelrapporten worden uitgebracht:

1. Wat zijn de oorzaken van het niet tijdig afronden van de bouw en zijn er afdoende maatregelen getroffen om het risico op verdere vertraging te beheersen (deelrapport één)?
2. Wat zijn de oorzaken van de vertraging in de transitie en zijn er afdoende maatregelen getroffen om het risico op verdere vertragingen te beheersen (deelrapport één)?<sup>8</sup>
3. Zijn het zorgaanbod en de functionaliteiten zoals beoogd (deelrapport twee)?
4. Vallen de totale kosten van het project binnen de daarvoor vastgestelde begroting (deelrapport drie)?
5. Is de duurzame exploitatie van het HNO gewaarborgd (deelrapport vier)?

Het eerste deelrapport is in november 2019 aan de Staten aangeboden en het tweede deelrapport in januari 2020. Dit derde deelrapport gaat over het vierde deelonderzoek. In een latere fase zal het laatste deelrapport worden uitgebracht. De deelvragen die in deelonderzoek vier zijn onderzocht, staan in de volgende paragraaf.

## 1.2 Onderzoeksvragen en verrichte werkzaamheden

Zoals eerder vermeld gaat dit rapport over het vierde deelonderzoek en luidt de onderzoeksvraag:

### ***Vallen de totale kosten van het project binnen de daarvoor vastgestelde begroting?***

Met 'begroting' worden twee begrotingen bedoeld. Ten eerste gaat het om de door de Staten vastgestelde begroting, inclusief suppletoire begrotingen van het Land waarin de landsuitgaven voor het project zijn begroot, waaronder in belangrijke mate de financiële middelen die aan SONA verstrekt moesten worden om het project uit te voeren. Ten tweede gaat het om de projectbegroting die het Land en SONA hebben vastgesteld voor de uitvoering van het project door SONA.

---

<sup>8</sup> NB. Deelonderzoeken één en twee zouden zich in eerste instantie richten op de vraag of het haalbaar was dat de bouw en transitie tijdig, volgens de Beheersovereenkomst zouden worden afgerond. Gezien het tijdsverloop is de vraag gewijzigd in de vragen onder punt één en twee.

De deelvragen die in dit deelonderzoek zijn onderzocht, luiden als volgt:

- 1 Is het Land, bij de uitgaven in verband met de uitvoering van het project, binnen de daarvoor door de Staten vastgestelde begroting, inclusief suppletoire begrotingen gebleven?
- 2 Is SONA bij de uitgaven in verband met de uitvoering van het project, binnen de daarvoor met het Land overeengekomen projectbegroting gebleven?

Deze deelvragen zijn voor de NHN periode en voor de HNO periode afzonderlijk beantwoord.

Ten behoeve van het onderzoek hebben wij de volgende werkzaamheden verricht:

- het opvragen en analyseren van relevante documenten;
- het houden van interviews;
- het op basis van bankafschriften aansluiten van de financiële middelen die het Land aan SONA heeft verstrekt met de financiële middelen die SONA van het Land heeft ontvangen;
- het uitvoeren van aansluitingen tussen de ontvangsten en uitgaven volgens de bankafschriften van SONA met de ontvangsten en uitgaven volgens de verantwoordingen van SONA over de periode 2011-2018;
- het uitvoeren van aansluitingen tussen de uitgaven volgens de bankafschriften van SONA met de uitgaven volgens de financiële kwartaalrapportage over het vierde kwartaal van SONA;
- het uitvoeren van aansluitingen tussen de concept eindafrekening van SONA met de ontvangsten en uitgaven volgens de verantwoordingen van SONA over de periode 2011-2018 en met de uitgaande geldstroom volgens de bankafschriften van SONA;
- het vergelijken van de verantwoorde uitgaven voor het project door het Land met de daarvoor begrote uitgaven in de door de Staten vastgestelde begroting, inclusief suppletoire begrotingen. In geval van dreigende begrotingsoverschrijdingen in het desbetreffend jaar is nagegaan of deze zijn gedekt door andere begrotingswijzigingen dan de suppletoire begrotingen en zo ja of dat op de voorgeschreven wijze heeft plaatsgevonden;
- het toetsen van de rechtmatigheid van de overige project gerelateerde uitgaven door het Land aan de hand van criteria die voortvloeien uit de Lv Fb;

- het vergelijken van de verantwoorde projectkosten door SONA met het daarvoor toegekend projectbudget en het analyseren van afwijkingen en de redenen voor deze afwijkingen;
- het nagaan of over alle projectkosten verantwoording is afgelegd aan het Land, en zo ja in hoeverre deze verantwoording gecontroleerd is door een externe deskundige.

Tot slot wordt opgemerkt dat in het rapport ook informatie is opgenomen die niet direct tot de beantwoording van de vragen leidt maar wel het inzicht in het project bevordert. Dit is gedaan omdat de Staten hebben aangegeven een Parlementaire enquête te willen houden over het project.

### 1.3 Onderzoek verantwoording

De Rekenkamer is bevoegd om doelmatigheids- en rechtmatigheidsonderzoek te doen bij het Land. Op grond van artikel 12 lid 1 van de Algemene Voorwaarden, zoals opgenomen in de Beheersovereenkomst is de Rekenkamer ook bevoegd om onderzoek te doen naar het project dat door SONA is uitgevoerd. Dit artikel luidt als volgt:

#### ARTIKEL 12 OVERIGE BEPALINGEN

1. ontvanger verklaart hierbij onherroepelijk dat:
  - a. de Rekenkamer van het Land Curaçao en de SOAB, te allen tijde toegang hebben tot de administratie van SONA om zelf controle uit te oefenen;
  - b. zij, haar werknemers en derden die zij bij de uitvoering van haar taken heeft ingeschakeld, alle medewerking zullen verlenen aan genoemde instanties en bedoelde ambtenaren bij de uitoefening van de controle en het recht van review.

### 1.4 Reikwijdte van het onderzoek

In het onderzoek is nagegaan of de uitgaven van het project binnen de begroting zijn gebleven. Zoals in paragraaf 1.2 is vermeld worden daarmee twee begrotingen bedoeld. Voor het onderzoek zijn de door het Land begrote uitgaven voor het project in kaart gebracht evenals het budget dat het Land met SONA heeft afgesproken voor de uitvoering van het project. De SOAB heeft in opdracht van de minister van GMN de uitgaven door SONA onderzocht voor de jaren 2011 tot en met 2018. De minister was

daartoe in 2018 door de RvM gemachtigd. Ook de Staten heeft later in 2018 in een motie de wens voor genoemd onderzoek uitgesproken. Over de door SONA opgestelde verantwoording van inkomsten en uitgaven NHN 2011-2015<sup>9</sup> heeft de SOAB op 13 augustus 2018 een goedkeurende controleverklaring met accountantsverslag afgegeven. Over de door SONA opgestelde verantwoordingen van inkomsten en uitgaven HNO 2013-2014, HNO 2015-2016, HNO 2017 en HNO 2018 heeft de SOAB respectievelijk op 13 augustus 2018, 5 november 2018, 11 mei 2020 en 16 juli 2020 goedkeurende controleverklaringen met accountantsverslag afgegeven. Aan de hand van de accountantsverslagen is vastgesteld dat de gebruikte criteria voor de controle van de uitgaven gelijk zijn aan de criteria die de Rekenkamer heeft gebruikt bij de toetsing van de rechtmatigheid van de project gerelateerde uitgaven door het Land.

Dit onderzoek bestrijkt de periode 2011-2019, met de kanttekening dat de verantwoording over 2019 nog door SONA moet worden opgeleverd en de cijfers over dit jaar dus nog niet gecontroleerd zijn door een externe deskundige. Om de budgetafwijkingen tot en met 2019 vast te stellen is in eerste instantie gebruik gemaakt van de vierde kwartaalrapportage van SONA over 2019. Eerst is de volledige opgave van de uitgaven in deze rapportage vastgesteld door aansluiting met de uitgaande geldstroom volgens de bankafschriften van SONA. In het kader van ambtelijk hoor en wederhoor is vervolgens de concepteindafrekening met concept toelichting van SONA ontvangen met het verzoek de cijfers in het rapport aan te passen. Nadat ook deze opgave is aangesloten met de uitgaande geldstroom volgens de bankafschriften van SONA en met de uitgaven volgens de reeds gecontroleerde verantwoordingen van ontvangsten en uitgaven tot en met 2018 zijn de cijfers aangepast. Vervolgens is in het kader van bestuurlijk hoor en wederhoor de eindafrekening van het project per 1 december 2020, plus de bijbehorende accountantsverklaring door een externe accountant, van SONA ontvangen met het verzoek om de cijfers van de eindafrekening in het rapport op te nemen.

Tot slot wordt opgemerkt dat het onderzoek zich richt op de kosten die het Land en SONA hebben verantwoord. Welk aandeel van deze kosten ter financiering is overgenomen door de HNO entiteiten valt buiten de reikwijdte van dit onderzoek en komt in het laatste deelonderzoek 'duurzaamheid exploitatie' aan de orde.

---

<sup>9</sup> NB. In principe was de NHN periode afgelopen toen de HNO periode eind 2013 aanving. De uitgaven in 2014 en 2015 betreffen betalingen van reeds aangegane verplichtingen.

## 1.5 Leeswijzer

Vooropgesteld wordt dat in het eerste deelrapport van de Rekenkamer over de bouw en transitie, het verloop van het project reeds uitgebreid is beschreven.<sup>10</sup> Om de leesbaarheid van onderhavig rapport te bevorderen is in hoofdstuk 2 een korte samenvatting gegeven en een overzicht van de uitgaven door het Land. In hoofdstuk 3 wordt voor de NHN periode antwoord gegeven op de eerste onderzoeksvraag, namelijk of het Land binnen de door de Staten vastgestelde begroting is gebleven bij de uitgaven voor het project en hoe dreigende begrotingsoverschrijdingen zijn opgelost. Ook wordt antwoord gegeven op de tweede onderzoeksvraag, namelijk of SONA in deze periode binnen de vastgestelde projectbegroting is gebleven. Hoofdstuk 4 en 5 gaan over de HNO periode. Hoofdstuk 4 geeft antwoord op de eerste onderzoeksvraag. Daarbij wordt voor de uitgaven door het Land onderscheid gemaakt tussen de financiële verstrekkingen aan SONA (paragraaf 4.2), verstrekte voorschotten aan de HNO entiteiten<sup>11</sup> (paragraaf 4.3) en overige project gerelateerde uitgaven door het Land (paragraaf 4.4). Voor laatstgenoemde uitgaven komen ook de uitkomsten van de rechtmatigheidstoets aan bod. In hoofdstuk 5 wordt voor de HNO periode antwoord gegeven op de tweede onderzoeksvraag, namelijk of SONA in deze periode binnen de vastgestelde projectbegroting is gebleven en zo nee hoe budgetoverschrijdingen zijn opgelost. Ook wordt inzicht gegeven of over alle projectkosten verantwoording is afgelegd aan het Land en zo nee wanneer de verantwoording verwacht mag worden.

De hoofdstukken 3, 4 en 5 eindigen alle met een samenvatting, conclusie en aanbevelingen. Tot slot zijn in de hoofdstukken 6 en 7 respectievelijk de ambtelijke en bestuurlijke reactie op het rapport opgenomen en het nawoord van de Rekenkamer.

---

<sup>10</sup> Rapport d.d. 13 november 2019.

<sup>11</sup> NB. Zie over de achtergrond en oprichting van de HNO entiteiten het rapport van de Rekenkamer in november 2019 over de Bouw en Transitie van het ziekenhuisproject.

## 2 Over het project

Zoals eerder vermeld heeft het Land in augustus 2011 een Beheersovereenkomst gesloten met SONA voor de ontwikkeling en realisatie van het nieuwe ziekenhuis voor het land. Het project werd aangeduid met de naam NHN. Overeenkomstig de afspraak in de Beheersovereenkomst maakte SONA daarbij gebruik van een uitvoeringsorganisatie waarmee zij een managementovereenkomst had gesloten. Deze uitvoeringsorganisatie was BINT.

De aanvang van de bouw van het ziekenhuis was in het tweede halfjaar van 2012 gepland en in de tussenliggende periode moest de voorbereiding plaatsvinden door SONA en haar uitvoeringsorganisatie. Deze werkzaamheden betroffen met name het opstellen van een PvE waaraan het ziekenhuis moest voldoen en het houden van een aanbesteding om een aannemer voor de bouw te selecteren die ook het ontwerp zou opstellen. De geplande start van de bouw heeft om diverse redenen vertraging opgelopen, waarvan een belangrijke de financiering was. In de tussentijd had de RMR namelijk een aanwijzing aan Curaçao gegeven wat het aantrekken van financiering bemoeilijkte.

In januari 2013 is de overeenkomst met de geselecteerde aannemer BNI getekend omdat anders de afspraken met deze zouden vervallen en dan weer een nieuwe aanbestedingsprocedure opgestart zou moeten worden met de nodige kosten van dien. De bouw kon nog niet worden gestart. De Staten spraken namelijk in april 2013 in een motie hun voorkeur uit voor de bouw in Otrobanda. Na de motie is onderzocht hoe tegemoet gekomen kon worden aan de voorkeur voor Otrobanda. Vervolgens heeft de RvM in september 2013 besloten om het ziekenhuis in Otrobanda te bouwen. Vanaf dat moment wordt het project aangeduid als het HNO project.

In de NHN periode was een begroting voor de bouw van het ziekenhuis opgesteld.<sup>12</sup> Het Land had echter nog geen budget met SONA afgesproken noch middelen afgezonderd op de begroting van de kapitaaldienst waar normaliter de investeringsuitgaven en inkomsten worden begroot. Dit kwam omdat het project nog in de voorbereidende fase was en ook de financiering zoals eerder vermeld nog niet rond

---

<sup>12</sup> NB. In het nog te verschijnen deelrapport 'Duurzaamheid Exploitatie' gaat de Rekenkamer in op de begrotingen die in de loop van het project zijn opgesteld.

was. Eventuele middelen voor de voorbereidingsfase waren daarom alleen op de begroting van de gewone dienst opgenomen.

Voor de bouw van het ziekenhuis in Otrobanda, het zogenoemde HNO project, is de bouwbegroting aangepast en heeft het Land een budget met SONA afgesproken. Ook zijn op de begroting van de kapitaaldienst vanaf 2013<sup>13</sup> middelen afgezonderd voor het HNO project. Verder is het Land voor de financiering twee obligatieleningen aangegaan, te weten in 2014 en in 2015. Het ziekenhuis is op 15 november 2019 vervroegd in gebruik genomen.

Naast de verstrekking van middelen aan SONA in de periode 2011-2019 heeft het Land in 2018 en 2019 ook voorschotten verstrekt aan de zogenoemde HNO entiteiten. Daaronder vallen de HNO Holding, die door het Land op 26 februari 2018 is opgericht, en de N.V.s HNO TE en HNO VB die de holding op dezelfde dag heeft opgericht. De oprichtingsstatuten van de Holding schrijven voor dat de eerste leden van het bestuur bij de oprichtingsakte worden benoemd. Vanaf de dag van het operationeel worden van het ziekenhuis worden de bestuursleden door de RvC benoemd, na goedkeuring van de minister van GMN. Ook de eerste leden van de RvC worden bij de oprichtingsakte benoemd. Vanaf de dag van het operationeel worden van het ziekenhuis worden de RvC-leden door de minister van GMN benoemd. In geval van HNO TE en HNO VB geldt eveneens dat de eerste bestuursleden en eerste RvC-leden bij de oprichtingsakte worden benoemd. Na het verstrijken van deze benoemingstermijn worden de bestuursleden benoemd door de RvM en de RvC-leden worden benoemd door de RvC, op schriftelijke bindende voordracht van de AVA. De handelsnamen van HNO TE en HNO VB zijn respectievelijk CMC Exploitatie en CMC Vastgoed.

Verder heeft het Land ook zelf uitgaven gedaan die project gerelateerd zijn, zoals de aanschaf van terreinen in Otrobanda waarop het ziekenhuis (gedeeltelijk) gebouwd moest worden. Onderscheiden naar de drie genoemde categorieën zijn in de financiële administratie van het Land de volgende uitgaven verantwoord voor het project:

**Tabel 1. Door het Land verantwoorde uitgaven voor het project (NAf.)**

NHN periode	Bedrag (NAf.)
<b>Gewone dienst</b>	
Verstrekking van financiële middelen in de NHN periode aan SONA om het project uit te voeren	23.238.422
<b>Totaal</b>	<b>23.238.422</b>

<sup>13</sup> Tweede suppletoire begroting 2013.



<b>HNO periode</b>	<b>Bedrag (NAf.)</b>
<b>Kapitaaldienst</b>	
Verstrekking van financiële middelen in de HNO periode aan SONA om het project uit te voeren	387.696.514
Voorschotten aan de HNO entiteiten	64.069.370
Overige project gerelateerde uitgaven	80.726.901
<b>Totaal</b>	<b>532.528.785</b>

Hoofdstuk 3 gaat over de NHN periode en de hoofdstukken 4 en 5 gaan over de HNO periode.

## 3 NHN periode

### 3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zijn in paragraaf 3.2 de uitkomsten opgenomen van de toetsing of het Land bij de verstrekking van financiële middelen aan SONA tijdens de NHN periode binnen de door de Staten vastgestelde begroting, inclusief de suppletoire begrotingen is gebleven. Daarbij is ook nagegaan of dreigende begrotingsoverschrijdingen zijn gedekt door begrotingswijzigingen ex artikel 46 lid 1 of ex artikel 47 van de Lv C-2010.<sup>14</sup> Als dat het geval was, is nagegaan of dit op de voorgeschreven wijze heeft plaatsgevonden. Zo kan ex artikel 47 lid 3 wijziging van de begroting plaatsvinden bij onverwacht opgekomen dringende behoeften in het dienstjaar waar in de begroting niet was voorzien.<sup>15</sup> In dat geval moet de RvM instemmen dat zich een dringende behoefte heeft voorgedaan.<sup>16</sup> Ook dient de minister van Financiën in dat geval terstond een ontwerp-landsverordening tot wijziging van de begroting voor het desbetreffende dienstjaar op te stellen met de daarbij behorende toelichting. Deze ontwerp-landsverordening, inclusief toelichting, dient hij namens de RvM aan de Gouverneur aan te bieden ter indiening bij de Staten.<sup>17</sup>

Op grond van artikel 46 lid 1 kan wijziging van een begroting ook geschieden door een landsverordening tot vaststelling van de jaarrekening. Bij deze vaststelling wordt impliciet ook de (gewijzigde) begroting in de jaarrekening vastgesteld.

In paragraaf 3.3 zijn de uitkomsten opgenomen van de toetsing of SONA bij de besteding van financiële middelen voor het project binnen het budget is gebleven en zo niet op welke wijze dreigende overschrijdingen zijn opgelost. Paragraaf 3.4 ten slotte gaat over de samenvatting en de conclusies.

### 3.2 Land - Begrotingsafwijkingen bij verstrekking financiële middelen aan SONA

In de hiernavolgende tabel zijn de verstrekte financiële middelen aan SONA ten behoeve van de NHN periode opgenomen met vermelding van de daarvoor begrote

---

<sup>14</sup> Dit zijn de andere wettelijke mogelijkheden tot wijziging van de begroting, naast de suppletoire begrotingen, Lv C-2010, A.B. 2010, no. 87 bijlage b en gewijzigd bij P.B. 2015, no. 50.

<sup>15</sup> Artikel 47 lid 1 van de Lv C-2010.

<sup>16</sup> Artikel 47 lid 2 van de Lv C-2010.

<sup>17</sup> Artikel 47 lid 6 van de Lv C-2010.

bedragen door het Land, eventuele dreigende begrotingsoverschrijdingen en begrotingswijzigingen ter opheffing daarvan.

**Tabel 2. Begroot versus uitgegeven (NAf.)**

	Omschrijving reden	Begroot door het Land	Uitgegeven aan SONA	Dreigende Begrotings-overschrijding	Maatregel om dreigende overschrijding op te heffen
<b>2011</b>	Beheersovereenkomst	6.000.000	6.000.000	Nee	N.v.t.
<b>2012</b>	Activiteiten en werkzaamheden door SONA verricht in de periode tot en met 31 december 2012	0	7.659.864	Ja	Binnen de begroting opgevangen, conform artikel 45 van de Lv C-2010
<b>2013</b>	Addendum op de beheersovereenkomst <sup>18</sup> . Door SONA geleverde diensten in 2013	8.168.419	8.168.419	Nee	N.v.t.
	Idem. Erfpacht Scadta eiland <sup>19</sup> 2013	520.139	520.139	Nee	N.v.t.
	Idem. Kosten bankgarantie Girobank	540.000	540.000	Nee	N.v.t.
<b>2014</b>	Ontruimen winkelunits te Colon	124.745.900 <sup>20</sup>	350.000	Nee	N.v.t. Zie toelichting.
	<b>Totaal</b>		<b>23.238.422</b>		

De aansluiting tussen de uitgaven ad NAf. 23.238.422 van het Land aan SONA met de ontvangsten van SONA volgens de bankafschriften van laatstgenoemde is vastgesteld.

In de NHN periode zijn geen kapitaalinvesteringen voor het project begroot. Op de uitgaven in 2014 na, zijn alle uitgaven in deze periode in de gewone dienst ten laste van de desbetreffende uitgavencategorie verantwoord. Navolgend is per jaar, de tabel toegelicht waarbij is aangegeven op basis waarvan de bedragen aan SONA verstrekt zijn, en indien daarvoor onvoldoende middelen begroot waren op welke wijze dit is opgelost.

## 2011

In de Beheersovereenkomst was voor de overdracht van de middelen aan SONA een bevoorschottingsschema overeengekomen. Volgens dit schema behoorde ten laste van de begroting van het Land in 2011 een totaalbedrag van NAf. 6 miljoen aan SONA te

<sup>18</sup> Inclusief de daarin genoemde brieven van de SONA aan de minister van Financiën d.d. 3 december 2013 (kenmerk 20131203-HNO en kenmerk SONA/20131203-HNO).

<sup>19</sup> NB. In het rapport van de Rekenkamer 'HNO - Bouw en Transitie', van november 2019 is uitvoerig behandeld dat het vóór de locatie van Otrobanda, de bedoeling was om het ziekenhuis op het Amstelsterrein, te bouwen.

<sup>20</sup> NB. Dit betreft het begroot bedrag in de kapitaaldienst in 2014 voor het HNO project.

worden verstrekt.<sup>21</sup> In de door de Staten vastgestelde begroting, inclusief suppletoire begrotingen 2011 van het Land waren voldoende middelen begroot op de desbetreffende uitgavenpost in de Gewone Dienst.

## 2012

Volgens het eerdergenoemde bevoorschottingschema moest in 2012 ten laste van (een nog op te richten) egalisatiefonds een vergoeding aan SONA worden verstrekt gelijk aan een percentage van nader over een te komen onderdelen van dit fonds. Ook moesten ten laste van een nog op te richten bouwfonds stortingen volgens een bepaald tempo worden verstrekt.<sup>22</sup> De fondsen waren echter niet meer opgericht. Daarom zijn, in het op 17 december 2013 gesloten Addendum op de Beheersovereenkomst, het Land en SONA overeengekomen dat de kosten tot en met 31 december 2012 volgens de gepresenteerde facturen van SONA zouden worden voldaan.<sup>23</sup> Naast het eerdergenoemde bedrag van NAf. 6 miljoen had SONA in 2012 al facturen bij het Land ingediend. In de begroting 2012 van het Land was echter op de desbetreffende uitgavenpost geen rekening gehouden met deze uitgaven ad NAf. 7.659.864, waardoor een begrotingsoverschrijding dreigde. Daarom heeft een overheveling plaatsgevonden waarbij het begroot bedrag voor de desbetreffende uitgavenpost is verhoogd met NAf. 7,7 miljoen ten laste van de voorziening 'Andere Voorzieningen'.<sup>24</sup> De dreigende begrotingsoverschrijding is dus binnen de begroting opgevangen.<sup>25</sup>

## 2013

In het eerdergenoemde Addendum op de Beheersovereenkomst<sup>26</sup> was ook opgenomen dat het Land de kosten ad NAf. 9.228.558<sup>27</sup>, die SONA in 2013 tijdens de NHN periode had gemaakt, moest betalen. In de door de Staten vastgestelde begroting,

---

<sup>21</sup> Artikel 4.1. en bijlage 3 van de Beheersovereenkomst. NB. Het egalisatiefonds zou gevormd worden ten laste van de begroting van het Land en voor het bouwfonds zou een lening worden aangegaan.

<sup>22</sup> In artikel 3.1.3 van de Beheersovereenkomst was ervan uitgegaan dat voor de financiering van de kosten van het project drie afzonderlijke fondsen zouden worden opgericht, te weten een saneringsfonds, een egalisatiefonds en een bouwfonds. NB. Het egalisatiefonds zou gevormd worden ten laste van de begroting van het Land en voor het bouwfonds zou een lening worden aangegaan.

<sup>23</sup> Artikel 3.1.1 van het Addendum op de Beheersovereenkomst.

<sup>24</sup> NB. Ten tijde van het eilandgebied Curaçao was een voorziening NHN gevormd. De voorziening werd onder Land Curaçao aangeduid met 'Andere voorzieningen'.

<sup>25</sup> Artikel 45 van de Lv C-2010. Een wijziging van de begroting wordt pas noodzakelijk, indien een dreigende overschrijding van een begroot bedrag niet binnen de begroting kan worden opgevangen.

<sup>26</sup> Zowel in artikel 3.1.1 als in het bevoorschottingschema opgenomen. Hierin wordt verwezen naar een brief van SONA aan de minister van Financiën d.d. 3 december waarin is opgenomen dat SONA in 2013 voor een bedrag van NAf. 9.228.558 kosten had gemaakt.

<sup>27</sup> De bedragen betreffende 2013: NAf. 8.168.419, NAf. 520.139 en NAf. 540.000.

inclusief suppletoire begrotingen 2013 van het Land waren voldoende middelen begroot op de desbetreffende uitgavenpost.

## 2014

In 2014 is een bedrag van NAf. 350.000 aan SONA overgemaakt voor de ontruiming van Colon. Deze uitgaven heeft het Land niet in de gewone dienst verantwoord maar op de begrotingspost in de kapitaaldienst die voor het HNO project was bestemd. In 2014 waren er ruim voldoende middelen begroot op die post.

De verantwoording in de kapitaaldienst is terecht daar deze ontruiming het gevolg is van de aankoop van Colon doordat de locatie van het ziekenhuis naar Otrobanda is verplaatst. Daarmee trad de HNO periode aan. Deze uitgaven zijn in de NHN verantwoording 2011-2015 wel door SONA aangemerkt als uitgaven betreffende de NHN periode<sup>28</sup>. In reactie hierop heeft SONA in het kader van hoor en wederhoor het volgende vermeld:

“Ongeacht wat er verder zij van “NHN periode” en “HNO Periode” en deze tijdens het project gebruikte termen, is SONA’s standpunt over dit onderdeel als volgt. SONA maakt geen financieel onderscheid tussen NHN en HNO; zulks is nooit met de overheid overeengekomen. Het betreft één doorlopende beheersovereenkomst (met één addendum in 2013 en een voorovereenkomst in 2018), met één bouwcontract voor één nieuw hospitaal voor Curaçao door één hoofdaannemer. Om die reden rekent SONA de beheersovereenkomst (dus ‘NHN’ en ‘HNO’ tezamen) als één geheel met het Land af.

De bouwlocatie was op het moment van ondertekening van de Beheersovereenkomst in 2011 nog niet bekend (tentatief Jan Noorduynweg). Uiteindelijk is het hospitaal in Otrobanda gerealiseerd (en is er een tijd van het Amstelterrein uitgegaan).

Een (exact) onderscheid op grond van tijdvak, technische, juridische of financiële criteria is bovendien nauwelijks te maken zonder aanvullende afspraken met het Land. Een voorbeeld in dit verband: de kosten in 2012 betreffen onder andere een aanbestedingsprocedure conform het EU recht (competitie-gerichte dialoog). De locatie die toen was opgegeven aan de aannemers was de locatie Amstelterrein. De in het kader van de aanbesteding door de deelnemende aannemers gemaakte voorlopige ontwerpen ook voor het Amstelterrein. Echter, uiteindelijk wordt in essentie hetzelfde gebouw door in de aanbestedingsprocedure van 2012 geselecteerde aannemer (na enkele contracts- en ontwerpwijzigingen) in Otrobanda gerealiseerd. Betreffen de

---

<sup>28</sup> NB. In de eindafrekening is dit niet meer aan de orde omdat SONA daarin geen onderscheid heeft gemaakt tussen de NHN- en HNO periode.

kosten van de aanbesteding in 2012 nu kosten locatie Amstelterrein ('NHN'), of locatie Otrobanda ('HNO')?

In het maken van een onderscheid tussen 'NHN' en 'HNO' bestaat het risico dat de tijds- en financiële gevolgen van onder andere het besluit in 2013 om het project te verplaatsen, onderbelicht raken. Het 'hospitaalproject' zoals in 2011 begonnen lijkt daardoor op papier goedkoper dan het in werkelijkheid was."

Eenzijds kan de Rekenkamer zich vinden in de zienswijze van SONA. Dat blijkt ook uit hoofdstuk 5 'Ambtelijke en bestuurlijk reacties' van het rapport van de Rekenkamer over de 'HNO-Bouw en Transitie' uitgebracht in november 2019.<sup>29</sup> Anderzijds merkt de Rekenkamer op dat het onderscheid niet door haar is ingegeven maar partijen (i.c. het Land en SONA) zelf. Zie ook de financiële verantwoordingen van SONA over de NHN periode en over de HNO periode en de daarbij behorende accountantsrapporten. Het onderscheid is in onderhavig onderzoek bovendien wel degelijk van belang omdat voor de zogenoemde HNO periode expliciet een budget was afgesproken tussen partijen. Tot slot is de Rekenkamer het met SONA eens dat ervoor gewaakt moet worden dat het hospitaalproject zoals in 2011 begonnen, op papier goedkoper lijkt dan het in werkelijkheid was.

### 3.3 SONA - Budgetafwijkingen bij door SONA uitgevoerd project

In het onderzoek is vastgesteld dat de uitgaven van het Land overeenkomen met de ontvangsten op de bankrekening van SONA. Ook is vastgesteld dat deze ontvangsten zijn verwerkt in de door SONA opgestelde verantwoording van inkomsten en uitgaven NHN 2011-2015. Voor de NHN periode moet voor de budgetvergelijking worden uitgegaan van de ontvangsten van het Land omdat vooraf nog geen specifiek budget met SONA was overeengekomen. Bij aanvang van het project in 2011 was wel een investeringsbedrag begroot voor het nog op te richten bouwfonds waaruit de bouw gefinancierd zou worden. Er was echter nog geen specifiek budget aan SONA toegekend omdat het project zich nog in de voorbereidende fase bevond waarin nog niet alle onderdelen waren uitgewerkt. Het Land en SONA hebben aan het eind van de NHN periode afgesproken dat SONA de werkelijke uitgaven in deze periode kon declareren.

---

<sup>29</sup> [https://www.rekenkamercuracao.cw/files/hno\\_deelrapportage\\_1\\_bouw\\_en\\_transitie](https://www.rekenkamercuracao.cw/files/hno_deelrapportage_1_bouw_en_transitie)

Tabel 3 weergeeft tot en met het jaar 2015 de ontvangsten en uitgaven in de NHN periode volgens de door SONA opgestelde verantwoording van inkomsten en uitgaven NHN 2011-2015. Over deze verantwoording heeft de SOAB een goedkeurende accountantsverklaring gegeven. De mutaties in het jaar 2019 zijn gebaseerd op de eindafrekening door SONA van het gehele project tot 1 december 2020. De eindafrekening is op 3 december 2020 van een goedkeurende accountantsverklaring voorzien door een extern accountantskantoor. De accountantsverklaring plus onderliggende eindafrekening zijn in het kader van bestuurlijk hoor en wederhoor aan de Rekenkamer verstrekt.

**Tabel 3. Door SONA verantwoorde ontvangsten en uitgaven (NAf.)**

Jaar	Ontvangsten van het Land	Uitgaven door SONA	Waarvan betalingen aan BINT	Waarvan betalingen aan derden
<b>2011</b>	6.000.000	-	-	-
<b>2012</b>	-	5.999.998	5.972.660	27.338
<b>2013</b>	16.888.422	7.971.706	6.128.557	1.843.149
<b>2014</b>	350.000	9.175.807	8.186.419	989.388
<b>2015</b>	-	9.401	-	9.401
	23.238.422	23.156.912	20.287.636	2.869.290
<b>2019</b>		(530.942)	(936.747) <sup>30</sup>	405.805 <sup>31</sup>
<b>Totaal</b>	23.238.422	22.625.970	19.350.889	3.275.081

Zoals eerder opgemerkt zijn in tabel 3 ook de in 2019 nagekomen uitgaven en ontvangsten (zogenoemde negatieve uitgaven) betreffende NHN verantwoord. Alle drie mutaties in 2019 vloeien voort uit een uitspraak van het GEAC op 9 juli 2019 in het conflict tussen SONA en BINT.

Uit tabel 3 blijkt ook dat het merendeel van de uitgaven in de NHN periode betalingen aan BINT betrof uit hoofde van de management fee, namelijk NAf. 19.350.889.<sup>32</sup>

<sup>30</sup> Door het GEAC is op 9 juli 2019 een bedrag van totaal NAf. 1.028.398 aan SONA toegewezen voor ten onrechte door BINT gefactureerde rente omdat zij niet door SONA in maandelijkse voorschotten zou zijn betaald (NAf. 536.501) en ten onrechte door BINT geclaimde 'out of pocket' uitgaven (NAf. 491.897). Ook is een bedrag van NAf. 91.651 aan BINT toegewezen voor nog door SONA verschuldigde management fee over de jaren 2011 en 2012. (Uitspraak van het GEAC d.d. 8 juli 2019, in de zaak van SONA en BINT (ECLI: NL: OGEAC: 2019: 131), datum publicatie 9 juli 2019).

<sup>31</sup> Door het GEAC is op 9 juli 2019 een bedrag van NAf. 405.805 aan BINT toegewezen voor door BINT in 2013 voorgesloten directe projectkosten.

<sup>32</sup> NB. Totaal is tot en met 2014 NAf. 20.487.636 aan BINT betaald. Uit de verantwoording van SONA blijkt dat daarvan NAf. 200.000 geen betrekking heeft op de beheersfee maar een voorschot aan derden betreft.

Hierna is een specificatie van deze uitgaven opgenomen, met vermelding van de onderliggende documenten die van SONA zijn ontvangen.

**Tabel 4. Betalingen aan de uitvoeringsorganisatie BINT (NAf.)**

	<b>Factuurnummer</b>	<b>Factuurdatum</b>	<b>Omschrijving</b>	<b>Bedrag</b>
<b>2011/ 2012</b>	701/70201100023/36978	13 juni 2012	Advieswerkzaamheden en kosten 2011 en januari 2012	5.972.660
<b>2012</b>	701/7021100069/36978	6 juni 2013	Fee ziekenhuis project Curaçao 2012	473.678 <sup>33</sup>
	701/7021100095/36978	22 augustus 2013	1e tranche afrekening 2012	1.999.962 <sup>34</sup>
	701/7021300105/36978	9 september 2013	2e tranche afrekening 2012	1.995.016 <sup>35</sup>
	701/7021300127/36978	30 oktober 2013	3e tranche afrekening 2012	1.659.901 <sup>36</sup>
	701/70201400004/36978	21 januari 2014	Voorschot op gemaakte fees en onkosten voor 2013	6.700.000 <sup>37</sup>
	ICTAS	31 januari 2014	Communicatie-werkzaamheden januari 2014	10.000
	701/70240008/36978	24 januari 2014	Volgens aantekening op document betreft het bedrag het restant voor de geleverde diensten in 2013 ten laste van de beheers fee.	1.476.419
	<b>Subtotaal</b>			<b>20.287.636</b>
	Nagekomen correcties	2019		(936.747)
	<b>Totaal</b>			<b>19.350.889</b>

Wat opvalt in de verantwoorde uitgaven in de NHN periode is dat er geen beheerkosten door SONA zijn verantwoord. Uitgaande van de Beheersovereenkomst en de Managementovereenkomst die SONA en BINT de Uitvoeringsorganisatie op 16 augustus 2011 zijn aangegaan zou dat wel verwacht worden. Volgens de managementovereenkomst is de vergoeding voor de geleverde diensten namelijk als volgt:

“De vergoeding voor de door de Uitvoeringsorganisatie geleverde diensten is zoals vastgelegd in artikel 3.1. van de Beheersovereenkomst, waarbij hier genoemde

<sup>33</sup> Gelijk aan Euro 200.000.

<sup>34</sup> Gelijk aan USD 1.096.152,68

<sup>35</sup> Gelijk aan USD 1.096.901,10.

<sup>36</sup> Gelijk aan USD 912.012,73. Deel van USD 932.529,31.

<sup>37</sup> Gelijk aan USD. 3.681.318,69.



vergoeding verminderd wordt met de door het SONA bestuur te maken kosten in verband met de Beheersovereenkomst en de Managementovereenkomst.”<sup>38</sup>

Op basis van de verantwoording van SONA concludeert de Rekenkamer dat het bestuur van SONA in deze periode geen kosten heeft gemaakt in verband met de Beheersovereenkomst en de Managementovereenkomst. SONA heeft dit aan de Rekenkamer bevestigd in september 2020. Daarbij is vermeld dat in deze periode geen eigen kosten van betekenis zijn gemaakt en daarom ook geen SONA-beheersfee in rekening is gebracht. De werkzaamheden op het project werden destijds nagenoeg volledig uitgevoerd en gedeclareerd door BINT.

### **Budgetafwijkingen NHN**

Daar voor de bouw van het ziekenhuis nog geen concreet budget met SONA was afgesproken is voor de budgetafwijking uitgegaan van de ontvangsten van het Land. Uit tabel 3 is af te leiden dat het budget na de bestedingen door SONA in de NHN periode, inclusief de mutaties in 2019, met een bedrag van NAf. 612.452<sup>39</sup> is onderschreden.

## **3.4 Samenvatting, conclusie en aanbevelingen**

### **Samenvatting**

Het Land heeft voldoende middelen op de gewone dienst begroot om de uitgaven van SONA in de voorbereidende fase van het project te dekken.

Het merendeel van de uitgaven door SONA betreft betalingen aan de uitvoeringsorganisatie BINT. In deze periode heeft het bestuur van SONA zelf geen kosten gemaakt in verband met de Beheersovereenkomst en de Managementovereenkomst.

Het Land had nog geen budget met SONA afgesproken in de NHN periode omdat het project nog in de voorbereidende fase was en niet alle onderdelen reeds waren uitgewerkt. Uitgaande van de ontvangsten van het Land is het budget door SONA met NAf. 612.452 onderschreden in de NHN periode.

---

<sup>38</sup> Artikel 5 lid 1 van de Managementovereenkomst.

<sup>39</sup> NAf. 23.238.422 minus NAf.22.625.970.

### Conclusie

Bij het verstrekken van financiële middelen aan SONA in de NHN periode is het Land binnen de door de Staten vastgestelde begroting, inclusief suppletoire begrotingen gebleven.

Bij de bestedingen in de NHN periode is SONA binnen het budget gebleven. Dit komt met name omdat nog geen concreet budget was toegekend.

### Aanbevelingen

In de eindafrekening die SONA in het kader van hoor en wederhoor aan de Rekenkamer heeft verstrekt is geen onderscheid gemaakt tussen NHN- en HNO-uitgaven. Aanbevolen wordt om dit onderscheid wel te maken om het inzicht te bevorderen daarvoor beide perioden andere projectbudget afspraken met het Land hebben gegolden.

## 4 HNO periode - Begrotingsafwijkingen bij uitgaven door het Land

### 4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zijn in de paragrafen 4.2, 4.3, en 4.4 de uitkomsten opgenomen van de toetsing of het Land binnen de vastgestelde begroting, inclusief de suppletoire begrotingen is gebleven, respectievelijk bij de verstrekking van financiële middelen aan SONA, de verstrekking van voorschotten aan de HNO entiteiten én bij overige project gerelateerde uitgaven. Ook is in dit hoofdstuk nagegaan of dreigende begrotingsoverschrijdingen zijn gedekt door begrotingswijzigingen ex artikel 47 of ex artikel 46 lid 1 van de Lv C-2010 en of eventuele wijzigingen op de voorgeschreven wijze hebben plaatsgevonden. Van de overige project gerelateerde uitgaven is ook de rechtmatigheid getoetst. Dit is niet gedaan voor de verstrekkingen aan SONA en de HNO entiteiten omdat de besteding van deze gelden niet door het Land maar door de genoemde organisaties heeft plaatsgevonden. Deze organisaties komen in hoofdstuk 5 aan bod.

### 4.2 Begrotingsafwijkingen bij verstrekking financiële middelen door het Land aan SONA

#### 4.2.1 Begrotingsafwijkingen

Onderstaand zijn per jaar de bedragen opgenomen die het Land aan SONA heeft verstrekt ten behoeve van de HNO periode met vermelding van de begrote bedragen voor de projectuitgaven door het Land.<sup>40</sup>

---

<sup>40</sup> Bron: Financiële administratie van het Land en onderliggende bankafschriften.

**Tabel 5. Begroot versus uitgegeven (NAf.)**

	Omschrijving reden	Begroot door het Land	Uitgegeven aan SONA	Begrotings overschrijding	Oplossing
<b>2013</b>	Addendum op de beheersovereenkomst, onderdeel eerste tranche	0	33.120.000	Ja	Begrotingswijziging ex artikel 47 lid 3 Lv C-2010
<b>2014</b>	Addendum op de beheersovereenkomst, onderdeel eerste tranche	124.795.900	98.643.256	Nee	Toegelicht in de tekst
<b>2015</b>	Addendum op de beheersovereenkomst, onderdeel tweede tranche	130.033.000	0	Nee	Idem
<b>2016</b>	Addendum op de beheersovereenkomst, onderdeel derde tranche	162.770.000	95.000.000	Nee	Idem
<b>2017</b>	Addendum op de beheersovereenkomst, onderdeel tweede en derde tranche	0	70.383.258	Ja	Begrotingswijziging ex artikel 46 lid 1 Lv C-2010
<b>2018</b>	Addendum op de beheersovereenkomst, onderdeel derde tranche	0	71.000.000	Ja	Begrotingswijziging ex artikel 47 lid 3 Lv C-2010 voor NAf. 70.489.800. Het restant is niet begroot.
<b>2019</b>	Addendum op de beheersovereenkomst, onderdeel derde tranche	0	19.550.000	Ja	Begrotingswijziging ex artikel 47 lid 3 en ex artikel 46 lid 1 Lv C-2010
<b>Totaal</b>			<b>387.696.514</b>		

De aansluiting tussen de uitgaven ad NAf. 387.696.514, van het Land aan SONA met de ontvangsten van SONA volgens de bankafschriften van laatstgenoemde, is vastgesteld. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat de overmakingen aan SONA in de NHN en HNO periode totaal NAf. 410.934.936<sup>41</sup> bedragen. Daarnaast heeft het Land in 2018 rechtstreeks betalingen ten behoeve van SONA gedaan aan onder andere BNI, totaal een bedrag van NAf. 13.102.889. Dit bedrag is in paragraaf 4.4 'overige project gerelateerde uitgaven - BNI en derden 2018' opgenomen omdat het niet rechtstreeks aan SONA is overgemaakt, maar maakt wel onderdeel uit van de

<sup>41</sup> Zie tabel 1 waarin onder andere de verstrekkingen door het Land aan SONA in de NHN- en HNO periode zijn opgenomen.

uitgaven ten laste van het aan SONA toegekende budget waarop in hoofdstuk 5 wordt ingegaan.<sup>42</sup>

Navolgend is naar jaar de tabel toegelicht. Daarbij is ook toegelicht op basis waarvan het Land de middelen aan SONA heeft verstrekt of in bepaalde gevallen juist niet heeft verstrekt terwijl dit was afgesproken.

## 2013

Zoals eerder vermeld is, nadat in september 2013 was besloten om het ziekenhuis in Otrobanda te bouwen, in plaats van op het Amstelterrein (ook bekend als Scadta eiland), op 17 december 2013 een Addendum op de Beheersovereenkomst van 11 augustus 2011 gesloten.<sup>43</sup> In het Addendum zijn de drie eerder genoemde fondsen vervallen en zijn er andere afspraken over de te verstrekken gelden overeengekomen. Voor 2013 was de afspraak dat het Land in december 2013 een bedrag van Naf. 33.120.000 zou betalen aan SONA.<sup>44</sup> De RvM is op 16 december 2013 akkoord gegaan met deze betalingen.<sup>45</sup>

In de (tweede) suppletoire begroting van 2013 was voor het HNO project een financieringsbehoefte cumulatief over de periode 2013-2016 opgenomen van circa Naf. 292,4 miljoen.<sup>46</sup> Daarin was echter het aan SONA te betalen bedrag ad Naf. 33.120.000 niet meegenomen in 2013 maar in 2016.<sup>47</sup> Daarom werd een wijziging van het bestedingsritme voorgesteld: het bedrag van Naf. 33.120.000 van het jaar 2016 naar voren halen en deze betaalbaar stellen in het jaar 2013.

---

<sup>42</sup> NB. Zie ook hoofdstuk 5. In de opgave van SONA is een bedrag van Naf. 13.005.083 opgenomen. Het verschil met Naf. 13.102.889 wordt in belangrijke mate veroorzaakt doordat het Land omrekent tegen een koers van Naf. 1,80198 terwijl SONA rekent met een koers van Naf. 1,82.

<sup>43</sup> Het Addendum is bij Landsbesluit van 17 december 2013, no. 13/3099 bekrachtigd.

<sup>44</sup> Volgens het Addendum op de Beheersovereenkomst was dit voor kosten gerelateerd aan het definitief maken van het ontwerp, de locatiewijziging en de gebruikers overleggen (NB. Dit waren overleggen die met de toekomstige gebruikers van het ziekenhuis plaatsvonden, waaronder SEHOS medewerkers). Ook de contractueel vastgestelde vergoedingen ten behoeve van BNI, door een latere start dan aanvankelijk was voorzien, en de contractueel vastgestelde vooruitbetaling aan laatstgenoemde van USD 11 miljoen vielen daaronder.

<sup>45</sup> Zaaknummer 2013/072536.

<sup>46</sup> Naf. 10,2 miljoen in 2013, Naf. 109,1 miljoen in 2014, Naf. 85,6 miljoen in 2015 en Naf. 87,5 miljoen in 2016.

<sup>47</sup> De SG a.i. van het Ministerie van Financiën heeft op 3 december 2013 de minister van Financiën in dit verband geïnformeerd dat in de tweede suppletoire begroting 2013 een financieringsbehoefte cumulatief over de periode 2013-2016 was opgenomen van circa Naf. 292,4 miljoen

De RvM is op 4 december 2013<sup>48</sup> akkoord gegaan met de voorgestelde begrotingswijziging op grond van artikel 47 lid 3 van de Lv C-2010.<sup>49</sup> Dit besluit omvatte ook dat de vastlegging van de begrotingswijziging voor het jaar 2013 bij de jaarrekening 2013 zou plaatsvinden. Dit, omdat de laatste wijziging van de begroting van het voorgaande dienstjaar plaatsvindt in de ontwerp-landsverordening tot vaststelling van de jaarrekening.<sup>50</sup> Voor wat betreft de wijziging in 2016 diende dit bij (eerste) suppletoire begroting van 2016 plaats te vinden. In de door de Staten vastgestelde begroting 2013, inclusief suppletoire begrotingen is deze wijziging verwerkt<sup>51</sup> evenals in de begroting in de jaarrekening 2013. De verlaging is niet verwerkt in de begroting 2016. Ook zijn voor 2016 geen suppletoire begrotingen uitgevaardigd. Er is wel een concept eerste suppletoire begroting 2016 opgesteld waarin de desbetreffende begrotingspost met een bedrag van NAF. 2,6 miljoen is verlaagd, wat overigens geen betrekking heeft op HNO. Deze suppletoire begroting is echter niet gepubliceerd. De wijziging ad NAF. 33.120.000 is wel verwerkt in de begroting in de jaarrekening 2016. De jaarrekening 2016 is pas recentelijk in december door de Staten vastgesteld. De Staten heeft dus pas dan de daarin opgenomen begrotingswijzigingen goedgekeurd.

## 2014

Volgens het bevoorschottingsschema in het Addendum moesten ingaande 31 maart 2014 op de volgende wijze middelen aan SONA gestort worden:

- ingaande 31 maart 2014. Kosten bouwproces: stortingen volgens de aangepaste bouwplanning<sup>52</sup>;
- ingaande 31 maart 2014. Bouwkosten fee in drie gelijke jaarlijkse termijnen;
- ingaande 1 mei 2014. Stortingen vanuit het transitiebudget volgens het geplande betalingsschema.

---

<sup>48</sup> Zaaknummer 2013/70555.

<sup>49</sup> De begrote uitgaven op de begrotingspost 187801.4913 'Gebouwen' zijn daardoor verhoogd met NAF. 33.120.000 en de begrote inkomsten op begrotingspost 199300.5951 'Aangegane Geldlening o/g eigen valuta' met hetzelfde bedrag.

<sup>50</sup> Artikel 46 lid 1 van de Lv C-2010.

<sup>51</sup> NB. Het bedrag is opgenomen in een suppletoire begroting die na 2013 bij landsverordening is vastgesteld. Op het moment van de uitgave was het bedrag dus nog niet in de begroting verwerkt, vandaar dat een begrotingswijziging ex artikel 47 lid 3 plaatsvond.

<sup>52</sup> Volgens de geactualiseerde business case van 21 oktober 2013 bedroegen de kosten van het bouwproces NAF. 394.106.836 inclusief de bouwkosten fee en werd uitgegaan van een bestedingsritme van 40% van de bouwsom in 2014, en 30% in 2015 en 2016. In de Update business case van 8 mei 2014 is het bestedingsritme gewijzigd naar 30% in 2014 en 2015 en 40% in 2016. Ook is het bedrag in 2014 verhoogd naar NAF. 421,8 miljoen.

In 2014 was het investeringsbudget voor de bouw op NAf. 421.806.836 gesteld. SONA had berekend dat uitvoering van het bevoorschottingsschema neer kwam op de volgende te storten bedragen aan SONA in 2014, 2015 en 2016<sup>53</sup>:

**Tabel 6. Stortingsschema aan SONA te verstrekken middelen (NAf.)**

Stortingsritme	Bedrag (NAf.)
Eerste tranche, 31 maart 2014	131.763.256
Tweede tranche, 31 maart 2015	127.383.256
Derde tranche, 31 maart 2016	162.660.324
<b>Totaal</b>	<b>421.806.836</b>

Het bedrag van NAf. 33.120.000 dat eind december 2013 aan SONA was verstrekt is onderdeel van de eerste tranche.

In 2014 en 2015 en 2016 waren voldoende middelen begroot voor de stortingen aan SONA. Ook had het Land in juni 2014 en januari 2015 de volgende obligatieleningen opgenomen voor de financiering van het investeringsbudget:

**Tabel 7. Opgenomen obligatieleningen Land ter financiering van project (NAf.)**

Datum	Looptijd	Rente Perc.	Nominale waarde	Ontvangen	Bedrag Lening	Rentebetaling	Aflossing
<b>2 juni 2014</b>	30 jaar	2,45%	247.036.000	250.000.432	250.000.000	Halfjaarlijks ingaande 2 juni 2014	In zijn geheel op 2 juni 2044
<b>20 januari 2015</b>	30 jaar	1,6%	245.454.000	267.078.497	267.078.000	Halfjaarlijks ingaande 20 januari 2015	Jaarlijkse gelijke termijnen ingaande 20 januari 2016
			492.490.000	517.078.929			
<b>Door het Land bestemd voor een ander doel</b>				80.000.000			
<b>Per saldo beschikbaar bij de CBCS</b>				437.078.929			

Voorafgaand aan de tweede lening had het Land al bepaald dat NAf. 80 miljoen bestemd was voor een andere doel. Per saldo resteerde dus een bedrag van NAf. 437.078.929. Het geld is op een speciaal daarvoor bestemde bankrekening van het Land, te weten 'bankrekening 191181070: Overheid Curaçao - Hospital Nobo Otrobanda' gereserveerd.<sup>54</sup>

<sup>53</sup> N.B. Bij aanvang van de HNO periode was de planning dat het ziekenhuis in drie jaar tijd gebouwd zou worden, namelijk in 2014, 2015 en 2016 en in 2017 operationeel zou worden. Op verzoek van SONA heeft de SOAB een second opinion uitgebracht in juni 2014 over de te verstrekken bedragen en termijnen.

<sup>54</sup> NB. De bankrekening was eerder genaamd 'Overheid Curaçao-Poli Nobo' en op 16 mei 2014 heeft de overheid de CBCS opdracht gegeven tot de naamswijziging.

In augustus 2014 is een deel van de eerste tranche ad NAf. 89.414.698 aan SONA overgemaakt en het verschil ad NAf. 9.228.558<sup>55</sup> in december 2014.

## 2015

In 2015 was sprake van een begrotingsonderschrijding. Van de voor SONA begrote middelen ad NAf. 129,7 miljoen maakte het Land namelijk in dat jaar nihil over, hoewel dit volgens het bevoorschottingsschema was overeengekomen. De reden voor het niet verstrekken van de gelden was dat het Land vond dat eerst geëvalueerd moest worden of SONA voldeed aan de afspraken en planning en of het Land tevreden was met de prestaties en de koers van SONA tot heden. Ook werd verwezen naar een verzoek van het Land in november 2014 aan SONA om inzicht te geven in de bestede middelen. Er was daarna wel een rapportage ontvangen maar die was volgens het Land qua structuur en inhoud nog onvoldoende inzichtelijk. Daarom wenste het Land, voordat de volgende tranche werd overgemaakt, goede afspraken te maken over de opzet, inhoud en frequentie van de rapportage over de uitputting van de stortingen HNO. Ook werd geadviseerd om het voorgaande af te stemmen met de minister van GMN.<sup>56</sup> In december 2015 adviseerde de directeur BO de minister van Financiën wederom om in overleg met de collega minister van GMN de tranches op te delen in kleinere stukken, in nader overleg met SONA te bepalen, en deze te verbinden aan de voortgang op de diverse terreinen waar tot nu toe (te) weinig voortgang was geweest.<sup>57</sup>

In het kader van ambtelijk hoor en wederhoor heeft SONA opgemerkt geen kennis te hebben van bovengenoemde briefwisseling waaronder de brief van november 2014.

SONA verwijst naar een brief van 26 maart 2015 waarin SONA's (toenmalige) uitvoeringsorganisatie verzoekt om de overeengekomen storting van 2015. Daar was gevoegd een analyse van het stortingsoverzicht door SOAB van 2014, waaruit blijkt, dat het Land niet bevoegd is om eenzijdig nadere voorwaarden aan de overeengekomen stortingen te verbinden. SONA stelt hierbij dat het er op lijkt dat dat de communicatie over de door Financiën gewenste rapportages en de vermeende tekortkomingen aan de rapportages van SONA vooral intern binnen het Land speelde en dat het Land verzuimde SONA in kennis te stellen van haar wensen. SONA is van

---

<sup>55</sup> NB. Dit bedrag was eerder per abuis ingehouden op de eerste tranche omdat het Land ervan uit was gegaan dat het al betaald was aan SONA. De eerdere betaling door het Land betrof echter het bedrag dat in 2013 ten behoeve van NHN betaald moest worden.

<sup>56</sup> Brief d.d. 10 april 2015 van de Directeur BO aan de minister van Financiën (nr. 2015/15095 of 2015/1509).

<sup>57</sup> Brief d.d. 17 december 2015 van de Directeur BO aan de minister van Financiën (zaaknummer 2015/061848).



mening dat haar hiermee de kans ontnomen is om het Land tegemoet te komen in haar wellicht legitieme en mogelijk ook haalbare-rapportagewensen. SONA betreurt dit.

In reactie op het voorgaande merkt de Rekenkamer op dat zij uit onderliggende correspondentie opmaakt dat ook sprake moet zijn geweest van mondelinge afspraken met een bij het project betrokken consultant die de rapportagebehoeften van het Land met USONA zou opnemen.

## 2016

Totaal heeft het Land in 2016 een bedrag van NAf. 95 miljoen aan SONA verstrekt voor een deel van de tweede tranche. In de door de Staten vastgestelde oorspronkelijke begroting 2016 is voor de projectuitgaven een bedrag van NAf. 162.770.000 begroot. Zoals eerder vermeld is de eerste suppletoire begroting niet gepubliceerd, noch zijn andere suppletoire begrotingen verschenen betreffende dat jaar. Verder zijn verlagingen van de begrotingspost in 2016 ten gunste van de begrotingspost in 2013, niet verwerkt in de begroting van 2016. In dat verband had totaal een verlaging van NAf. 43.320.000<sup>58</sup> moeten plaatsvinden, inclusief het onder 2013 genoemde bedrag van NAf. 33.120.000. Ook inclusief de verlaging was het begroot bedrag toch voldoende om de uitgaven van NAf. 95 miljoen te dekken. Er is dus geen sprake van een begrotingsoverschrijding. In de begroting in de jaarrekening 2016 zijn de verlagingen wel verwerkt.

Ook in 2016 is het Land afgeweken van het overeengekomen bevoorschottingsschema. Het eerder genoemde bedrag van NAf. 95 miljoen is bovendien in diverse sub tranches gedurende het jaar aan SONA verstrekt. Over de eerste NAf. 25 miljoen zijn in april 2016 geen voorwaarden gesteld maar wel voor de rest van de tweede tranche.<sup>59</sup> Voor de volgende 40% of een nader te bepalen percentage van de tweede tranche diende SONA namelijk eerst de maandelijkse rapportages juist, volledig en transparant op te leveren. In dit verband behoorden ook de conceptjaarrekeningen 2013 tot en met 2015 op korte termijn verstrekt te worden en de definitieve jaarverslagen vóór eind juli 2016. Voor de resterende 40% van de tweede tranche diende het HNO exploitatiemodel volledig geüpdatet te zijn en aangeboden aan het Land. In reactie op een verzoek<sup>60</sup> van SONA d.d. 18 augustus 2016 om storting van financiële middelen heeft de RvM op

---

<sup>58</sup> Naast het bedrag van NAf. 33.120.000 heeft onder dezelfde voorwaarden ook een begrotingswijziging plaatsgevonden ad NAf.10 miljoen voor de overige project gerelateerde uitgaven (aankoop terrein en gebouwen van het Winkelcentrum Colon).

<sup>59</sup> Besluit RvM, zaaknummer 2016/012413, 13 april 2016.

<sup>60</sup> SONA/20160722/01.

24 augustus 2016<sup>61</sup> besloten om NAf. 50 miljoen (circa 40%) gespreid te verstrekken, waarvan NAf. 10 miljoen direct en het restant afhankelijk van de mate waarin aan de voorwaarden werd voldaan. Daarna is nog NAf. 15 miljoen verstrekt (vereiste juli rapportage was volledig, transparant en tijdig opgesteld). In reactie op een verzoek van SONA op 27 oktober 2016<sup>62</sup> is op 7 november 2016 besloten om nog NAf. 45 miljoen te verstrekken. Er was weliswaar nog steeds niet afdoende aan de voorwaarden voldaan (zoals opgestelde en geauditeerde jaarrekening 2013 en volgende jaren en vanaf juli 2016 was geen financiële maandrapportage ontvangen) maar SONA moest middelen ontvangen zodat de bouw niet in de knel zou komen.

## 2017

In april 2017 is het restant van de tweede tranche ad NAf. 32.383.256<sup>63</sup> overgemaakt aan SONA plus een eerste deel van de derde tranche ad NAf. 20.000.002. In november 2017 is nog een deel van de derde tranche ad NAf. 18.000.000 overgemaakt, totaal NAf. 70.383.258 in 2017. In de door de Staten vastgestelde begroting, inclusief suppletoire begrotingen, is geen bedrag opgenomen voor deze uitgaven. In de begroting in de jaarrekening 2017 van het Land zijn wel voldoende middelen begroot om de uitgaven te dekken, te weten NAf. 79.723.435 bestaande uit de aan SONA verstrekte middelen ad NAf. 70.383.258 en NAf. 9.340.177 voor de overige project gerelateerde uitgaven.<sup>64</sup> De wijziging van de begroting, die uit de begroting in de jaarrekening blijkt, is gebaseerd op artikel 46 lid 1 van de Lv C-2010. Dit artikel biedt een laatste mogelijkheid tot wijziging van de begroting om de dreigende begrotingsoverschrijding te dekken, door deze wijziging mee te nemen in de begroting in de jaarrekening.<sup>65</sup> Bij de vaststelling van de jaarrekening bij landsverordening door de Staten wordt de daarin opgenomen begroting, inclusief begrotingswijziging, impliciet ook vastgesteld. De jaarrekening 2017 is echter nog niet bij landsverordening vastgesteld door de Staten waardoor de begrotingswijzigingen ad NAf. 79,7 miljoen evenmin zijn vastgesteld door de Staten.

---

<sup>61</sup> Zaaknummers 2016/029117 en 2016/028914.

<sup>62</sup> SONA/20161027/01, 27 oktober 2016.

<sup>63</sup> NB. NAf. 127.380.256 minus NAf. 95.000.000.

<sup>64</sup> NB. In paragraaf 4.4.2, tabel 9 is een bedrag van NAf. 9.340.179 opgenomen in plaats van NAf. 9.340.177. Het verschil betreft afrondingsverschillen.

<sup>65</sup> Artikel 46 stelt dat wijziging van de begroting bij of krachtens een landsverordening tot wijziging van die begroting geschiedt of een landsverordening tot vaststelling van de jaarrekening.

## 2018

Eind 2017<sup>66</sup> heeft de minister van GMN een administratieve procedure met SONA afgesproken voor de wijze waarop de bedragen aan SONA zouden worden overgemaakt. Voortaan diende SONA een verzoek tot betaling bij de MRT in te dienen, onderbouwd met een crediteurenlijst. Indien akkoord, legde de MRT vervolgens een verzoek tot betaalbaarstelling aan het Ministerie van Financiën voor.

In 2018 heeft het Land nog een deel van de derde tranche ad NAf. 71.000.000 overgemaakt aan SONA. In de door de Staten vastgestelde begroting, inclusief suppletoire begrotingen, is geen bedrag opgenomen voor deze uitgaven. Volgens een opgave van het Ministerie van Financiën is de desbetreffende begrotingspost in juni 2018 ex artikel 47 lid 3 verhoogd met NAf. 70.489.800.<sup>67</sup> Dus resteert, in het geval van de uitgaven aan SONA, een bedrag van NAf. 510.200<sup>68</sup> dat nog gedekt zou moeten worden. Daar is echter geen sprake van geweest want in de begroting in de jaarrekening 2018 is alleen het bedrag van NAf. 70.489.800 meegenomen en is het bedrag van NAf. 510.200 verantwoord als een tekort op de begrotingspost.<sup>69</sup> Bij het verschijnen van dit rapport was de jaarrekening 2018 van het Land nog niet door de Staten vastgesteld, waardoor ook de begrotingswijzigingen nog niet door de Staten zijn vastgesteld.

## 2019

In 2019 is weer een deel van de derde tranche ad NAf. 19.550.000<sup>70</sup> overgemaakt aan SONA. Voor deze uitgaven is in de door de Staten vastgestelde begroting, inclusief suppletoire begrotingen, geen bedrag opgenomen. Om een bedrag van NAf. 6,4 miljoen te dekken heeft de RvM op 3 april 2019 een begrotingswijziging ex artikel 47 lid 3 goedgekeurd. In casu is de RvM op 3 april 2019 akkoord gegaan om middelen uit de kapitaaldienst bestemd voor CDI, tijdelijk af te zonderen, en om deze middelen via de SVB ten behoeve van de afbouw van HNO te bestemmen. De middelen moesten worden teruggestort zodra de voorgenomen lening van NAf. 200 miljoen was gerealiseerd. Voor deze oplossing is gekozen omdat de obligatielening HNO bijna was uitgeput, HNO nog afgebouwd moest worden en de commerciële consortiumlening ad

---

<sup>66</sup> Brief d.d. 20 december 2017 van de minister van GMN aan SONA, zaaknummer 2017/050042.

<sup>67</sup> NB. Het brondocument is niet ontvangen.

<sup>68</sup> NAf. 71.000.000 minus NAf. 70.489.800.

<sup>69</sup> NB. Totaal is een bedrag van NAf. 75.889.800 opgenomen waarvan NAf. 70.489.800 de aan SONA verstrekte middelen betreft. Het restant betreft de overige project gerelateerde uitgaven.

<sup>70</sup> Op 17 januari 2019 NAf. 7,2 miljoen, 11 februari 2019 NAf. 2,95 miljoen, 20 maart NAf. 2 miljoen, 16 april NAf. 3,9 miljoen en 17 mei NAf. 2,5 miljoen, 5 juni 2019 NAf. 1 miljoen.

NAf. 200 miljoen nog niet was afgerond.<sup>71</sup> Voor het restantbedrag ad NAf. 13.150.000 is geen begrotingswijziging ex artikel 47 aangetroffen. In de begroting in de conceptjaarrekening 2019 is wel het totale bedrag van NAf. 19.550.000 meegenomen. Daardoor vindt in principe, ex artikel 46 lid 1, achteraf bij het vaststellen van de jaarrekening 2019 de wijziging van de begroting plaats door de Staten, inclusief het bedrag van NAf. 13.150.000,

#### **4.2.2 Toetsing of wijzigingen ex artikel 47 volgens de wettelijk voorgeschreven wijze hebben plaatsgevonden**

Alle begrotingswijzigingen ex artikel 47 lid 3 zijn zoals voorgeschreven vooraf door de RvM goedgekeurd. Voor zover kon worden nagegaan is in geen enkel geval een ontwerp-landsverordening tot wijziging van de begroting opgesteld en aan de Gouverneur aangeboden om vervolgens bij de Staten ingediend te worden.

Het Land heeft voor de HNO periode totaal een bedrag van NAf. 387.696.514 verstrekt aan SONA om het project uit te voeren. Van dit bedrag was NAf. 160.933.258 (42%) niet gedekt door het bedrag dat voor het project begroot was in de door de Staten vastgestelde begroting, inclusief de suppletoire begrotingen. Er hebben voor een bedrag van NAf. 76.889.800<sup>72</sup>, begrotingswijzigingen ex artikel 47 lid 3 van de Lv C-2010 plaatsgevonden om deze begrotingsoverschrijdingen alsnog te dekken. Het voornemen tot deze begrotingswijzigingen is zoals voorgeschreven eerst door de RvM goedgekeurd. De voorgeschreven aanbieding van een ontwerp-landsverordening ter zake aan de Gouverneur, zodat de wijzigingen daarna ook aan de Staten aangeboden kunnen worden, heeft echter niet plaatsgevonden. Daardoor zal de Staten pas bij de behandeling van de vast te stellen jaarrekeningen 2018 en 2019 geconfronteerd worden met deze wijzigingen. Voor de overige dreigende begrotingsoverschrijdingen ad NAf. 84.043.458<sup>73</sup> hebben voor een bedrag van NAf. 83.533.258<sup>74</sup> begrotingswijzigingen ex artikel 46 lid 1 van de Lv C-2010 plaatsgevonden. Dat wil zeggen dat de wijzigingen in de begroting in de jaarrekeningen 2017 en 2018 én de conceptjaarrekening 2019 zijn meegenomen, en impliciet door de Staten worden

<sup>71</sup> Een en ander conform het advies d.d. 2 april 2019 (MRT/201910479) en met in achtneming van het advies d.d. 20 maart 2019 (zaaknummer 2019/009255) van de Beleidsdirecteur.

<sup>72</sup> NAf. 70.489.800 in 2018 plus NAf. 6.400.000 in 2019.

<sup>73</sup> NAf. 70.383.258 in 2017 plus NAf. 510.200 in 2018 plus NAf. 13.150.000 in 2019.

<sup>74</sup> NAf. 70.383.258 in 2017 plus NAf. 13.150.000 in 2019.

vastgesteld bij de vaststelling van deze jaarrekeningen. Het resterend bedrag ad NAf. 510.200 is niet gedekt. In de jaarrekening 2018 blijkt dit tekort op de desbetreffende begrotingspost eveneens.

### 4.3 Begrotingsafwijkingen bij verstrekking voorschotten door het Land aan de HNO entiteiten

#### 4.3.1 Begrotingsafwijkingen

Op 26 februari 2018 is HNO Holding door het Land opgericht, overeenkomstig het RvM besluit van 29 november 2017<sup>75</sup> en het landsbesluit van 6 december 2017.<sup>76</sup> HNO Holding heeft op haar beurt op dezelfde dag de vennootschappen HNO TE en HNO VB opgericht.<sup>77</sup>

In de onderstaande tabel zijn de verstrekte voorschotten aan de HNO entiteiten weergegeven en eventuele bedragen die daarvoor zijn begroot in de door de Staten vastgestelde begrotingen, inclusief suppletoire begrotingen.

---

<sup>75</sup> RvM besluit 2017/46455.

<sup>76</sup> Landsbesluit 17/3580 tot machtiging van de ministers van GMN en Financiën om de Openbare rechtspersoon het Land Curaçao te vertegenwoordigen bij het oprichten van HNO Holding.

<sup>77</sup> Zaaknummer 2017/030772.

**Tabel 8. Voorschotten aan HNO entiteiten. Begroot versus uitgegeven (NAf.)**

Jaar	Omschrijving reden		Begroot door het Land	Voorschot	Dreigende begrotings-overschrijding	Oplossing
April 2018	HNO Holding	Inrichting en operationalisatie van de HNO entiteiten voor de maanden maart tot en met juni 2018	0	5.400.000	Ja	Begrotingswijziging ex artikel 47 lid 3 Lv C-2010
April 2019	HNO TE	Crediteurenpositie eind maart 2019	0	1.600.000	Ja	Begrotingswijziging ex artikel 47 lid 3 Lv C-2010
April 2019	HNO TE	Geraamde cashflowbehoefte van HNO TE voor de maanden april en mei 2019	0	3.000.000	Ja	Begrotingswijziging ex artikel 47 lid 3 Lv C-2010
Juli 2019	HNO TE	Betaling salarissen van de werknemers van de HNO-entiteiten per eind juli 2019 en de meest urgente crediteuren	0	1.813.000	Ja	Begrotingswijziging ex artikel 47 lid 3 Lv C-2010
Augustus 2019	HNO TE	Urgente betalingen aan crediteuren	0	9.377.289	Ja	Begrotingswijziging ex artikel 47 lid 3 Lv C-2010
Augustus 2019	HNO VB	Urgente betalingen aan crediteuren	0	15.129.081	Ja	Begrotingswijziging ex artikel 47 lid 3 Lv C-2010
September 2019	HNO TE	Meest urgente crediteuren, leveranciers van medische apparatuur, inrichting & ICT, aankoop materialen	0	15.000.000	Ja	Begrotingswijziging ex artikel 47 lid 3 Lv C-2010
November 2019	HNO VB	Voor de benodigde garantie aan BNI ter ondervanging van het zogenoemde retentierecht	0	12.750.000	Ja	Begrotingswijziging ex artikel 47 lid 3 Lv C-2010
	<b>Totaal</b>			64.069.370		

In de tabel is ook weergegeven of er een begrotingsoverschrijding dreigde door het voornemen om een voorschot te verstrekken, en hoe het Land daarmee is omgegaan, in casu of eventuele begrotingswijzigingen ter opheffing daarvan hebben plaatsgevonden. Hierna worden per jaar de begrotingsafwijkingen en eventuele begrotingswijzigingen ter opheffing toegelicht.

## 2018

In 2018 is in de door de Staten vastgestelde begroting, inclusief suppletoire begrotingen, nihil opgenomen voor voorschotten aan de HNO entiteiten uit hoofde van het project.

De minister van GMN heeft in eerste instantie op de dag van de oprichting van de HNO entiteiten, een verzoek<sup>78</sup> ingediend bij de minister van Financiën om een bedrag van NAf. 2 miljoen betaalbaar te stellen op de bankrekening van HNO TE. Volgens de

<sup>78</sup> Brief d.d. 26 februari 2018, zaaknummer 2018/008431.

minister van GMN wilde ze daarmee voorkomen dat het HNO transitietraject door het handelen van SONA weer stil zou komen te liggen. De Directeur BO van het Ministerie van Financiën heeft de minister van Financiën over het verzoek in overweging gegeven om een voorschot toe te kennen zodat het HNO traject niet belemmerd wordt, maar daaraan voorwaarden te stellen.<sup>79</sup> Er is toen geen geld aan HNO TE verstrekt.

Vervolgens heeft de minister van GMN op 18 april 2018 een verzoek ingediend voor de bevoorschotting van HNO Holding voor een bedrag van NAf. 5.477.293. Uit een toegevoegd adviesmemorandum met bijlagen, van de MRT d.d. 13 april 2018<sup>80</sup> blijkt dat het bedrag bestemd was voor de inrichting en operationalisatie van de HNO entiteiten voor de maanden maart tot en met juni 2018.<sup>81</sup> Verder was ook een conceptovereenkomst van bevoorschotting tussen het Land en HNO Holding toegevoegd. Het verzoek was ingegeven door het derdenbeslag dat BNI op 6 april 2018 op SONA onder het Land had gelegd. Daardoor moest volgens de minister van GMN onder andere worden voorzien in de bevoorschotting van de HNO entiteiten om de stopzetting van de diverse projecten te voorkomen en de doorgang te verzekeren. Aanvullend heeft de minister van GMN op 23 april 2018 onder andere een advies toegevoegd dat een advocatenkantoor op dezelfde datum had gegeven over de conceptovereenkomst van bevoorschotting HNO entiteiten. In het advies is het streven van het Land aangehaald om de verdere uitvoering van het HNO project (in opdracht) te verlenen aan de daartoe door het Land opgerichte HNO TE en HNO VB. Ook is het streven aangehaald dat, vooruitlopend op de opdrachtverlening en vooral ook gezien de urgentie van de zaak, het Land een overeenkomst van bevoorschotting zal aangaan met HNO Holding. Naast andere punten is geadviseerd om in de overeenkomst de financiële rapportage verplichting jegens het Land goed te regelen, waaronder het afspreken van fatale termijnen, en te voorkomen dat het Land geen zicht heeft in de bestedingen van de Holding. In haar advies op 24 april 2018 aan de minister van Financiën heeft de Directeur BO verwezen naar het eerder advies bij de aanvraag van NAf. 2 miljoen, namelijk dat een aantal zaken *in place* dienden te zijn zodat het verzoek kon worden getoetst. Er is ook opgemerkt dat de HNO-middelen praktisch op zijn en dat daarom prudent moest worden omgegaan met de middelen. In dit verband werd onder andere het in deze fase zo uitgebreid opstellen van HNO Holding inclusief twee

---

<sup>79</sup> Brief d.d. 14 maart 2018 van de Directeur BO van het Ministerie van Financiën aan de minister van Financiën, zaaknummer 2018/008434.

<sup>80</sup> NB. Het stuknummer van het adviesmemorandum heeft de MRT op 23 april 2018 gecorrigeerd van MRT/2018/0173 naar MRT/2018/0193.

<sup>81</sup> HNO Holding NAf. 957.336, HNO VB NAf. 1.702.000 en HNO TE NAf. 2.817.957.

dochtermaatschappijen ter discussie gesteld en het aantal managers van vier dat hoog leek. Ook werd gewezen op het risico dat de nieuw aan te trekken aanvullende lening HNO mogelijk niet, of slechts gedeeltelijk zou worden toegekend, of met vertraging verstrekt.

In april 2018 heeft, na goedkeuring van de RvM op 25 april 2018, een begrotingswijziging ex artikel 47 lid 3 plaatsgevonden. Daarbij zijn de begrote uitgaven op de desbetreffende begrotingspost verhoogd met NAF. 5,4 miljoen en begrote uitgaven op andere begrotingsposten voor dat bedrag verlaagd.<sup>82</sup> De begrotingswijziging is meegenomen in de begroting in de jaarrekening 2018 van het Land. Zoals eerder opgemerkt is deze jaarrekening kort voor het verschijnen van dit rapport door de Staten vastgesteld, waardoor ook pas op dat moment de begrotingswijziging door de Staten is vastgesteld.

Uit het antwoord van HNO Holding op 2 oktober jl. in reactie op een verzoek van de Rekenkamer op 8 september jl. blijkt dat de bevoorschottingsovereenkomst met de Holding noch de opdrachtverstrekking aan de Holding tot stand zijn gekomen.

## **2019**

Ook in 2019 is in de door de Staten vastgestelde begroting, inclusief suppletoire begrotingen, nihil opgenomen voor voorschotten aan de HNO entiteiten. Voor de verstrekte voorschotten hebben begrotingswijzigingen ex artikel 47 lid 3 plaatsgevonden om de dreigende begrotingsoverschrijding te dekken. Hierna worden deze toegelicht.

De RvM<sup>83</sup> is op 3 april 2019 akkoord gegaan om middelen uit de kapitaaldienst bestemd voor CDI, tijdelijk af te zonderen, en om deze middelen via de SVB ten behoeve van de afbouw van HNO te bestemmen. De MRT heeft het Land op 5 april 2019 verzocht<sup>84</sup> om voorschotbetalingen aan onder andere HNO TE. In verband met de crediteurenpositie eind maart 2019 is NAF. 1,6 miljoen gevraagd en voor de geraamde cashflowbehoefte van HNO TE voor de maanden april en mei 2019 NAF. 4 miljoen. De RvM is in april 2019<sup>85</sup> akkoord gegaan om ex artikel 47 lid 3 een begrotingswijziging

---

<sup>82</sup> Besluit RvM d.d. 25 april 2019, zaaknummers 2018/017437 en 2018/016819. e.a. conform het advies van 24 april 2018 van de Sectordirecteur Financieel Beleid en Begrotingsbeheer (zaaknummer 2018/17437 en 2018/016819).

<sup>83</sup> Zaaknummer 2019/012511.

<sup>84</sup> Het verzoek betrof ook het verstrekken van fondsen aan SONA voor een bedrag van NAF. 6,4 miljoen en aan HNO TE voor NAF. 5,6 miljoen, totaal NAF. 12 miljoen.

<sup>85</sup> Zie advies Sectordirecteur Financieel Beleid en begrotingsbeheer van het Ministerie van Financiën aan de minister van Financiën d.d. 9 april 2019, zaaknummer 2019/013849. De RvM heeft ter zake op



door te voeren waarbij de begrote uitgaven op de desbetreffende begrotingspost met dit bedrag worden verhoogd. De begrote uitgaven bestemd voor CDI zijn met hetzelfde bedrag op de relevante begrotingspost<sup>86</sup> verlaagd. Uiteindelijk is NAf. 4,6 miljoen aan HNO TE verstrekt.<sup>87</sup> De middelen moesten worden teruggestort.

HNO TE heeft het Land op 23 juli 2019 een verzoek<sup>88</sup> voor *funding* gedaan voor een bedrag van NAf 2,5 miljoen om de salarissen van de werknemers van de HNO-entiteiten per eind juli 2019 te betalen en de meest urgente crediteuren, waar onder een betaling aan BNI van USD 377.490,71 uit hoofde van de aannemingsovereenkomst. De voorgenomen opname van een lening van NAf. 200 miljoen, die formeel op 17 juli 2019 was goedgekeurd, was namelijk vertraagd. Dit kwam omdat het landsbesluit betreffende het onderliggende hoofdlijnenakkoord<sup>89</sup> niet door de Gouverneur was getekend. De Gouverneur had het landsbesluit voor vernietiging voorgedragen aan de Rijksministerraad. Voordat laatstgenoemde een uitspraak daarover kon doen is de RvM op 31 juli 2019 akkoord gegaan om haar besluit, tot aanbidding van het conceptmachtigingslandsbesluit aan de Gouverneur, in te trekken.<sup>90</sup> De minister

---

10 april 2019 een besluit genomen maar dit gaat niet over de begrotingswijziging maar het voorleggen van vragen aan de MRT. Volgens andere documenten is de RvM op 12 april 2019 wel akkoord gegaan met de begrotingswijziging en toekennen van middelen aan HNO TE (brief MRT, nummer MRT/2019/0504). Ook uit een brief d.d. 17 mei 2019 van de Directeur BO van het Ministerie van Financiën blijkt dat inmiddels al het merendeel van het bedrag was betaald, op NAf. 2 miljoen aan HNO TE na.

<sup>86</sup> Begrotingspost 199500.4932 'Immateriële vaste activa'.

<sup>87</sup> NAf. 1,6 miljoen in april 2019, NAf. 2 miljoen in mei 2019 en 1 miljoen in juni 2019.

<sup>88</sup> Brief de d.d. 23 juli 2019 van HNO TE aan de openbare rechtspersoon het Land Curaçao, t.a.v. de ministers van GMN en Financiën, kenmerk HNOTE/190702.

<sup>89</sup> NB. Het Land is eigenaar van de terreinen waarop HNO is gebouwd. Op 3 juni 2019 heeft de minister van VVRP bij Ministeriele Beschikking het recht van erfpacht op deze terreinen voor 40 jaar verleend aan HNO VB. In de beschikking is (vooruitlopend daarop) ook verwezen naar een tussen het Land en HNO VB en HNO TE ondertekend Hoofdlijnenakkoord erfpachtuitgifte met betrekking tot onder meer de financiering van het gebouwencomplex van HNO. De RvM is op 4 juni 2019 akkoord gegaan met onder andere een op 3 juni 2019 'op stuk' genomen beslissing ten aanzien van het 'Hoofdlijnenakkoord inzake de erfpachtuitgifte m.b.t. de ondergrond en de opstellen van HNO'. Ook is akkoord gegaan met het machtigingslandsbesluit om de ministers van AZ, GMN, Financiën en VVRP te machtigen om het Hoofdlijnenakkoord namens de openbare rechtspersoon het Land te tekenen met de HNO entiteiten (zaaknummer 2019/010304). In het Hoofdlijnenakkoord is onder meer verwezen naar de financiering die het Land is aangegaan om het ziekenhuis te bouwen. Verder dat er voor de afronding daarvan en van de transitiefase dringend aanvullende financiering noodzakelijk was, dat een consortium van private financiers daartoe bereid was en ter verzekering daarvan zekerheden moesten worden gevestigd op de vermogensbestanddelen van HNO VB en HNO TE. Ook is vermeld dat deze zekerheden zouden bestaan uit door HNO VB en HNO TE in pand of hypotheek, eerste rang, geven aan het Consortium van al hun bestaande en toekomstige goederen, waaronder de in erfpacht uit te geven percelen en het daarop bebouwde. Vermeld is ook dat HNO VB in principe voor een aandeel van NAf. 342,5 miljoen de rente- en aflossingsverplichtingen van de lopende HNO-Nederland-financiering van het Land zal overnemen. Zoals eerder opgemerkt is het ontwerplandsbesluit om dit akkoord namens het Land aan te gaan ingetrokken door de RvM.

<sup>90</sup> Besluit RvM, d.d. 31 juli 2019, zaaknummer 2018/054069.

president heeft de Gouverneur op 6 augustus 2019 daarover geïnformeerd. In hetzelfde RvM-besluit is ook akkoord gegaan om het Hoofdpijnenakkoord in te trekken. Uiteindelijk is een voorschot van NAF. 1,813 miljoen verstrekt.<sup>91</sup> Over dit bedrag heeft een begrotingswijziging ex artikel 47 lid 3 van de Lv C-2010 plaatsgevonden. Daarbij is het bedrag overgeschreven van de begrotingspost onvoorzien op de kapitaaldienst<sup>92</sup> naar de begrotingspost 187801.4913 'Gebouwen' (de post waar de bouw HNO onder wordt verantwoord), eveneens op de kapitaaldienst.<sup>93</sup> Er is geen RvM-besluit aangetroffen, wel een akkoord 'op stuk' waarbij vijf ministers, waar onder de ministers van AZ en Financiën, hebben getekend.

Op 6 augustus 2019 hebben HNO TE en HNO VB een verzoek<sup>94</sup> bij het Land ingediend voor funding respectievelijk van NAF. 9.377.289 en NAF. 15.129.081 i.v.m. urgente betalingen aan crediteuren. Deze urgentie was ook ontstaan doordat de voorgenomen lening van NAF. 200 miljoen zoals eerder vermeld, was aangehouden. De RvM is op 14 augustus 2019 akkoord gegaan om met toepassing van artikel 47 lid 3 een bedrag van NAF. 25 miljoen vrij te maken op de kapitaaldienst door de opbrengstmiddelen van de verkoop van UTS aan te wenden.<sup>95</sup> De begrote uitgaven op de desbetreffende begrotingspost zijn met dit bedrag verhoogd. Voorwaarde was dat het bedrag deel diende uit te maken van de HNO kostenoverschrijding van NAF. 200 miljoen.

Via de MRT heeft het Land op 25 september 2019<sup>96</sup> een verzoek<sup>97</sup> van HNO TE ontvangen voor een voorschot van minimaal NAF. 15 miljoen zodat de meest urgente crediteuren, leveranciers van medische apparatuur, inrichting en ICT betaald kunnen worden en tevens werkkapitaal beschikbaar is om het proces van aankoop materialen op te starten. De RvM is op 25 september 2019<sup>98</sup> akkoord gegaan om, in verband met voornoemd voorschot, met toepassing van artikel 47 lid 3 een bedrag van NAF. 15 miljoen vrij te maken op de kapitaaldienst door de opbrengstmiddelen van de verkoop van UTS aan te wenden.

---

<sup>91</sup> NB. De betaling aan BNI is ten laste van de HNO bankrekening betaald, omdat daarop net voldoende middelen waren. Er heeft geen begrotingswijziging plaatsgevonden. Naderhand heeft BNI het bedrag teruggestort nadat zij had geconstateerd dat sprake was van een dubbele betaling.

<sup>92</sup> NAF. 1,311 miljoen van post 199501.4922 en NAF. 0,502 miljoen van post 195501.4913.

<sup>93</sup> Brief d.d. 24 juli 2019 van de Directeur Beleidsorganisatie van het Ministerie van Financiën aan de minister van Financiën, zaaknummer 2019/029491.

<sup>94</sup> Kenmerk 2019/06/08-01.

<sup>95</sup> Zaaknummer 2019/031681.

<sup>96</sup> Brief van de MRT aan SG a.i. van het Ministerie van Financiën, 25 september 2019, kenmerk MRT/2019/0648.

<sup>97</sup> Brief van HNO TE aan de MRT, 24 september 2019, kenmerk HNOTE/190905.

<sup>98</sup> Zaaknummer 2019/039876.

De RvM is op 13 november 2019<sup>99</sup> ook akkoord gegaan met een begrotingswijziging ex artikel 47 lid 3 om op verzoek van HNO VB laatstgenoemde een voorschot van NAf. 12,75 miljoen te verstrekken zodat aan BNI de benodigde garantie kon worden gegeven ter ondervanging van de retentie.<sup>100</sup> De begrotingswijziging houdt in dat een bedrag van NAf. 12,75 miljoen vrijgemaakt wordt op de kapitaaldienst door de opbrengstmiddelen van de verkoop van UTS aan te wenden. De begrote uitgaven op de desbetreffende begrotingspost zijn met dit bedrag verhoogd. Ook dit bedrag diende deel uit te maken van de HNO kostenoverschrijding van NAf. 200 miljoen.

De begrotingswijzigingen zijn meegenomen in de begroting in de conceptjaarrekening 2019 van het Land, op het bedrag van NAf. 12,75 miljoen na. Uit een onderliggend bankafschrift van een MCB rekening van het Land blijkt dat dit bedrag is terugontvangen op 13 januari 2020. Het bedrag is daarom noch in de begroting sfeer noch in de uitgavensfeer meegenomen.

#### **4.3.2 Toetsing of wijzigingen ex artikel 47 volgens de wettelijk voorgeschreven wijze hebben plaatsgevonden**

Alle begrotingswijzigingen ex artikel 47 lid 3 zijn zoals voorgeschreven vooraf door de RvM goedgekeurd. Voor zover kon worden nagegaan is in geen enkel geval een ontwerp-landsverordening tot wijziging van de begroting opgesteld en aan de Gouverneur aangeboden om vervolgens bij de Staten ingediend te worden.

Het Land heeft in de HNO periode voor een totaalbedrag van NAf. 64.069.370 voorschotten verstrekt aan de HNO entiteiten. In de door de Staten vastgestelde begrotingen, inclusief suppletoire begrotingen was geen rekening gehouden met deze uitgaven. Er hebben voor het gehele bedrag begrotingswijzigingen ex artikel 47 van de Lv C-2010 plaatsgevonden om de begrotingsoverschrijdingen alsnog te dekken. Daarvoor zijn voornamelijk middelen op de kapitaaldienst bestemd voor CDI

---

<sup>99</sup> Zaaknummer 2019/046448.

<sup>100</sup> NB. Zie ook het rapport van de Rekenkamer 'HNO - Bouw en Transitie', november 2019. In de overeenkomst met BNI was een retentie van 5% van de aanneemsom afgesproken. Dat hield in dat op de termijnbetalingen telkens 5% werd ingehouden. In variation 122 was vervolgens afgesproken dat van deze ingehouden 5% steeds een derde deel aan BNI betaald zou worden bij het bereiken van een mijlpaal (2, 3 en 4). Daarna is in de Vaststellingsovereenkomst van juni 2019 tussen SONA en BNI geregeld dat HNO VB het contract met BNI van SONA kon overnemen onder een bepaalde voorwaarde. Deze voorwaarde was dat HNO VB overeenstemming bereikte met BNI over de wijze waarop eerstgenoemde de op dat moment uitstaande en toekomstige vorderingen van BNI in verband met het contract zou voldoen.

vrijgemaakt (NAf. 4,6 miljoen) en de opbrengstmiddelen uit de verkoop van UTS (NAf. 52.256.370). Van laatstgenoemd bedrag is begin januari 2020 een voorschot van NAf. 12,75 miljoen terugontvangen. In de begroting en uitgaven in de conceptjaarrekening 2019 zijn de voorschotten exclusief dit bedrag opgenomen.

Het voornemen tot de begrotingswijzigingen is zoals voorgeschreven eerst door de RvM goedgekeurd. De voorgeschreven aanbieding van een ontwerp-landsverordening ter zake aan de Gouverneur, zodat de wijzigingen daarna ook aan de Staten aangeboden kunnen worden, heeft echter niet plaatsgevonden. Daardoor wordt de Staten pas bij de behandeling van de vaststelling van de jaarrekeningen 2018 en 2019 geconfronteerd met deze wijzigingen. Ingeval van de jaarrekening 2018 heeft het moment van vaststelling door de Staten recentelijk, kort voor het verschijnen van dit rapport, plaatsgevonden.

#### 4.4 Begrotingsafwijkingen bij overige project gerelateerde uitgaven

##### 4.4.1 Rechtmatigheid overige project gerelateerde uitgaven

Naast de financiële middelen die aan SONA zijn overgemaakt en de voorschotten aan de HNO entiteiten heeft het Land ook andere project gerelateerde uitgaven verantwoord voor een totaalbedrag van NAf. 80.762.901 Deze overige uitgaven zijn hierna onderscheiden naar jaar en categorie weergegeven.

**Tabel 9. Overige HNO project gerelateerde uitgaven**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Totaal	In %
Aankoop terreinen	17.805.469	-	2.200.000	3.825.382	-	-	-	23.830.852	29,51
Notariskosten	131.491	-	63.796	-	-	-	-	195.287	0,24
Advocaatkosten	-	155.089	210.242	371.130	570.785	336.410	57.945	1.701.601	2,11
Consultancykosten	-	31.800	718.878	727.975	636.052	347.150	-	2.461.855	3,05
(extra) constructiekosten	-	-	-	3.589.269	-	-	-	3.589.269	4,44
SVB	-	-	-	460.485	-	-	-	460.485	0,57
SEHOS	-	-	-	60.722	-	-	-	60.722	0,08
BNI en derden	-	-	-	-	-	13.102.889	-	13.102.889	16,22
Bouwrente	904.283	2.733.706	3.900.342	5.238.686	7.177.303	8.607.734	1.523.823	30.085.876	37,25
MRT	-	-	-	-	931.740	1.716.704	1.001.411	3.649.855	4,52
Bouwvergunning	-	1.599.910	-	-	-	-	-	1.599.910	1,98
Commissie Goede Diensten	-	-	-	-	24.300	-	-	24.300	0,03
Totaal	18.841.243	4.520.504	7.093.259	14.273.650	9.340.179	24.110.887	2.583.179	80.762.901	100,00

De uitgaven zijn hierna toegelicht:

- aankoop terreinen: als gevolg van de locatiewijziging van het ziekenhuis naar Otrobanda zijn kosten gemaakt voor aankoop van het gebouw/perceel te Colon in

2013<sup>101</sup>, het perceel aan de J.H.J. Hamelbergweg in 2015 van de FSI en in 2016 van de benodigde percelen aan de Breedestraat, Otrobanda van het SEHOS<sup>102</sup>;

- notariskosten: notariskosten in verband met de aankoop van eerdergenoemde gebouw/terreinen in 2013 en in 2015;
- advocaatkosten: kosten voor juridisch advies en ondersteuning bij het project door vier advocatenkantoren. Onder andere in verband met een sloopvergunning, EOP advies en bouwvergunning.
- consultancykosten: kosten voor advies met betrekking tot de uitvoering van het project door acht consultancybureaus. Onder andere vertegenwoordiging minister van GMN in de QPB, ondersteuning QPB leden, onderzoek Evaluatiecommissie in 2016 naar stand van zaken bouw ziekenhuis;
- (Extra) constructiekosten: extra kosten (boven op de oorspronkelijke bouwkosten) voor twee projecten, namelijk het slopen, verschuiven en bouwen van het Cathlab ten behoeve van het HNO project, als ook een aangelegen kleine kantoorruimte.
- SVB: terugbetaling van een voorschot dat de SVB ten behoeve van het Land aan Siemens had betaald voor de levering van vaste medische inrichting voor het HNO project;
- SEHOS: terugbetaling van een voorschot dat SEHOS ten behoeve van het Land had betaald voor de ontmanteling van een gebouw voor het HNO project.<sup>103</sup>
- BNI en derden: betalingen ten behoeve van SONA aan BNI en derden doordat conservatoir beslag was gelegd op het banktegoed van SONA. Het bedrag heeft merendeels betrekking op een betaling aan BNI vanwege de aannemingsovereenkomst met SONA. Laatstgenoemde zou deze betaling normaliter zelf aan BNI hebben verricht.
- Bouwrente: de rente die het Land tijdens de bouw verschuldigd is voor de opgenomen leningen voor de financiering van de bouw van het ziekenhuis.

---

<sup>101</sup> Het taxatierapport d.d. 15 november 2013 is aangetroffen. Daarin is de marktwaarde van het winkelcentrum te Colon op NAf. 17,8 miljoen vastgesteld.

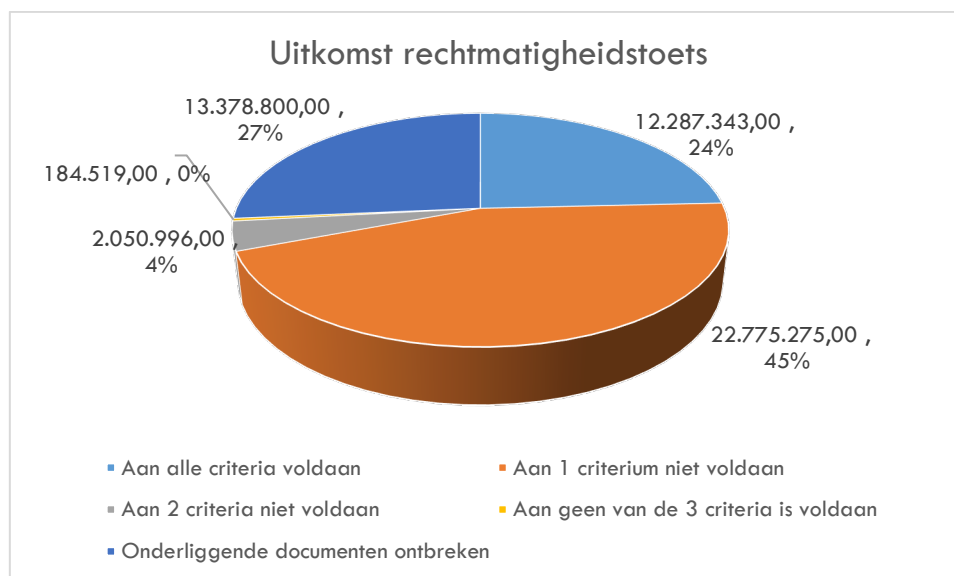
<sup>102</sup> De taxaties van het perceel aan de Hamelbergweg en dat aan de Roodeweg zijn in hetzelfde taxatierapport van 21 augustus 2014 opgenomen, dat door drie taxateurs is opgesteld in opdracht van het Ministerie van VVRP. Volgens het rapport is naar de staat op 9 juli 2014 de marktwaarde van het perceel aan de Hamelbergweg op NAf. 2.250.000 getaxeerd en dat van de Breedestraat op NAf. 2,6 miljoen. (NB op de factuur is de Breedestraat aangeduid als Roodeweg. De verklaring daarvoor is dat de Roodeweg ligt in het verlengde van de Breedestraat en het deel waaraan het perceel ligt in de praktijk wordt aangeduid als Roodeweg.

<sup>103</sup> Het onderliggend document waaruit de crediteur blijkt ontbreekt en is opgevraagd maar niet ontvangen.

- Kosten MRT: betalingen aan het kantoor van de MRT voor het verrichten van regie- en toezichtwerkzaamheden bij de verdere bouw en transitietrajecten van het HNO project vanaf 2017, zoals contractueel overeengekomen.
- Kosten bouwvergunning: voorschot van de leges bij het indienen van de bouwaanvraag voor de bouw van het ziekenhuis.
- Kosten commissie van goede diensten: betaling aan de tijdelijk ingestelde commissie van goede diensten voor het bemiddelen in een conflict tussen SONA en BINT.

Behalve voor de post 'bouwrente' is voor de overige uitgaven ad NAf. 50.677.025 nagegaan of de opdracht is verleend door de daartoe bevoegde functionaris (i), of deze een verklaring heeft afgegeven dat de betreffende prestatie naar behoren is verricht en het in rekening gebrachte bedrag juist is (ii), en of de facturen zichtbaar voor betaling zijn geautoriseerd door een daartoe bevoegde functionaris (iii). De uitkomsten van deze toetsing zijn hierna grafisch weergegeven.

**Figuur 1. Uitkomsten rechtmatigheidstoets overige project gerelateerde uitgaven (NAf).**



Uit de grafiek blijkt dat 24% (NAf. 12,3 miljoen) van de uitgaven voldoet aan alle drie eerdergenoemde criteria. Van 27% (NAf. 13,4 miljoen) van de uitgaven kon niet worden vastgesteld of zij voldoen aan de criteria omdat de onderliggende documenten ontbreken. Van het bedrag van NAf. 13,4 miljoen heeft NAf. 12,3 miljoen betrekking op de betaling aan BNI omdat beslag was gelegd op het banktegoed van SONA. Verder voldoet 45% van de uitgaven niet aan één criterium (NAf. 22,8 miljoen). Van dit bedrag heeft NAf. 17,8 miljoen betrekking op de factuur voor de aankoop van het gebouw/terrein te Colon. Op deze factuur was geen paraaf van een betalings-

ordanateur aangetroffen. Van het restant van NAF. 22,8 miljoen heeft NAF. 2,3 miljoen betrekking op de betalingen aan RegHNO N.V. in 2018 en in 2019 (tot en met juli 2019).<sup>104</sup> De maandelijkse vergoedingen zijn gefactureerd en betaald tegen een hoger bedrag dan in de overeenkomst is opgenomen.<sup>105</sup> Totaal is het hoger bedrag NAF. 153.855,54. RegHNO N.V. is het bedrijf waarmee het Land in 2017 een overeenkomst van opdracht is aangegaan voor de uitvoering van de taken en de daarmee verbonden en samenhangende werkzaamheden van de MRT. Bij navraag heeft de MRT toegelicht dat indertijd een bedrag is voorgesteld zonder rekening te houden met de OB die de diverse adviseurs in rekening zouden brengen aan RegHNO N.V. én met de OB die RegHNO N.V. zelf aan het Land in rekening moest brengen. RegHNO N.V. zou het Ministerie van Financiën hebben gevraagd om vrijstelling van OB-heffing als onderdeel van het gehele HNO-project waarvoor ook een dergelijk verzoek was ingediend. Nadat een reactie uitbleef is besloten om de maandelijkse vergoeding vast te stellen op het 'oude' bedrag inclusief 6% OB, plus 6% OB. De Rekenkamer is van mening dat deze wijziging schriftelijk moest worden overeengekomen. De betalingen zijn wel door het Land (de budgethouder en procuratiehouder) geakkordeerd.

Van de post bouwrente is vastgesteld dat de rente juist is berekend.

#### **4.4.2 Begrotingsafwijkingen**

In de navolgende tabel zijn de overige project gerelateerde uitgaven weergegeven en eventuele daarvoor begrote bedragen in de door de Staten vastgestelde begrotingen, inclusief suppletoire begrotingen, van het Land.

---

<sup>104</sup> NB. Vanaf 1 augustus 2019 hebben geen betalingen meer door het Land aan RegHNO N.V. plaatsgevonden. Volgens de MRT hebben ingaande 1 augustus 2019 de betalingen aan RegHNO N.V. plaatsgevonden ten laste van de daartoe gereserveerde fondsen van de HNO-entiteiten nadat de facturen door onder meer de minister van GMN waren gefiatteerd. Volgens de MRT zullen ook de kosten vóór die periode niet ten laste van de begroting van het Land komen maar ten laste van de project-ontwikkelingskosten van de HNO-entiteiten. In het nog uit te brengen deelrapport 'duurzaamheid van de Exploitatie' gaat de Rekenkamer in op de kosten die aan de HNO-entiteiten doorbelast zullen worden.

<sup>105</sup> NB. In 2017 is de maandelijkse vergoeding betaald tegen het overeengekomen bedrag vermeerderd met 6% OB.

**Tabel 11. Overige HNO project gerelateerde uitgaven. Begroot versus uitgegeven (NAf.).**

	Omschrijving reden	Begroot	Uitgegeven	Dreigende Begrotings overschrijding	Maatregelen ter opheffing
<b>2013</b>	Aankoop gebouw plus terrein te Colon i.v.m. locatiewijziging naar Otrobanda	10.200.000	18.841.243	Ja	Begrotingswijziging ex artikel 47 lid 3 Lv C-2010.
<b>2014</b>	Diverse project gerelateerde kosten	26.152.644 <sup>106</sup>	4.520.504	Nee	N.v.t.
<b>2015</b>	Diverse project gerelateerde kosten	130.033.000	7.093.259	Nee	N.v.t.
<b>2016</b>	Diverse project gerelateerde uitgaven, waaronder aankoop percelen van SEHOS i.v.m. locatiewijziging naar Otrobanda	6.464.069	14.273.650	Ja	Deels begrotingswijziging ex artikel 47 lid 3 Lv C-2010, deels geen maatregelen.
<b>2017</b>	Diverse project gerelateerde uitgaven	0	9.340.179	Ja	Begrotingswijziging ex artikel 46 lid 1 Lv C-2010.
<b>2018</b>	Diverse project gerelateerde uitgaven, waaronder de betaling aan crediteuren t.b.v. SONA	0	24.110.887	Ja	Nee.
<b>2019</b>	Voornamelijk voorschotten aan de HNO entiteiten	0	2.583.179	Ja	Nee.
<b>Totaal</b>			80.762.901		

Hierna is de tabel toegelicht.

## 2013

Bij het besluit van de RvM om het ziekenhuis in Otrobanda te bouwen, in plaats van op het voormalige Amstelterrein, was ervan uitgegaan dat het Land drie terreinen aan de Pater Eeuwensweg te Otrobanda zou kopen waarop het ziekenhuis (gedeeltelijk) zou worden gebouwd. Naderhand bleek dat deze aankoop duurder zou uitvallen dan was voorzien.<sup>107</sup> Er werd daarom voor een andere optie gekozen. Daarbij was het noodzakelijk dat de terreinen met daarop gebouwen te Colon zouden worden aangekocht. De aankoop van terreinen was in 2013 meegenomen voor NAf. 10 miljoen. De aankoop van het terrein en gebouw van Colon zou naar schatting maximaal

<sup>106</sup> Restant na verstrekkingen aan SONA (NAf. 124.795.900 minus NAf. 98.643.256).

<sup>107</sup> Zie het rapport 'HNO - Bouw en Transitie' van de Rekenkamer, waarin uitvoerder hierop is ingegaan.



NAf. 20 miljoen bedragen. Daarom is de RvM<sup>108</sup> op 4 december 2013 akkoord gegaan met een begrotingswijziging ex artikel 47 lid 3 van NAf. 10 miljoen. In de door de Staten vastgestelde begroting 2013, inclusief suppletoire begrotingen is deze wijziging verwerkt<sup>109</sup> evenals in de begroting in de jaarrekening 2013.

## **2014 en 2015**

In deze jaren hebben geen begrotingsoverschrijdingen plaatsgevonden.

## **2016**

Op de begroting van het project dreigde voor de overige project gerelateerde uitgaven een overschrijding van NAf. 7.809.581. Een bedrag van NAf. 1.246.800 betrof de aankoop van terreinen in 2016 en een bedrag van NAf. 5.238.686 de bouwrente in 2016. In het eerste geval was in de begroting van het Land een bedrag begroot van NAf. 2,6 miljoen, terwijl NAf. 3.846.800<sup>110</sup> nodig bleek te zijn voor de noodzakelijke aankoop van terreinen van SEHOS, ten behoeve van de bouw van het ziekenhuis. Daarnaast was het bedrag van NAf. 2,6 miljoen op de verkeerde begrotingspost begroot ('Gebouwen' in plaats van 'Gronden en terreinen'). De RvM<sup>111</sup> is op 20 juli 2016 akkoord gegaan met een begrotingswijziging ex artikel 47 lid 3 waarbij de begrotingspost 'Gronden en terreinen' is verhoogd met NAf. 3.846.800. In het geval van de bouwrente heeft geen begrotingswijziging plaatsgevonden en is in de jaarrekening 2016 een tekort op de begrotingspost verantwoord.

## **2017**

Zoals eerder vermeld is in 2017 in de door de Staten vastgestelde begroting, inclusief suppletoire begrotingen, nihil opgenomen op de desbetreffende begrotingspost. Op grond van artikel 46 lid 1 van de Lv C-2010 bestaat er in zo een geval nog een laatste mogelijkheid tot wijziging van de begroting om de dreigende begrotingsoverschrijding te dekken, namelijk door dit mee te nemen in de begroting in de jaarrekening. Uit de begroting in de jaarrekening 2017 van het Land blijkt daarvan sprake te zijn. Volgens deze begroting zijn in dat jaar namelijk wel voldoende middelen begroot om de uitgaven te dekken, te weten NAf. 79.723.435 bestaande uit aan SONA verstrekte

---

<sup>108</sup> Zaak nummer 2013/070620, 4 december 2013.

<sup>109</sup> NB. Het bedrag is opgenomen in een suppletoire begroting die na 2013 bij landsverordening is vastgesteld. Op het moment van de uitgave was het bedrag dus nog niet in de begroting verwerkt, vandaar dat een begrotingswijziging ex artikel 47 lid 3 plaatsvond.

<sup>110</sup> NB. Uiteindelijk werd het te betalen bedrag NAf. 3.825.382.

<sup>111</sup> Zaaknummer 2016/25242.

middelen ad NAf. 70.383.258 en NAf. 9.340.177 voor de overige project gerelateerde uitgaven. Zoals eerder opgemerkt wordt ingeval van toepassing van artikel 46 lid 1 van de Lv C-2010 wijziging van de begroting ook bij of krachtens een landsverordening tot vaststelling van de jaarrekening. Bij de vaststelling van de jaarrekening wordt namelijk de daarin opgenomen begroting impliciet ook vastgesteld. De jaarrekening 2017 is echter nog niet bij landsverordening vastgesteld door de Staten waardoor de begrotingswijziging ad NAf. 79,7 miljoen evenmin is vastgesteld.

## **2018**

Ook in 2018 is in de door de Staten vastgestelde begroting, inclusief suppletoire begrotingen, nihil opgenomen voor deze uitgaven, terwijl overige project gerelateerde uitgaven ad NAf. 24.110.887 hebben plaatsgevonden. Er zijn geen begrotingswijzigingen ex artikel 47 lid 3 geweest om de overschrijding te dekken. In de begroting in de jaarrekening 2018 is het bedrag evenmin meegenomen.<sup>112</sup> Op de desbetreffende begrotingspost in de jaarrekening is een tekort verantwoord dat in belangrijke mate daarop betrekking heeft.<sup>113</sup>

## **2019**

In 2019 is in de door de Staten vastgestelde begroting, inclusief suppletoire begrotingen, nihil begroot op de desbetreffende begrotingspost terwijl wel uitgaven ad NAf. 2.583.179 hebben plaatsgevonden. Er hebben geen begrotingswijzigingen ex artikel 47 plaatsgevonden. In de begroting in de conceptjaarrekening 2019 is het bedrag meegenomen. Er vindt in principe dus een begrotingswijziging ex artikel 46 lid 1 van de Lv C-2010 plaats. Zoals eerder opgemerkt kan op grond van dit artikel nog een wijziging worden opgenomen door deze in de begroting in de jaarrekening mee te nemen. Bij de vaststelling van de jaarrekening wordt dan de daarin opgenomen begroting impliciet ook vastgesteld. De conceptjaarrekening 2019 is nog niet gecontroleerd door de SOAB en de Rekenkamer en daarom nog niet aan de Staten ter vaststelling aangeboden. Daardoor is de begrotingswijziging evenmin vastgesteld door de Staten.

---

<sup>112</sup> In de begroting in de jaarrekening 2018 van het Land is wel een bedrag ad NAf. 75.889.800 opgenomen. Dit is echter voor de eerdergenoemde verstrekking van financiële middelen aan SONA ad NAf. 70.489.800 en een voorschot aan HNO Holding ad NAf. 5,4 miljoen waarvoor begrotingswijzigingen ex artikel 47 lid 3 hadden plaatsgevonden.

<sup>113</sup> NB. Het verantwoord tekort bedraagt NAf. 24.621.087 waarvan NAf. 24.110.887 de overige project gerelateerde uitgaven betreft en NAf. 510.200 eerdergenoemde uitgave aan SONA waarvoor geen begrotingswijziging was getroffen.

#### 4.4.3 Toetsing of wijzigingen ex artikel 47 volgens de wettelijk voorgeschreven wijze hebben plaatsgevonden

Alle begrotingswijzigingen ex artikel 47 lid 3 zijn zoals voorgeschreven vooraf door de RvM goedgekeurd. Voor zover kon worden nagegaan is in geen enkel geval een ontwerp-landsverordening tot wijziging van de begroting opgesteld en aan de Gouverneur aangeboden om vervolgens bij de Staten ingediend te worden.

Het Land heeft in de HNO periode voor een totaalbedrag van NAf. 80.762.901 aan overige project gerelateerde uitgaven verantwoord. In de door de Staten vastgestelde begrotingen, inclusief suppletoire begrotingen was voor een bedrag van NAf. 42.474.731<sup>114</sup> geen rekening gehouden met deze uitgaven. Er heeft voor een bedrag van NAf. 1.246.800<sup>115</sup> een begrotingswijziging ex artikel 47 van de Lv C-2010 plaatsgevonden om een dreigende begrotingsoverschrijding alsnog te dekken. Verder zijn begrotingsoverschrijdingen ex artikel 46 lid 1 voor een bedrag van NAf. 11.878.358<sup>116</sup> gedekt door begrotingswijzigingen daarvoor mee te nemen in de begrotingen in de (concept)jaarrekeningen 2017 en 2018. Tot slot zijn voor een bedrag van NAf. 29.349.573 begrotingsoverschrijdingen noch gedekt door een begrotingswijziging ex artikel 47 noch door een wijziging ex artikel 46 lid 1. In de desbetreffende jaarrekeningen 2016 en 2018 is voor deze begrotingspost dan ook een tekort verantwoord.

In alle gevallen is het voornemen tot de begrotingswijziging ex artikel 47 zoals voorgeschreven eerst door de RvM goedgekeurd. De voorgeschreven aanbieding van een ontwerp-landsverordening ter zake aan de Gouverneur, zodat de wijzigingen daarna ook aan de Staten aangeboden kunnen worden, heeft echter niet plaatsgevonden. Daardoor zal de Staten pas bij de behandeling van de vast te stellen jaarrekening geconfronteerd worden met deze wijzigingen.

## 4.5 Samenvatting, conclusie en aanbevelingen

### Samenvatting

Het Land heeft voor de HNO periode van 2013 tot en met 2019 voor een bedrag van NAf. 532,6 miljoen uitgaven voor het project gedaan die in drie categorieën verdeeld

<sup>114</sup> In 2016 NAf 1.246.800 plus NAf. 5.238.686, in 2017 NAf. 9.340.179, in 2018 NAf. 24.110.887 en in 2019 NAf. 2.538.179.

<sup>115</sup> NB. De begrotingswijziging bedroeg weliswaar NAf. 3.846.800 maar daarvan was NAf. 2,6 miljoen al eerder begroot op een verkeerde begrotingspost.

<sup>116</sup> In 2017 NAf. 9.340.179 en in 2019 NAf. 2.538.179.

kunnen worden, te weten financiële middelen aan SONA om het project uit te voeren, voorschotten aan de HNO entiteiten én overige project gerelateerde uitgaven. Niet al deze uitgaven (NAf. 267,5 miljoen) waren in eerste instantie gedekt door de bedragen die daarvoor in de door de Staten vastgestelde begrotingen, inclusief de suppletoire begrotingen waren begroot. Om deze dreigende begrotingsoverschrijdingen alsnog te dekken hebben voor een totaalbedrag van NAf. 142,2 miljoen begrotingswijzigingen ex artikel 47 lid 3 van de Lv C-2010 plaatsgevonden en voor een totaalbedrag van NAf. 95,4 miljoen begrotingswijzigingen ex artikel 46 lid 1. Het laatste wil zeggen dat de wijzigingen in de begrotingen in de desbetreffende jaarrekeningen zijn opgenomen en vastgesteld zullen worden bij de vaststelling van deze jaarrekeningen door de Staten. Het restantbedrag van NAf. 29,8 miljoen is niet gedekt en in de desbetreffende jaarrekeningen blijkt dit tekort op de desbetreffende begrotingspost eveneens.

In onderstaande tabel is het voorgaande per categorie weergegeven:

**Tabel 12. Begrotingsafwijkingen en maatregelen ter dekking (in miljoenen NAf.).**

Omschrijving	Totaal uitgegeven	Waarvan niet begroot	Alsnog gedekt door begrotingswijziging ex artikel 47 lid 3	Alsnog gedekt door begrotingswijziging ex artikel 46 lid 1	Niet gedekt, tekort op begrotingspost in jaarrekening
Financiële middelen aan SONA	387,7	160,9	76,9	83,5	0,5
Voorschotten aan HNO entiteiten	64,1	64,1	64,1	0	0
Overige project gerelateerde uitgaven	80,8	42,5	1,2	11,9	29,3
Totaal	532,6	267,5	142,2	95,4	29,8

Hierna is per categorie een toelichting gegeven.

Het Land heeft voor de HNO periode totaal een bedrag van NAf. 387.696.514 verstrekt aan SONA om het project uit te voeren. Van dit bedrag was NAf. 160.933.258 (42%) niet gedekt door het bedrag dat voor het project begroot was in de door de Staten vastgestelde begroting, inclusief de suppletoire begrotingen. Er hebben voor een bedrag van NAf. 76.889.800 begrotingswijzigingen ex artikel 47 lid 3 van de Lv C-2010 plaatsgevonden om deze begrotingsoverschrijdingen alsnog te dekken. Voor de overige dreigende begrotingsoverschrijdingen ad NAf. 84.043.458 hebben voor een bedrag van NAf. 83.533.258 begrotingswijzigingen ex artikel 46 lid 1 van de Lv C-2010 plaatsgevonden. Dat wil zeggen dat de wijzigingen in de begroting in de jaarrekeningen 2017 en 2018 én de conceptjaarrekening 2019 zijn meegenomen, en impliciet door de Staten worden vastgesteld bij de vaststelling van deze

jaarrekeningen. Het resterend bedrag ad NAf. 510.200 is niet gedekt. In de jaarrekening 2018 blijkt dit tekort op de desbetreffende begrotingspost eveneens.

Het Land heeft in de HNO periode voor een totaalbedrag van NAf. 64.069.370 voorschotten verstrekt aan de HNO entiteiten. In de door de Staten vastgestelde begrotingen, inclusief suppletoire begrotingen was geen rekening gehouden met deze uitgaven. Er hebben voor het gehele bedrag begrotingswijzigingen ex artikel 47 van de Lv C-2010 plaatsgevonden om de dreigende begrotingsoverschrijdingen alsnog te dekken. Daarvoor zijn voornamelijk middelen op de kapitaaldienst bestemd voor CDI vrijgemaakt (NAf. 4,6 miljoen) en de opbrengstmiddelen uit de verkoop van UTS (NAf. 52.256.370). Van laatstgenoemd bedrag is begin januari 2020 een voorschot van NAf. 12,75 miljoen terugontvangen. In de begroting en uitgaven in de conceptjaarrekening 2019 zijn de voorschotten exclusief dit bedrag opgenomen.

Het Land heeft in de HNO periode voor een totaalbedrag van NAf. 80.762.901 aan overige project gerelateerde uitgaven verantwoord. In de door de Staten vastgestelde begrotingen, inclusief suppletoire begrotingen was voor een bedrag van NAf. 42.474.731 geen rekening gehouden met deze uitgaven. Er heeft voor een bedrag van NAf. 1.246.800 een begrotingswijziging ex artikel 47 van de Lv C-2010 plaatsgevonden om een dreigende begrotingsoverschrijding alsnog te dekken. Verder zijn begrotingsoverschrijdingen ex artikel 46 lid 1 voor een bedrag van NAf. 11.878.358 gedekt door daarvoor begrotingswijzigingen mee te nemen in de begrotingen in de (concept)jaarrekeningen 2017 en 2019. Tot slot zijn voor een bedrag van NAf. 29.349.573 begrotingsoverschrijdingen noch gedekt door een begrotingswijziging ex artikel 47 lid 3 noch door een wijziging ex artikel 46 lid 1. In de desbetreffende jaarrekeningen 2016 en 2018 is voor deze begrotingspost dan ook een tekort verantwoord.

In alle gevallen van een begrotingswijziging ex artikel 47 lid 3 is het voornemen tot de begrotingswijziging zoals voorgeschreven eerst door de RvM goedgekeurd. De voorgeschreven aanbieding van een ontwerp-landsverordening ter zake aan de Gouverneur, zodat de wijzigingen daarna ook aan de Staten aangeboden kunnen worden, heeft echter niet plaatsgevonden. Daardoor zal de Staten pas bij de behandeling van de vast te stellen jaarrekening geconfronteerd worden met deze wijzigingen.

In kader van ambtelijk hoor en wederhoor heeft het Ministerie van Financiën opgemerkt dat ook rekening gehouden dient te worden met artikel 7 van de Lv Fb. Volgens dat

artikel kunnen deze wijzigingen via een ministeriële beschikking of een beschikking van de budgethouder geschieden en hoeven niet vastgesteld te worden in een landsverordening tot wijziging van de begroting. De Rekenkamer heeft kennis genomen van even genoemd artikel en is van mening dat dit artikel niet van toepassing is op artikel 47 wijzigingen.

## Conclusie

In de door de Staten vastgestelde begroting, inclusief suppletoire begrotingen van 2013 tot en met 2019 is voor een bedrag van NAf. 267,5 miljoen geen rekening gehouden met uitgaven in verband met het HNO project. Met name de uitgaven aan SONA over de uitvoering van het project mochten worden verondersteld bekend te zijn. Door ingeval van begrotingswijzigingen ex artikel 47 lid 3 geen ontwerp-landsverordening op te stellen en de Staten pas achteraf te confronteren met deze wijzigingen worden de Staten voor een voldongen feit geplaatst en hun budgetrecht uitgehold. Het budgetrecht van de Staten wordt ook onvoldoende onderkend als uitgaven, waarvan al bekend is dat die moeten plaatsvinden, niet via de normale regels worden begroot, namelijk in de oorspronkelijke begroting die door de Staten moeten worden vastgesteld. In principe moeten begrotingswijzigingen gedurende het jaar zoveel mogelijk middels suppletoire begrotingen plaatsvinden. Daarvoor zijn in de wet drie vaste momenten<sup>117</sup> vastgesteld. Pas als deze drie momenten al zijn geweest, en tussendoor of daarna een dringende behoefte optreedt, zou op grond van artikel 47 kunnen worden afgeweken. Ook in geval van wijziging van de begroting door vaststelling van de jaarrekening bij landsverordening moet zoveel mogelijk worden voorkomen dat daarin nieuwe begrotingswijzigingen worden meegenomen die eerder gedurende het dienstjaar tot stand hadden moeten komen. Zo is in 2017, 2018 en 2019 nihil begroot voor het project in de door de Staten vastgestelde begrotingen, inclusief suppletoire begrotingen, terwijl bekend was dat nog gelden aan SONA overgemaakt moesten worden.

## Aanbevelingen

De Staten wordt geadviseerd om de minister van Financiën te attenderen op de correcte naleving van de comptabiliteitsregels. Dat betekent dat uitgaven tijdig moeten worden begroot en wijzigingen gedurende het jaar zoveel mogelijk via de suppletoire

---

<sup>117</sup> Deze vaste momenten zijn 15 mei, 15 augustus en 15 november, zoals voorgeschreven in artikel 42 lid 1 en artikel 46 leden 1 en 2 van de Lv C-2010.

begrotingen tot stand komen. Bovendien behoort, indien een onverwacht dringende behoefte optreedt en een wijziging ex artikel 47 lid 3 van de Lv C-2010 noodzakelijk is, een ontwerp-landsverordening te worden opgesteld en via de Gouverneur de Staten geïnformeerd te worden. Bij de controle van de jaarrekeningen heeft de Rekenkamer laatstgenoemde tekortkoming overigens ook al aangekaart.

## 5 HNO periode - Budgetafwijkingen bij door SONA uitgevoerd project

### 5.1 Inleiding

De HNO periode is eind 2013 aangevangen na het besluit van de RvM in september 2013 om de locatie van het ziekenhuis naar Otrobanda te wijzigen. Zoals in het vorig hoofdstuk vermeld heeft het Land in de jaren 2013 tot en met 2019 financiële middelen aan SONA overgemaakt ter uitvoering van het HNO project. In paragraaf 5.3 van dit hoofdstuk zijn de uitkomsten opgenomen van de toetsing of SONA bij de besteding van de ontvangen middelen binnen het budget is gebleven dat met het Land is afgesproken. Om de volledige verantwoording van de ontvangsten en uitgaven door SONA vast te stellen is eerst een aantal aansluitingen uitgevoerd. De uitkomsten daarvan zijn in paragraaf 5.2 opgenomen. Tot slot gaat paragraaf 5.4 over het bedrag aan projectkosten waarover nog verantwoording moest worden afgelegd aan het Land en wat daarvan de huidige stand van zaken is.

### 5.2 Aansluitingen om de volledige verantwoording van de ontvangsten en uitgaven vast te stellen

De volgende aansluitingen zijn gedaan:

1. De aansluiting tussen de ontvangsten van het Land voor de HNO periode volgens de bankafschriften van SONA met de uitgaven aan SONA voor de periode 2013-2019 volgens de bankafschriften van het Land. De aansluiting is vastgesteld.
2. De aansluiting tussen de ontvangsten van het Land voor de HNO periode, volgens de bankafschriften van SONA, met de verantwoorde ontvangsten in de door SONA opgestelde verantwoordingen van inkomsten en uitgaven HNO 2013-2014, HNO 2015-2016, HNO 2017 en HNO 2018. De aansluiting is vastgesteld. De aansluiting kon niet worden gedaan voor 2019 omdat de verantwoording 2019 door SONA niet aan de Rekenkamer is verstrekt, omdat deze nog wordt gecontroleerd door een externe accountant.
3. De aansluiting tussen de uitgaande geldstroom volgens de bankafschriften van SONA met de verantwoorde uitgaven in de door SONA opgestelde verantwoordingen van inkomsten en uitgaven HNO 2013-2014, HNO 2015-2016, HNO 2017 en HNO 2018.<sup>118</sup> Hierna wordt de aansluiting toegelicht.

---

<sup>118</sup> De aansluiting kon niet worden gedaan voor 2019 omdat de verantwoording 2019 nog niet van SONA is ontvangen, omdat deze verantwoording door een externe accountant wordt gecontroleerd.



4. De aansluiting tussen de uitgaande geldstroom in de HNO periode volgens de bankafschriften van SONA met de verantwoorde uitgaven in de financiële kwartaalrapportage van SONA over het vierde kwartaal van 2019 omdat de verantwoording over 2019 nog niet is opgesteld. Hierna wordt de aansluiting toegelicht.

### **Ad 3. Aansluiting uitgaande geldstroom volgens bankafschriften met uitgaven volgens verantwoordingen**

Aan de hand van de begin- en eindbanksaldi en ontvangsten volgens de bankafschriften van SONA is de uitgaande geldstroom van het project berekend voor de totale projectperiode 2011-2019. Omdat een deel van de uitgaven de NHN periode betreft zijn deze uitgaven daarop in mindering gebracht zodat per saldo de uitgaande geldstroom voor de HNO periode resteert. In de volgende tabel is de aansluiting weergegeven van de berekende uitgaande geldstroom HNO met de verantwoordingen HNO vanaf 2013 tot en met 2018.

**Tabel 13. Aansluiting berekende uitgaande geldstroom HNO periode met verantwoordingen SONA (NAf).<sup>119</sup>**

Onderwerp	Berekende uitgaande geldstroom HNO	Aansluiting met verantwoording SONA tbv HNO			Verschil
Jaar		Netto uitgaven	Overige uitgaven	Totaal	
2011	-	Nvt			
2012	-	Nvt			
2013	31.590.834	31.590.850	-	31.590.850	(16)
2014	11.567.152	11.567.151	-	11.567.151	1
2015	65.565.924	60.489.073	5.076.851	65.565.924	(0)
2016	79.308.463	68.298.782	11.009.681	79.308.463	0
2017	98.217.336	84.089.061	15.138.276	99.227.337	(1.010.001)
2018	80.145.030	51.491.759	28.653.271	80.145.030	0
2019	18.999.214				
	385.393.953	307.526.676	59.878.079	367.404.755	

Uit de tabel blijkt een verschil tussen de berekende uitgaande geldstroom en de uitgaven in de verantwoording 2017 van SONA. De verklaring daarvoor is dat het

<sup>119</sup> NB. In de verantwoordingen heeft SONA onder de netto uitgaven de uitgaven betreffende de rubrieken Bouw, Inrichting HNO, Omgeving HNO en Transitie opgenomen. Onder de overige uitgaven zijn uitgaven opgenomen zoals de geregistreerde uitgaven in rekening courant met HNO TE, beheerskosten van SONA en de betaalde invoerrechten.

banksaldo aan het begin van het jaar, waarvan bij de berekening is uitgegaan feitelijk NAf. 1 miljoen hoger was. Door een eerder gestelde bankgarantie was het bedrag van NAf. 1 miljoen geblokkeerd voor opname<sup>120</sup>. Doordat de bankgarantie in 2017 is afgewikkeld is het bedrag beschikbaar geworden. Deze 'ontvangst' heeft SONA vervolgens gebruikt om de beheersfee te verrekenen (dus NAf. 1 miljoen hogere uitgaande geldstroom). SONA heeft de afwikkeling van de bankgarantie toegelicht in de verantwoording 2017. De afwikkeling en verrekening zijn bevestigd in het accountantsverslag van SOAB over de controle van de verantwoording 2017.

#### **Ad 4. Aansluiting uitgaande geldstroom volgens bankafschriften met uitgaven volgens de financiële kwartaalrapportage van SONA over het vierde kwartaal van 2019**

Omdat, zoals eerder is opgemerkt, nog geen verantwoording over 2019 van SONA is ontvangen, is ook de aansluiting nagegaan tussen de uitgaande geldstroom ten behoeve van HNO met de verantwoorde uitgaven voor HNO ultimo 2019 volgens de financiële rapportage (voorlopig) kwartaal 4-2019<sup>121</sup>, die SONA in juni 2020 heeft opgesteld. In eerste instantie heeft de Rekenkamer een verschil vastgesteld. Dit is ter verklaring aan SONA voorgelegd waarna laatstgenoemde de verantwoorde reeds gemaakte kosten in de financiële kwartaalrapportage 2019 in juli 2020 heeft gecorrigeerd. Daarna kon de aansluiting wel worden vastgesteld. Hierna is de aansluiting weergegeven.

**Tabel 14. Aansluiting uitgaande geldstroom HNO periode met financiële kwartaalrapportage 4-2019 SONA (NAf.)**

Berekende uitgaande geldstroom t.b.v. HNO tot en met eind 2019	385.393.953
Kosten reeds gemaakt door SONA t.b.v. HNO tot en met eind 2019 (volgens kwartaalrapportage 4de kwartaal 2019 SONA)	366.693.183
Verschil	18.700.770
Betalingen van naar HNO TE overgehevelde verplichtingen (volgens opgave SONA)	18.700.769
<b>Verschil</b>	<b>1</b>

<sup>120</sup> NB. Volgens van SONA verkregen informatie werd de vrijstelling inzake invoerrechten en omzetbelasting van de Inspectie der Belastingen niet door de Douane geaccepteerd, wat de reden was waarom er door de Douane een bankgarantie werd gevraagd.

<sup>121</sup> NB. Er is uitgegaan van het door SONA gecorrigeerde bedrag, dat in augustus aan de Rekenkamer is opgegeven.

De betaling van verplichtingen die naar HNO TE zijn overgeheveld vloeit voort uit de zogenoemde ‘Voorovereenkomst om te komen tot een definitieve Vaststellingsovereenkomst’ tussen het Land en SONA en de rekening courant overeenkomst tussen SONA en HNO TE. De ‘Voorovereenkomst om te komen tot een definitieve Vaststellingsovereenkomst’ is op 25 mei 2018 tussen het Land en SONA<sup>122</sup> gesloten. In deze overeenkomst heeft SONA de taken betreffende de transitie aan HNO TE overgedragen. Vervolgens zijn SONA en HNO TE op 10 augustus 2018 een rekening-courant overeenkomst aangegaan. In de rekening-courant overeenkomst is onder andere overeengekomen dat HNO TE in het kader van het project zelfstandig de verplichtingen met leveranciers VMI/LMI en ICT aangaat zonder inhoudelijke beoordeling door SONA. Ook zal HNO TE opgave aan SONA doen van aangegane verplichtingen, voorzien van een verzoek om de daarmee gemoeide betalingen te verrichten uit het budget. Op grond van het voorgaande heeft SONA tot 1 juli 2019 voor een bedrag van Naf. 18.700.769 in rekening courant betalingen verricht voor HNO TE.<sup>123</sup>, waarvan Naf. 10.678.020<sup>124</sup> in 2018 en het restant ad Naf. 8.022.749 in 2019.

### 5.3 Budgetafwijkingen

Hierna is het oorspronkelijk beschikbaar budget en de toelichting daarop opgenomen.

**Tabel 15. Beschikbaar budget HNO (Naf.)**

Beschikbaar budget	Bedrag
Investeringsbudget	421.807.000
Voor een ander doel bestemd in 2016	(14.000.000)
Beschikbaar	407.807.000

Voor de bouw van het ziekenhuis te Otrobanda, inclusief transitie, hebben het Land en SONA een investeringsbudget vastgesteld van Naf. 421.807.000. In het budget worden vijf rubrieken onderscheiden waaronder de rubriek transitie ad Naf. 22 miljoen. In 2016 heeft het Land besloten om van het budget van laatstgenoemde rubriek een bedrag van Naf. 14 miljoen voor een ander doel te bestemmen.<sup>125</sup> Daardoor resteerde er een investeringsbudget van Naf. 407.807.000.

<sup>122</sup> NB. Bij landsbesluit d.d. 17 mei 2018 is de minister van GMN ter zake gemachtigd.

<sup>123</sup> Bron: Opgave door SONA.

<sup>124</sup> Verantwoording van inkomsten en uitgaven HNO over 2018 opgesteld door SONA.

<sup>125</sup> Waaronder efficiencymaatregelen SEHOS om besparingen te realiseren zodat het nieuwe ziekenhuis een betere start zou kunnen maken.

Totaal heeft het Land in de periode 2013 tot en met 2019 een bedrag van NAf. 387.696.514 aan SONA overgemaakt voor de uitvoering van het project. Daarnaast heeft het Land een bedrag van NAf. 13.005.083 rechtstreeks aan derden betaald, waaronder in belangrijke mate aan BNI, omdat laatstgenoemde beslag onder SONA had gelegd. Tot slot is volgens de eindafrekening van SONA een bedrag van NAf. 142.989 aan wettelijke rente en kosten ontvangen van BINT in 2019 ter uitvoering van eerdergenoemd vonnis van het GEAC d.d. 9 juli 2019.<sup>126</sup>

In het kader van ambtelijk hoor en wederhoor heeft SONA de concepteindafrekening met concept toelichting die zij in de tussentijd had afgerond, aan de Rekenkamer verstrekt en gevraagd om deze cijfers in het rapport te verwerken. Inmiddels zou namelijk vaststaan dat de eindafrekening zou afwijken van de kwartaalrapportage(s) van 2019 waarvan de Rekenkamer onder andere was uitgegaan. In het kader van bestuurlijk hoor en wederhoor heeft de Rekenkamer de eindafrekening die loopt tot 1 december 2020, en op 3 december 2020 is voorzien van een goedkeurende accountantsverklaring, van SONA ontvangen. In de paragrafen 5.3.1 en 5.3.2 zijn dus de cijfers op basis van de gecontroleerde eindafrekening opgenomen.

Voordat gebruik is gemaakt van de cijfers in de eindafrekening is de aansluiting vastgesteld tussen de projectuitgaven van SONA tot en met 2018 in de eindafrekening met de uitgaven tot en met 2018 volgens de financiële verantwoordingen van het project over de periode 2013-2018. Deze verantwoordingen zijn namelijk reeds door de SOAB gecontroleerd én de projectuitgaven zijn aangesloten door de Rekenkamer met de uitgaande geldstroom die blijkt uit de bankafschriften van SONA. Door de Rekenkamer in eerste instantie geconstateerde verschillen zijn afdoende verklaard door SONA

Verder wordt de volgende kanttekening geplaatst:

- In de eindafrekening is geen onderscheid gemaakt tussen uitgaven ten behoeve van de NHN periode en uitgaven ten behoeve van de HNO periode. Omdat specifiek een budget voor HNO is afgesproken is in het rapport waar mogelijk dit onderscheid wel gemaakt. De eindafrekening vermeldt de uitgaven door SONA, waaronder betalingen die ten behoeve van HNO TE zijn gedaan. Om de volledige afwijking van het oorspronkelijk beschikbaar budget vast te stellen is echter ook informatie nodig over de uitgaven die via HNO TE en HNO VB hebben plaatsgevonden. In de praktijk zijn deze uitgaven niet betaald uit de middelen die SONA van het Land

---

<sup>126</sup> Eerdergenoemde uitspraak van het GEAC d.d. 9 juli 2019.

had ontvangen. Daardoor was er bij SONA financiële ruimte beschikbaar om de niet gebudgetteerde projectuitgaven te kunnen financieren. SONA heeft in juni 2020 ook bevestigd dat de niet gebudgetteerde kosten zijn gefinancierd vanuit de door het Land bij SONA gestorte tranches ten behoeve van het HNO-project.

In paragraaf 5.3.1 wordt ingegaan op de gebudgetteerde uitgaven door SONA volgens de eindafrekening en eventuele overschrijdingen van het budget. In paragraaf 5.3.2 worden de niet gebudgetteerde uitgaven en de redenen daarvan behandeld. Tot slot wordt in paragraaf 5.3.3 ingegaan op de uitgaven door de HNO entiteiten.

### 5.3.1 Door SONA verantwoorde gebudgetteerde projectuitgaven

Zoals eerder vermeld heeft SONA de Rekenkamer recentelijk de eindafrekening doen toekomen. Onderstaand zijn de gebudgetteerde projectuitgaven opgenomen, volgens de eindafrekening van 1 december 2020 door SONA.

**Tabel 16. Gebudgetteerde projectuitgaven SONA**

Omschrijving	Projectuitgaven SONA volgens eindafrekening	Oorspronkelijk budget	Restant budget
<b>Beheerskosten BINT</b>	19.257.349	18.936.000	(321.349)
<b>Bouw</b>	239.317.065	285.359.000	46.041.935
<b>Omgeving</b>	4.838.757	5.700.000	861.243
<b>Inrichting en ICT</b>	23.953.643	89.812.000	65.858.357
<b>Transitie</b>	7.450.301	8.000.000	549.699
<b>Totaal</b>	294.817.115	407.807.000	112.989.885

De uitgavenposten zijn hierna toegelicht.

#### Beheerskosten BINT

De overschrijding op de beheerskosten BINT wordt in belangrijke mate veroorzaakt doordat BINT extra werkzaamheden heeft verricht.<sup>127</sup>

<sup>127</sup> In het eerdergenoemde vonnis van het GEAC op 9 juli 2019 is BINT hiervoor in het gelijk gesteld.

## Kosten bouw

In tegenstelling tot de kwartaalrapportages van 2019 is in de eindafrekening niet cijfermatig per post de onder- of overschrijding weergegeven en toegelicht. Uit de kwartaalrapportage blijkt dat bij deze rubriek sprake is van een budgetonderschrijding die bestaat uit het saldo van diverse onder- en overschrijdingen binnen deze rubriek. Hierna worden de grootste onder- en overschrijdingen toegelicht<sup>128</sup>:

### Rubriek Bouw overschrijdingen:

- Bouwkosten Contract BNI ad NAf. 2,7 miljoen. In het budget is gerekend met een USD-koers van NAf. 1,80 omdat toen ervan werd uitgegaan dat geen licentie fee<sup>129</sup> op betalingen aan de CBCS zou worden afgedragen. Dat was echter wel het geval waardoor de omrekenkoers NAf. 1,82 bedroeg.
- Bouwrijp maken van het terrein NAf. 1,9 miljoen. Als gevolg van het in fasen beschikbaar komen van het bouwterrein moest gefaseerd bouwrijp gemaakt en gesloopt worden. Ook extra kliphakken doordat de hoeveelheid klip niet nauwkeurig was in te schatten door de nog aanwezige bebouwing in 2014.

### Rubriek Bouw onderschrijding.

De grootste onderschrijding betreft: 'Bouw loon en prijsstijging & dollarkoers' ad NAf. 6,7 miljoen.<sup>130</sup> Deze onderschrijding heeft drie oorzaken:

- een gunstig resultaat op de valuta betalingsafspraken met BNI in 2013 (1 euro = 1,25 USD);
- het gunstige koersverloop van de euro ten opzichte van de USD in 2015 tot en met half 2017;
- beduidend lagere indexeringen op loon- en prijsstijging dan begroot.

Als gevolg van de locatiewijziging hebben er zogenoemde variations (afwijkingen) op het basiscontract met BNI plaatsgevonden, waaronder VAR 11 waarin de gevolgen van de locatiewijziging waren geregeld. In eerste instantie, december 2013 is daarvoor een bedrag van USD 21,7 miljoen begroot, wat in 2014 is verhoogd naar USD 23,2 miljoen. Met het bedrag van USD 23,2 miljoen is rekening gehouden in het budget van NAf. 421,8 miljoen.

---

<sup>128</sup> Bron: HNO. Financiële rapportage (voorlopig) Kwartaal 3-2019, december 2019.

<sup>129</sup> Licentie fee is de betaling van een vergoeding over transacties in buitenlandse valuta.

<sup>130</sup> NB. De (nog niet gecontroleerde) eindafrekening vermeldt een koerswinst van NAf. 9,9 miljoen.

## Omgeving

In het beschikbaar budget was voor het domein ‘omgeving’ NAf. 5,7 miljoen begroot. Dit domein heeft betrekking op diverse deelprojecten gericht op zaken in de omgeving van het gebouw in Otrobanda, zoals het vrijmaken en slopen van de zuidvleugel van het winkelcentrum Colon, het vrijmaken van de Hamelbergweg, en het zogenoemde schuifplan SEHOS waarbij de Westvleugel van het SEHOS gesloopt moest worden om de bouwterreinen beschikbaar te maken. Er is een bedrag van NAf. 5.258.786 ten laste van het toegekende budget gebracht. De feitelijke uitgaven waren echter hoger. Het hogere bedrag is als niet gebudgetteerde uitgave verantwoord omdat in tegenstelling met wat in het addendum op de beheersovereenkomst was afgesproken, bepaalde activiteiten toch in opdracht van SONA zijn uitgevoerd. In paragraaf 5.3.2 wordt dit onder de uitgavenpost ‘omgeving’ nader toegelicht.

## Inrichting en ICT

In het beschikbaar budget was voor het domein ‘inrichting en ICT’ NAf. 89.812.000 opgenomen. De projectuitgaven van SONA bedragen NAf. 23.953.643. De uitgaven betreffen de aanschaf van VMI, LMI, het ZIS-EPD en overige inventaris voor het nieuwe ziekenhuis. Daarnaast is op voordracht van het Land apparatuur voor het toenmalige SEHOS ingekocht.

De uitgaven door SONA hebben tussen 2016 en medio 2018 plaatsgevonden. Daarna heeft HNO TE de uitvoering van de inkoop overgenomen. Zoals eerder in paragraaf 5.2 vermeld zijn SONA en HNO TE op 10 augustus 2018 namelijk onder andere overeengekomen dat HNO TE in het kader van het project zelfstandig de verplichtingen met leveranciers VMI/LMI en ICT aangaat zonder inhoudelijke beoordeling door SONA. Deze uitgaven behoren dus door HNO TE verantwoord te worden.

Uit de eindafrekening maakt de Rekenkamer op dat onder SONA geen overschrijding van het budget heeft plaatsgevonden. Dit wordt ook bevestigd door het feit dat in de kwartaalrapportage Q-4 van SONA het verschil tussen het beschikbaar budget en de uitgaven door SONA als aan HNO overgehevelde verplichtingen is opgenomen.

## Transitie

In het oorspronkelijk budget van NAf. 421,8 miljoen was voor transitie een bedrag van NAf. 22 miljoen begroot.<sup>131</sup> Zoals eerder opgemerkt resteerde vanaf 2016 een budget van NAf. 8 miljoen. De totale door SONA verantwoorde projectuitgaven bedragen per saldo NAf. 7.450.301 en betreffen in principe de periode tot medio 2018. Zoals eerder opgemerkt zijn de taken betreffende de transitie namelijk daarna aan HNO TE overgedragen in de 'Voorovereenkomst om te komen tot een definitieve Vaststellingsovereenkomst' die op 25 mei 2018 tussen het Land en SONA was gesloten. De uitgaven na medio 2018 behoren dus door HNO TE verantwoord te worden.

De projectuitgaven door SONA hebben betrekking op door BINT verrichtte werkzaamheden, verbouwing en inrichting van het House of Change en exploitatielasten na ingebruikname en communicatieactiviteiten. Verder houden de uitgaven verband met de inzet van twee externe organisaties op de deeltrajecten organisatiestructuur en de roadmap werving en selectie. Daarnaast is, conform eerdergenoemde rechterlijke vonnis van 9 juli 2019, in 2019 een bedrag van NAf. 473.000 terugontvangen van BINT (en dus als negatieve uitgave verantwoord) voor werkzaamheden die zij eerder in rekening had gebracht maar die betrekking hadden op de Kliniek Dr. J. Taams B.V. Conform hetzelfde vonnis heeft SONA NAf. 149.913 betaald aan BINT voor meerwerk bij het verstrekken van informatie aan de eerdergenoemde tussentijdse evaluatiecommissie en NAf. 14.790 voor de medewerking van BINT bij de evaluatie van de transitie.

### 5.3.2 Door SONA verantwoorde niet gebudgetteerde projectuitgaven

In de hiernavolgende tabel is een specificatie gegeven van de niet gebudgetteerde uitgaven volgens de eindafrekening van SONA.

---

<sup>131</sup> NB. Het budget bedroeg eerst NAf. 15 miljoen maar was toen niet meegenomen in het investeringsbudget omdat het niet onder het bouwbudget viel. Zoals eerder opgemerkt zouden oorspronkelijk drie fondsen worden opgericht, waaronder een egalisatiefonds dat onder andere bestemd was voor de transitie.



**Tabel 17. Niet gebudgetteerde projectuitgaven SONA (NAf.)**

Omschrijving	Projectuitgaven SONA volgens eindafrekening
Beheerskosten SONA 2016-2020	10.590.452
Management en advies bouw	12.110.091
Management en advies inrichting	2.588.070
Claims BNI	33.146.430
Schuifplan SEHOS	7.083.678
Omgeving	6.408.312
Invoerrechten en OB	14.219.906
Escrow account conflict HNO	1.500.000
R/c verhouding met HNO TE	18.700.770
	106.347.709
	(18.700.770)
Exclusief R/c verhouding met HNO TE	87.646.939

De uitgavenposten zijn hierna toegelicht.

### Beheerskosten 2016-2020

De beheerskosten van SONA waren niet gebudgetteerd. Voor de projectaansturing was namelijk bij aanvang van het project een managementovereenkomst met BINT aangegaan en in het budget was rekening gehouden met betalingen aan BINT tot en met 2016, het jaar waarop het ziekenhuisgebouw oorspronkelijk opgeleverd moest zijn. SONA verscherpte het toezicht op BINT vóór die tijd en heeft daarvoor in 2016 NAf. 125.000 per maand in rekening gebracht. Vanaf 2017 betreft het kosten wegens uitvoering en toezicht op het project. SONA rekent vanaf 2017 een fee van NAf. 250.000 per maand. Uit onderliggende documenten blijkt dat SONA het Land herhaalde malen op de hoogte heeft gesteld van deze fee en dat het Land de hoogte van de fee niet ter discussie heeft gesteld. Zowel HNO TE als HNO VB hebben in juni 2019 per brief verklaard dat zolang SONA opdrachtgever van BNI of enige ander groot projectcrediteur is, de beheersfee NAf. 250.000 per maand bedraagt. Daarna kon een lagere redelijke beheersfee worden afgesproken, afhankelijk van de gewenste werkzaamheden. Volgens SONA is het tarief gehandhaafd. Op een vraag van de Rekenkamer of SONA eind 2019 en 2020 een beheersfee die lager dan NAf. 250.000 is heeft afgesproken met de opdrachtgever heeft SONA in september 2020 geantwoord dat een dergelijke afspraak niet met het Land is gemaakt. Ook is vermeld dat het Land niet reageert op brieven van SONA over de afwikkeling van de Beheersovereenkomst, waaronder afspraken over de beheersfee. Tot slot is vermeld dat

SONA, aanvullend op de afwikkeling van de relatie met het Land, administratieve ondersteuning aan HNO VB biedt; het Land staat daar verder buiten.

### **Management en advies bouw**

Vanaf 2017 hebben de projectuitgaven van SONA voor management en advies bouw betrekking op de langere inzet en daardoor meerkosten aan adviseurs bouw in de periode 2017-2019, vanwege de vertragingen tijdens de uitvoering van het project.<sup>132</sup> Het gaat met name om de inzet van het toezicht team bestaande uit onder andere de gecontracteerde 'directievoerder' op de bouw AT Osborne, en verder Witteveen+Bos en Cure + Care. Deze inzet was nodig voor het contractmanagement van de overeenkomst met BNI en het toezicht op de uitvoering van de bouwwerkzaamheden. Ook uitgaven voor juridische ondersteuning vallen onder deze post. Tot en met 2016 werden deze toezicht kosten gerekend tot de vaste management fee van BINT en geboekt ten laste van de begrotingspost 'Bouwkosten fee', onderdeel van de post beheerskosten.

Bovengenoemde uitgaven door SONA bestrijken de periode tot medio 2019. Vanaf 27 juni 2019 komen de kosten van het project rechtstreeks voor rekening van HNO VB en rapporteert SONA niet daarover. HNO VB behoort dus verantwoording af te leggen over de uitgaven vanaf deze periode.

In 2020 heeft SONA tot slot ook diverse uitgaven gehad voor in totaal Naf. 409.392, zoals een nagekomen factuur i.v.m. juridische ondersteuning, een eerste betaling om het conflict met BINT te beëindigen, en kosten voor juridische ondersteuning om een restitutie van de vertragingsclaim van BNI te eisen.

### **Management en advies inrichting**

De projectuitgaven van SONA voor management en advies inrichting bedragen Naf. 2.588.070. Deze uitgaven hebben betrekking op de kosten van de medisch-technische experts van diverse bedrijven voor het opstellen van de inkoopspecificaties en het doorlopen van de verwervingsprocedure en de nodige coördinatie met de uitvoering van de bouw.

---

<sup>132</sup> Zie voor een uitgebreide behandeling van deze vertragingen het rapport HNO - Bouw en Transitie dat de Rekenkamer in november 2019 heeft uitgebracht.

Volgens SONA is sprake van meerkosten in de periode 2017-2018 vanwege de vertragingen tijdens de uitvoering van het project.<sup>133</sup> Daarna, vanaf medio 2018, heeft SONA de uitvoering van de inkoop van VMI, LMI en ICT aan HNO TE overgedragen. HNO TE behoort dus verantwoording af te leggen over de uitgaven vanaf deze periode.

### Claims BNI

Voorwaarde voor oplevering van het ziekenhuis op 26 september 2017 was onder andere dat het complete bouwterrein in één geheel aan BNI ter beschikking zou worden gesteld. Toen dit niet haalbaar bleek te zijn is overeengekomen om het bouwterrein gefaseerd ter beschikking te stellen: Een deel zou uiterlijk op 1 maart 2015 ter beschikking worden gesteld en een ander deel uiterlijk op 20 april 2015. Beide termijnen zijn niet gehaald. Daarom heeft BNI in februari 2016 een claim voor financiële compensatie tegen SONA ingediend bij de DAB, een zogenoemde geschillenscommissie, wegens opgelopen extra kosten door de te late oplevering van de gebieden. In 2017 heeft de geschillencommissie een claim van USD 11.848.219 toegekend. BNI heeft vervolgens een aanvullende claim ingediend vanwege extra vertraging die de DAB in mei 2018 heeft toegekend voor USD 4.370.891.<sup>134</sup> Van de claim is in 2018 NAf. 10.714.769 rechtstreeks door het Land aan BNI betaald.<sup>135</sup> In het kader van het ambtelijk hoor en wederhoor heeft SONA het volgende opgemerkt:

“SONA hecht eraan vermeld te zien dat SONA in 2017 na gevoerde onderhandelingen met BNI in de positie was om beide claims te schikken voor een bedrag van USD 11,5 miljoen. Een concept vaststellingsovereenkomst met BNI die beide claims tezamen zo’n USD 4,7 miljoen voordeliger dan de huidige uitkomst zou schikken, kreeg in 2017 van het Land ondanks het dringende advies van SONA, geen groen licht.”

SONA onderbouwt deze uitspraak met documenten waaruit correspondentie ter zake met de minister blijkt.

SONA vervolgt door er op te wijzen dat conform de DBM-overeenkomst nog bij de civiele rechter op Curaçao geprocedeerd kan worden tegen de toekenningen van de

---

<sup>133</sup> Zie voor een uitgebreide behandeling van deze vertragingen het rapport ‘HNO - Bouw en Transitie’ dat de Rekenkamer in november 2019 heeft uitgebracht.

<sup>134</sup> Ook is bepaald dat BNI het verschil in prijsrisicoberekening tussen het contractueel overeengekomen termijnschema en de werkelijke termijnbetalingen achteraf mag verrekenen op basis van de maandelijks gepubliceerde BDB-indexcijfers kantoorgebouwen nieuwbouw.

<sup>135</sup> NB. Zoals eerder vermeld had BNI in 2018 beslag gelegd op SONA en heeft het Land namens SONA de betaling aan BNI gedaan.

DAB. SONA en HNO VB hebben samengewerkt in de voorbereiding van deze restitutievordering:

“Van BNI wordt thans in rechte USD 11.115.792 (NAf. 20,2 miljoen) teruggevorderd. Omdat op 30 december 2019 het DBM-contract aan HNO VB is overgedragen middels contractoverneming, behoort deze vordering op BNI formeel aan HNO VB en valt deze daarom buiten de financiële afwikkeling van SONA met het Land. SONA wijst er op dat aldus een aanzienlijk activum buiten de verantwoording van SONA aan het Land om getransfereerd wordt naar het vermogen van HNO VB. SONA stelt dat het aan het Land en HNO is om hierover desgewenst nadere rapportage-verantwoordings- en/of toescheidingsafspraken te maken.”

In de eindafrekening merkt SONA verder op dat het standpunt te verdedigen is dat het Land economisch eigenaar is van deze vordering daar het bedrag, op USD 0,4 miljoen na dat door HNO VB is betaald, met landsgeld is bekostigd.

### Schuifplan SEHOS

SONA heeft een niet gebudgetteerde uitgave van NAf. 7.083.678 verantwoord en verwijst naar wat in de MOU van 20 september 2013 met SEHOS was afgesproken over de oplevering van de bouwterreinen. SEHOS zou die delen van de beoogde bouwlocatie die onder haar beheer waren direct ter beschikking stellen van het Land, of een door het Land aan te wijzen rechtspersoon, vooruitlopende op een overdracht. Ook zou SEHOS zich maximaal inspannen om die terreinen onder beheer van FSI eveneens ter beschikking gesteld te krijgen. In het eerste deelrapport heeft de Rekenkamer opgemerkt dat zij uit de formulering in de MOU opmaakte dat met de beoogde bouwlocaties de expliciet genoemde Parkeerplaatsen Hamelbergweg en SEHOS werden bedoeld en dus niet de SEHOS terreinen met bebouwing waarvoor in een latere fase een schuifplan was opgesteld. Er werd in de MOU namelijk gesproken over ‘direct ter beschikking stellen’. SONA heeft daarop vermeld dat in de MOU ook de SEHOS terreinen werden bedoeld. Volgens SONA werden in de MOU niet alleen de parkeerplaatsen bedoeld maar ook de SEHOS terreinen. In het scenario ‘locatie Pater Eeuwensweg’ moest ook een deel van de bestaande Westelijke bebouwing van SEHOS gesloopt worden in verband met de bouw van het HNO. Ook de Hamelbergweg zou bebouwd worden en daarom naar de Westzijde van het HNO verlegd moeten worden. Wel is het volgens SONA zo dat voor de locatie Pater Eeuwensweg de benodigde ingrepen op het SEHOS-terrein beperkter van aard waren dan op de uiteindelijke locatie Colon.

SONA heeft in de eindafrekening toegelicht dat SEHOS in december 2014 meldde dat zij de eindverantwoordelijkheid voor het creëren van alternatieve locaties voor hospitaalfuncties in de te slopen gebouwen niet meer kon dragen en om een toegewijd persoon/manager had gevraagd. SONA heeft in de daarop volgende jaren uitgaven gedaan voor technische experts om het SEHOS te ondersteunen bij het functievrij maken van de over te dragen en te slopen gebouwen.

In 2020 heeft SONA tot slot ook NAF. 390.000 betaald aan BINT voor in 2015-2016 door BINT voorgeschoten directe projectkosten in verband met het Schuifplan. Het voorgaande vloeit voort uit een bereikte schikking daarover tussen beide partijen.

### Omgeving

Zoals eerder opgemerkt betreffen dit hoger dan begrote uitgaven omdat SONA activiteiten heeft uitgevoerd of laten uitvoeren die niet in het Addendum op de beheersovereenkomst waren afgesproken. Met het Land was namelijk afgesproken dat 'het feitelijk in opdracht geven van de grondwerkzaamheden zoals het verplaatsen/verwijderen van aanwezige riolering, kabels' niet tot de verantwoordelijkheden van SONA behoorde. Uit de toelichting op de eindafrekening blijkt dat het met name ging om uitgaven betreffende Hamelbergweg die hoger waren dan in 2014 was begroot.

In het eerste deelonderzoek heeft de Rekenkamer vastgesteld dat bij het besluit om het ziekenhuis in Otrobanda te bouwen geen onderzoek was gedaan naar de ondergrondse infrastructuur. Tijdens de uitvoering van het project bleek dat er nieuwe UTS kabels onder HNO aangebracht moesten worden. Ook moest meer klip worden gehakt door de diepliggende riolering wegens de vereiste helling van DOW. Deze kosten waren niet begroot.

Volgens de eindafrekening van SONA betroffen haar uitgaven in dit verband de inzet van een ingenieurbureau, technische experts, uitvoerende aannemers, UTS en Aqualectra.

### Invoerrechten en OB

Volgens de eindafrekening is een totaalbedrag van NAF. 14.219.906 uitgegeven aan invoerrechten en OB. In het investeringsbedrag voor HNO was uitgegaan van vrijstelling van invoerrechten en OB. Bij het aantrekken van financiering is ook daarvan uitgegaan. De vrijstelling die in augustus 2014 door de Inspectie der Belastingen werd afgegeven

werd later niet door de Douane erkend omdat volgens laatstgenoemde de vrijstellingsregeling niet klopte.<sup>136</sup>

SONA meldt in de eindafrekening dat op het moment van rapporteren de formele afwikkeling van de voorschotten die zij aan de Douane heeft afgedragen nog gaande was.

Van het totaalbedrag ad NAf. 14.219.906 is in 2018 NAf. 678.116 rechtstreeks door het Land betaald aan de Douane en expediteur Seawings N.V. omdat BNI beslag had gelegd onder SONA.

### **Escrow account<sup>137</sup> conflict BINT**

In de eindafrekening is toegelicht dat tussen BINT en SONA een conflict was ontstaan doordat BINT de projectadministratie niet afgaf waardoor SONA niet in staat was om tijdige gecontroleerde financiële verantwoordingen aan het Land te verstrekken. SONA had daarom in augustus 2017 een kort geding procedure tegen BINT gevoerd. De uiteindelijke uitkomst was dat SONA een bedrag van NAf. 1,5 miljoen in escrow zou zetten totdat het conflict definitief beslecht of beëindigd zou zijn. Het bedrag is gelijk aan het bedrag dat SONA en BINT in 2017 in principe waren overeengekomen om hun conflict te beëindigen en hun relatie met betrekking tot HNO af te wikkelen. Na de benoeming van de MRT had BINT besloten om de onderhandelingen met SONA 'on hold' te zetten. Uiteindelijk hebben SONA en BINT in 2020 een schikking getroffen waarbij NAf. 1 miljoen aan BINT is betaald en het restant op termijn zal worden betaald.

### **R/C verhouding met HNO TE**

In de eindafrekening is ook de uitgave ad NAf. 18.700.770 voor betalingen t.b.v. HNO TE opgenomen. Zoals in paragraaf 5.2 is vermeld vloeit dit voort uit de zogenoemde 'Voorovereenkomst om te komen tot een definitieve Vaststellingsovereenkomst' tussen het Land en SONA van mei 2018 en de rekening courant overeenkomst tussen SONA en HNO TE van augustus 2018. SONA geeft in de eindafrekening aan dat zij ter zake niet optreedt als opdrachtgever of toezichthouder en dat de controle op en de

---

<sup>136</sup> Zie ook het eerste deelrapport 'HNO - Bouw en Transitie' uitgebracht in november 2019 van de Rekenkamer.

<sup>137</sup> NB. Een escrow account is een geblokkeerde bankrekening voor gelden die eventueel toekomen aan derden.

verantwoording van de recht- en doelmatigheid van deze betalingen daarom buiten de taakstelling van SONA valt.

## 5.4 Nog aan het Land af te leggen financiële verantwoording over de projectkosten

### **Nog door SONA af te leggen verantwoording**

Per saldo resteert een bedrag van NAF. 10.976.464<sup>138</sup> dat in 2019 is uitgegeven door SONA waarover zij nog verantwoording dient af te leggen. Over deze verantwoording heeft SONA het volgende aan de Rekenkamer meegedeeld:

“...namens de directie van Stichting SONA berichten dat wij op 10 januari jl. aan de Minister de wens kenbaar gemaakt hebben af te rekenen uiterlijk per 30 juni 2020.

In dat kader heeft SONA de minister onder andere verzocht om, net zoals indertijd voor transitie is geschied, te worden ontheven van de bouwtaak onder de beheersovereenkomst. De brief is tot op heden door de minister onbeantwoord gebleven. Desalniettemin heeft SONA een aanvang gemaakt met het opstellen van een integrale afrekening van de Beheersovereenkomst sinds 2011. De situatie met betrekking tot het COVID-19 heeft helaas voor aanzienlijke vertraging gezorgd. Recent zijn de werkzaamheden weer ter hand genomen. SONA richt zich thans op de periode september/oktober 2020 voor het beschikbaar komen van genoemde integrale afrekening, inclusief controleverklaring van een accountant. Op de controle van genoemde integrale afrekening is nog geen controlerend accountant benoemd”.<sup>139</sup>

Inmiddels heeft SONA de verantwoording over 2019 opgesteld en wordt deze door de SOAB gecontroleerd.

### **Nog door de HNO entiteiten af te leggen verantwoording**

SONA heeft (voornamelijk gebudgetteerde en voor een geringer bedrag niet gebudgetteerde) verplichtingen overgeheveld aan HNO TE. De basis daarvan is de eerdergenoemde Voorovereenkomst. Begin derde kwartaal 2018 heeft SONA namelijk zoals overeengekomen, de taken voor het HNO domein Transitie door tussenkomst van het Land aan de HNO entiteiten overgedragen. SONA heeft in haar kwartaalrapportages van 2019 het per 1 juli 2018 resterende budget binnen de

---

<sup>138</sup> Totale uitgaande geldstroom in 2019 ad NAF. 18.999.213,93 minus NAF. 8.022.749 ten behoeve van HNO TE in 2019.

<sup>139</sup> Mail van SONA aan de Rekenkamer d.d. 8 juni 2020.

rubriek Inrichting & ICT ad NAf. 65.287.618 administratief overgeheveld naar HNO TE.<sup>140</sup> Van dit budget is in 2018 en 2019 NAf. 18,7 miljoen uitgegeven door SONA ten behoeve van HNO TE. SONA heeft deze uitgaven overigens in haar eindafrekening als niet gebudgetteerd aangemerkt.

Daarnaast is voor een bedrag van NAf. 8.419.377 aan niet gebudgetteerde verplichtingen aan HNO TE overgedragen.<sup>141</sup>

Ook aan HNO VB heeft SONA (voornamelijk gebudgetteerde en voor een geringer bedrag niet gebudgetteerde) verplichtingen overgeheveld. Het resterende budget binnen de rubriek Bouw is in juni 2019 aan HNO VB overgeheveld. Daaronder valt ook de aan het Land verschuldigde bouwrente ad NAf. 15.122.000.<sup>142</sup> Voor de overheveling van de verplichtingen betreffende de bouw heeft SONA als toelichting gegeven:

“In het kader van de beoogde<sup>143</sup> overdracht van taken en verantwoordelijkheden van SONA naar HNO-VB heeft SONA de door haar aangegane verplichtingen en geraamde nog te maken kosten ad ANG 45,8 miljoen in onderhavige rapportage overgeheveld naar HNO-VB.”

Daarnaast is voor een bedrag van NAf. 563.713 aan gebudgetteerde verplichtingen en NAf. 6.628.691 aan niet gebudgetteerde verplichtingen aan HNO VB overgedragen.<sup>144</sup>

Gelet op het voorgaande is totaal NAf. 111,7 miljoen aan gebudgetteerde verplichtingen overgeheveld. Zoals eerder opgemerkt is van dit budget in 2018 en 2019 totaal NAf. 18,7 miljoen uitgegeven door HNO TE. Het restant van de overgehevelde verplichtingen ad NAf. 93 miljoen is formeel dus wel gedekt door een budget maar de onderliggende financiële middelen zijn niet overgeheveld naar de HNO entiteiten. Zoals eerder opgemerkt zijn deze middelen in belangrijke mate door SONA gebruikt om de niet gebudgetteerde uitgaven te financieren. Gelet op het

---

<sup>140</sup> Financiële rapportage (voorlopig) kwartaal 4 -2019, SONA juni 020.

<sup>141</sup> Financiële rapportage (voorlopig) kwartaal 4 -2019, SONA juni 020.

<sup>142</sup> Omdat het Land de investering (via leningen) financiert, is de rente tijdens de bouw aan het Land verschuldigd. Het budget dat bestemd is voor de bouw- en transitie werkzaamheden door SONA bedraagt feitelijk dus NAf. 406.685.000. SONA heeft de te betalen bouwrente daarom terecht als verplichting opgenomen.

<sup>143</sup> In reactie op een vraag van de Rekenkamer heeft SONA toegelicht: “Met HNO VB bestaat geen rekening courant overeenkomst. De bouwtaak uit de beheersovereenkomst is immers nooit formeel beëindigd c.q. niet formeel aan HNO overgedragen.”

<sup>144</sup> HNO. Financiële rapportage (voorlopig). Kwartaal 4-2019, SONA juni 2020.



voorgaande is totaal is aan HNO TE aan gebudgetteerde en niet gebudgetteerde verplichtingen NAf. 73,7 miljoen overgeheveld<sup>145</sup> en aan HNO VB NAf. 53 miljoen.<sup>146</sup>

In het kader van ambtelijk hoor en wederhoor heeft SONA opgemerkt dat zij het bedrag van NAf. 111,7 miljoen niet kan plaatsen en de aangehaalde bedragen van NAf. 73,7 miljoen en NAf. 53 miljoen evenmin herkent. SONA wijst erop dat de kosten die HNO nog zal hebben aan dit project slechts deels afhangen van verplichtingen waarvan HNO de betalingsverplichting heeft overgenomen ('overgeheveld' van SONA). Meer bepalend voor de uiteindelijke kosten bij de HNO entiteiten zijn volgens SONA de feitelijke prestaties van derden die nog betaalbaar worden. Daardoor kan de uiteindelijke uitputting van de initieel onder SONA geraamde budgetten aanzienlijk afwijken. SONA merkt verder op dat de termen 'overgeheveld'/'overgedragen' slechts boekhoudkundig en niet juridisch uitgelegd moeten worden. Feit is dat HNO sinds juni 2019 instaat voor SONA's (voormalige) projectcrediteuren, ongeacht of er van een overdracht in juridische zin sprake is. SONA verwijst naar de van de HNO entiteiten bedongen garantie voor SONA's projectcrediteuren.

De Rekenkamer onderschrijft wat SONA stelt en ziet de overgehevelde verplichtingen dan ook als het minimale bedrag waarover de HNO entiteiten verantwoording behoren af te leggen.

SONA heeft in juni 2020 bevestigd dat de niet gebudgetteerde kosten zijn gefinancierd vanuit de door het Land bij SONA gestorte tranches ten behoeve van het HNO-project. Verder heeft SONA toen ook vermeld dat vanaf medio 2019 alle projectkosten - ook 'niet gebudgetteerde'- voor rekening van de HNO-entiteiten komen die daartoe lening(en) hebben aangetrokken.

Zowel HNO TE<sup>147</sup> als HNO VB<sup>148</sup> hebben op 27 juni 2019 schriftelijk verklaard dat, zodra de *closing* van de Vidanova consortium-lening een feit is, deze HNO-entiteiten onvoorwaardelijk in staan voor SONA's projectcrediteuren van het HNO project. De betaling van de gebudgetteerde overgehevelde verplichtingen zou dus uit deze lening gefinancierd worden. In de tussentijd waren namelijk de extra benodigde gelden om het project af te ronden, inclusief bovengenoemde project crediteuren, op NAf. 200

---

<sup>145</sup> NB. NAf. 65.287.618 plus NAf. 8.419.377 (bron: kwartaalrapportages SONA 2019).

<sup>146</sup> NB. NAf. 45,8 miljoen plus NAf. 563.713 plus NAf. 6.628.691. (bron: kwartaalrapportages SONA 2019).

<sup>147</sup> Brief met kenmerk HNOTE/190612 van HNO TE aan SONA.

<sup>148</sup> Brief met kenmerk HNOVB/190602 van HNOVB aan SONA.

miljoen geraamd. Eerdergenoemd lokaal consortium was bereid gevonden tot deze financiering. Zoals eerder vermeld is deze lening niet doorgegaan. Over het bedrag van NAf. 200 miljoen heeft SONA in het ambtelijk hoor en wederhoor het volgende opgemerkt:

“SONA hecht eraan vermeld te zien dat SONA bij het opstellen van deze begroting en het ramen van het bedrag van ANG 200 miljoen niet betrokken of geconsulteerd is geweest. In de context van de oorspronkelijk voorziene werkzaamheden onder de Beheersovereenkomst komt het bedrag van ANG 200 miljoen aan SONA voor als aan de hoge kant. SONA heeft destijds ook met verbazing kennis genomen van de hoogte van het door het Land en HNO geraamde bedrag. De minister van GMN heeft destijds aangedrongen op opname van deze ANG 200 miljoen in SONA's rapportages maar SONA heeft bij gebrek aan inzicht in de opbouw van dit bedrag geen gevolg kunnen geven daaraan.”

In juni 2019 hebben SONA en BNI een vaststellingsovereenkomst getekend waarin beiden akkoord gaan dat HNO VB in de plaats treedt van SONA bij overneming van het DBM-contract.<sup>149</sup> Verder was overeengekomen dat verplichtingen en rechten die verband houden met het contract worden overgedragen aan HNO VB indien laatstgenoemde deze overdracht aanvaardt. Van SONA is een door HNO VB en BNI ondertekend document ontvangen waaruit blijkt dat HNO VB de contractoverneming op 19 december 2019 schriftelijk heeft aanvaard en tevens kwijting verleent aan SONA voor haar verplichtingen uit of in verband met het onderliggend contract.

De HNO entiteiten dienen verantwoording af te leggen aan het Land over de afwikkeling van de overgehevelde verplichtingen en eventuele andere projectuitgaven. Ook hebben zij tezamen een voorschot van NAf. 64,1 miljoen van het Land ontvangen in het kader van het HNO project.

De Rekenkamer heeft op 31 januari 2020 de minister van GMN schriftelijk benaderd voor onder andere een afschrift van beschikbare financiële rapportages en verslagen van HNO TE en HNO VB. Op 21 februari 2020 is het verzoek herhaald. Uit een reactie van de MRT op 9 juni 2020 blijkt dat het Ministerie van GMN het verzoek van de Rekenkamer aan de MRT heeft voorgelegd. Laatstgenoemde heeft het verzoek vervolgens op 9 juni 2020 doorgestuurd naar HNO TE en HNO VB en hen daarbij gevraagd om rechtstreeks te reageren aan de Rekenkamer. Van geen van beide entiteiten is een reactie ontvangen. Daarnaast heeft de Rekenkamer op 29 april 2020,

---

<sup>149</sup> In januari 2013 aangegane 'Design Build & Maintain' aannemingscontract tussen SONA en BNI voor de bouw van het ziekenhuis.

2 juni 2020 en 1 juli 2020 ook per email HNO TE benaderd over een financiële verantwoording. Op laatstgenoemde datum is tevens geïnformeerd of de financiering van de overschrijding van het project met een bedrag van NAf. 200 miljoen of hoger inmiddels geregeld was en of de financiële verantwoordingen reeds waren gecontroleerd. Indien het laatste niet het geval was wilde de Rekenkamer op korte termijn een afspraak daarover maken met HNO TE. Tot slot heeft de Rekenkamer op 8 september jl. HNO Holding, HNO TE en HNO VB schriftelijk gevraagd om financiële verantwoordingen van hun entiteiten in verband met het HNO project. Omdat geen reactie op haar verzoek van de minister van GMN was ontvangen heeft de Rekenkamer op 8 september jl. ook de minister van Financiën aangeschreven met vragen of afspraken met de HNO entiteiten zijn gemaakt over het afleggen van financiële verantwoording, de controle van deze verantwoordingen en afwikkeling van de voorschotten die aan hen zijn verstrekt door het Land.

Er is geen reactie van de minister van Financiën ontvangen. Van de HNO entiteiten is wel een reactie ontvangen.

HNO VB heeft bij brief van 29 september jl. gereageerd.<sup>150</sup> In de brief geeft HNO VB aan in principe op vrijwillige basis bereid te zijn om te voldoen aan de verzoeken van de Rekenkamer, voor zover HNO VB daar feitelijk en direct bij betrokken is. HNO VB geeft verder aan thans in het midden te laten of zij wel onder de werking van de Lv ARC valt. Tevens merkt HNO VB op dat zij in dit stadium de verzoeken van de Rekenkamer nog niet volledig kan beantwoorden. De reden zou zijn dat SONA relevante (inkoop)informatie nog niet heeft gedeeld met HNO VB. SONA zou thans wel hebben toegezegd de informatie op korte termijn ter beschikking te stellen van (de accountant van) HNO VB. Volgens HNO VB zal zij, zodra de informatie van SONA is ontvangen en de betreffende gegevens zijn verwerkt in de jaarcijfers van HNO VB en deze zijn vastgesteld, met de Rekenkamer afstemmen welke van de opgevraagde informatie beschikbaar is en verstrekt kan worden, alsmede in welke vorm.

Ook HNO TE heeft bij brief van 29 september jl. gereageerd.<sup>151</sup> HNO TE stelt in haar brief dat zij niet aan het verzoek van de Rekenkamer zal voldoen aangezien zij niet onder de werking van de Lv ARC valt. Volgens HNO TE kan zij ten eerste niet worden aangemerkt als rekenplichtige in de zin van artikel 19 van de Lv ARC daar zij geen

---

<sup>150</sup> Brief d.d. 29 september 2020 (kenmerk 20200619/06) van HNO VB aan de Rekenkamer.

<sup>151</sup> Brief d.d. 29 september 2020 (kenmerk RvB.C.20/117) van HNO TE aan de Rekenkamer

gelden, geldswaarden of goederen van het Land onder zich heeft, noch in de landskas gedeponeerde gelden onder zich houdt. HNO TE voert evenmin het beheer over tot de landskas behorende geldmiddelen. Ten tweede kan HNO TE niet aangemerkt worden als een informatieplichtige in de zin van de Lv ARC daar zij geen beheer voert over gelden die aan het Land toebehoren.

In dit verband merkt HNO TE ook op dat zij niet kan worden aangemerkt als informatieplichtige in de zin van artikel 41 lid 2 van de Lv ARC, omdat het Land geen (direct of zijdelings) geldelijk belang heeft in HNO TE. De Rekenkamer wordt verwezen naar SONA voor succesvolle afronding van haar verzoeken. Volgens HNO TE tracht zij ook de nodige informatie van SONA te verkrijgen. Tot slot merkt HNO TE op dat zodra dat is gelukt en de betreffende (inkoop)gegevens verwerkt zijn in de jaarcijfers van HNO TE en deze zijn vastgesteld, zij in principe bereid is daaruit op vrijwillige basis nader met de Rekenkamer af te stemmen informatie te verstrekken.

In het kader van ambtelijk hoor en wederhoor heeft de SG a.i. vermeld dat het Ministerie van Financiën de mening van de HNO entiteiten, dat zij geen verantwoording verschuldigd zijn conform de Lv ARC, niet deelt. Conform de indeling van het CBS vormen zij onderdeel van de collectieve sector. Ook SONA heeft over het voorgaande in even genoemd kader een opmerking geplaatst:

“Vooropgesteld dat het niet aan SONA is om uit te maken of een entiteit wel of niet onder de Lv ARC valt, verbaast het standpunt van HNO-TE. HNO-TE heeft immers, via de rekening-courant met SONA in de periode 2018-2019 voor een bedrag van ANG 18,7 miljoen aan Landsmiddelen onder zich, dan wel in beheer, gekregen. Ook heeft het Land in 2018 de voorheen door SONA gedragen verantwoordelijkheid voor de projectuitvoering, inclusief het beheer van de Landsmiddelen, voor de transitie en de inkoop van (medische) inventaris aan HNO-TE opgedragen. Het komt SONA voor als de spreekwoordelijke ‘wereld op zijn kop’ indien HNO-TE nu naar SONA terugverwijst. SONA verwijst naar de Voorovereenkomst om te komen tot een vaststellingsovereenkomst tussen SONA en het Land d.d. 25 mei 2018.

In het kader van het ambtelijk hoor en wederhoor merkt SONA tevens op dat kennelijk een gebrek aan rapportage aan de basis stond van het verplaatsen van het HNO project van het buiten de overheid geplaatste SONA naar ‘eigen’ HNO entiteiten. In dit kader stelt SONA dat onder haar bewind er in elk geval maand, kwartaal en jaarrapportages werden gemaakt en zowel de SOAB als de Rekenkamer vrije toegang tot de administratie hadden. Thans is het project verplaatst naar een omgeving waar deze transparantiewaarborgen kennelijk volstrekt niet georganiseerd zijn en waar men

ontkent, dan wel in het midden laat, of de Rekenkamer gerechtigd is om gegevens bij deze ‘eigen’ entiteiten op te vragen.

SONA had de Rekenkamer op een eerdere datum, voor de controle van de uitgaven door HNO VB en HNO TE, naar de desbetreffende entiteiten verwezen. Met betrekking tot HNO TE heeft SONA de Rekenkamer in juni 2020 het volgende meegedeeld:

“De uit hoofde van de rekeningcourant met HNO-TE gemaakte kosten betreffen geen kosten bij of onder verantwoordelijkheid van SONA waarover SONA aan het Land verantwoording zal afleggen. Het betreffen immers uitgaven van na het door SONA neerleggen van haar beheerstaken in het kader van de transitie (inclusief inrichting en ICT). De post is daarom slechts als een r/c post controleerbaar bij SONA. Zodoende kan wel aansluiting gevonden worden met de kasstroom vanuit het Land, maar een recht- en doelmatigheidsonderzoek zal bij HNO TE plaats dienen te vinden.”

Met betrekking tot HNO VB heeft SONA in juli 2020 aan de Rekenkamer vermeld dat sinds juli 2019 de betalingen door HNO VB zelf worden verricht vanuit een bankrekening van HNO VB, gevoed met middelen van door HNO VB aangetrokken kredieten. Ook is het volgende vermeld:

“Met SONA is overeengekomen dat ten behoeve van HNO VB een projectadministratie van het domein bouw en omgeving van het project wordt bijgehouden. Deze projectadministratie sluit in beginsel aan op de projectadministratie die ten behoeve van de Landsgelden door SONA werd gevoerd. SONA rapporteert over de bestedingen van HNO VB niet aan het Land; de rol van SONA is beperkt tot het verrichten van administratieve diensten voor HNO VB en het desgewenst aan HNO VB aanleveren van relevante informatie. SONA is niet verantwoordelijk voor de recht- en doelmatigheid van de uitgaven door HNO VB en evenmin voor de compleetheid van de gevoerde projectadministratie. Voor het verkrijgen van informatie met betrekking tot de door HNO VB uit de aan HNO VB ter beschikking staande middelen verrichte transacties gelieve u tot de directie van HNO VB te wenden”.

Gezien de reactie van HNO TE en HNO VB heeft de Rekenkamer op 7 oktober 2020 aan SONA gevraagd of zij reeds de informatie aan HNO TE en HNO VB heeft verstrekt voor het voltooien van de financiële verantwoording van deze entiteiten. In antwoord daarop, is op 8 oktober jl. een brief d.d. 6 augustus 2020 van SONA aan de minister van GMN ontvangen, waarin dit onderwerp ter sprake is gekomen. Kort samengevat deelt SONA de minister van GMN in de brief mee dat op SONA geen verplichting rust om (een deel van) haar administratie aan de HNO entiteiten over te dragen. De overdracht van de transitie zoals in de Voorovereenkomst is overeengekomen wordt als een afgedane zaak beschouwd. De bouwtaak is in 2018 op verzoek van de HNO

entiteiten bij SONA gebleven. SONA wil daarover graag aanvullende afspraken maken. SONA stelt een praktische oplossing voor:

“dat SOAB of een accountant van de HNO entiteiten onder het zegel van geheimhouding en uitsluitend met het oog op verificatie kennis neemt van de facturen die (kennelijk) nodig zijn voor het waarderen van activa van de openingsbalans van de HNO entiteiten.”

Volgens SONA is op deze brief geen reactie ontvangen. Tot slot heeft SONA vermeld dat er ondertussen een administrateur/accountant van HNO VB bij SONA is geweest die met SONA's administrateur overleg heeft gepleegd. Mede daarom kan SONA volgens haar de vraag van de Rekenkamer over ontbrekende informatie die SONA zou moeten leveren aan HNO TE en HNO VB niet duiden. In het kader van het ambtelijk hoor en wederhoor wijst SONA hierbij er op dat de discussie met HNO ziet op de toegang tot gedetailleerde administratieve gegevens van SONA, welke HNO stelt nodig te hebben voor het waarderen van activa op basis van historische kostprijs. Inmiddels zijn hier al afspraken over gemaakt. Verder vermeldt SONA het volgende:

“SONA kan, na verkregen toestemming van HNO-VB, gegevens uit de door SONA voor en ten behoeve van HNO-VB bijgehouden projectadministratie van de domeinen Bouw en Omgeving terstond voor de ARC beschikbaar maken. Deze administratie ziet op de voorzetting van het bouwproject met aan HNO ter beschikking staande geldmiddelen sinds mid-2019. Deze administratie sluit aan op de door SONA gevoerde administratie van de Landsmiddelen. Zodoende ontstaat er een totaalbeeld van de investeringen in genoemde domeinen. SONA ondersteunt HNO-TE echter niet met projectadministratie en is daarom niet in staat om de ARC deze gegevens te verstrekken met betrekking tot de overige domeinen ( transitie, VMI, LMI, ICT).”

Op 2 oktober 2020 is een reactie van HNO Holding ontvangen waarin zij onder andere het volgende heeft vermeld:

“Van de jaren 2018 en 2019 heeft de Stichting HNO Holding financiële verantwoordingen opgesteld. Het betreffen financiële jaarverslagen die ten behoeve van het Bestuur en de Raad van Toezicht van de Stichting zijn opgesteld. Deze jaarverslagen zijn nog steeds in concept en zijn nog niet formeel definitief vastgesteld vanwege het feit dat de onderlinge definitieve afstemming en aansluiting met HNO Transitie en Exploitatie N.V. en HNO Vastgoed en Beheer N.V. nog niet heeft plaatsgevonden. De belangrijkste reden hiertoe is dat de genoemde vennootschappen nog niet tot een definitieve vaststelling van hun respectievelijke jaarrekeningen kunnen komen, als gevolg van het feit dat het Bestuur van Stichting SONA, om haar moverende redenen, tot nog toe niet alle daartoe benodigde informatie en documentatie heeft willen en/of kunnen geven ter vaststelling van de onderlinge financiële aansluitingen.”

Verder heeft HNO Holding vermeld dat zodra de genoemde verantwoordingen formeel definitief zijn afgerond, een externe accountant belast zal worden met een review van de financiële verantwoordingen. Hiertoe is reeds opdracht gegeven aan een accountantskantoor.<sup>152</sup>

Op een vraag van de Rekenkamer of het in 2018 van het Land ontvangen voorschot ad NAf. 5,4 miljoen is afgewikkeld heeft HNO Holding vermeld dat met het Land geen specifieke afspraken zijn gemaakt over de terugbetaling van dit bedrag en er ter zake ook geen terugbetalingen zijn geweest. Volgens HNO Holding is de ontvangst van het bedrag van NAf. 5,4 miljoen administratief in de rekening-courant-verhouding tussen HNO VB en HNO Holding verwerkt. Een en ander heeft te maken met het feit dat HNO VB vanuit de Groep van HNO-Entiteiten een schuldbekentenis heeft afgegeven aan het Land aangaande de door laatstgenoemde ten behoeve van het HNO-project beschikbaar gestelde fondsen, waaronder het bedrag van NAf. 5,4 miljoen.

In haar brief aan HNO Holding heeft de Rekenkamer ook aangehaald dat vanaf 2018 is aangegeven dat de totale overschrijding van het project NAf. 200 miljoen bedraagt en mogelijk hoger is. Gevraagd is of de financiering van deze overschrijding en het eventueel hogere bedrag inmiddels is geregeld en zo nee, welke gevolgen dat heeft voor de exploitatie van het nieuwe ziekenhuis. HNO Holding heeft daarop het volgende geantwoord:

“Van belang is vast te leggen dat het bedrag van ANG 200 miljoen was opgebouwd uit ANG 20 miljoen aan benodigde werkkapitaal en ANG 180 miljoen aan geraamde project overschrijdingsposten. De financiering is tot stand gekomen door een consortium van banken en bevoorschotting van het Land Curaçao. Voor het antwoord op de vraag aangaande de gevolgen voor de exploitatie van het nieuwe ziekenhuis, wordt verwezen naar de directie van de overige twee HNO-Entiteiten”.<sup>153</sup>

Tot slot is in antwoord op een vraag ter zake van de Rekenkamer vermeld dat met het Land geen afspraken zijn gemaakt over het verstrekken van financiële verantwoordingen/voortgangsrapportages over het HNO-project. Voor een antwoord op de vraag waarom dat niet het geval is, is verwezen naar de respectievelijke

---

<sup>152</sup> NB. Een kopie van de opdracht is toegevoegd.

<sup>153</sup> NB. Uit haar reactie in het kader van ambtelijk hoor en wederhoor heeft het Ministerie van Financiën de Rekenkamer geïnformeerd dat de HNO entiteiten een lening van NAf. 128 miljoen met het consortium van lokale institutionele beleggers heeft afgelost. Daarvan betreft NAf. 25 miljoen een rekening courant faciliteit en NAf. 103 miljoen een annuïteitenlening.

ministeries van het Land. Ook antwoordt de stichting dat zij is opgericht als niets meer dan een houdsterentiteit en uit dien hoofde aandeelhouder van de HNO-entiteiten is:

”De enige functie van de Stichting is het houden van aandelen voor de z.g. eerste fase van het HNO-project. Aldus heeft het nimmer in de bedoeling gelegen bij de opzet van de tijdelijke structuur, dat de Stichting voortgangsrapportages zou opstellen. Aldus heeft de Stichting geen financiële voortgangsrapportages/-verslagen met betrekking tot het HNO-project opgesteld over de periode tot en met het jaar 2020”.

De Rekenkamer vindt het door HNO Holding gestelde opmerkelijk. Volgens haar oprichtingsstatuten heeft de Holding namelijk tot doel om ten behoeve van het Land het belang en de rechten van het Land te bewaken en te beheren bij de zelfstandige exploitatie en het beheer van het HNO. Dit doet zij onder andere middels het deelnemen in vennootschappen. Verwacht zou mogen worden dat de holding jaarlijks verslag doet aan het Land over het gevoerde beleid en toezicht.

Zoals eerder vermeld heeft de Rekenkamer noch van de minister van GMN noch van de minister van Financiën een reactie gekregen op haar vragen. Het is dan ook niet duidelijk waarom geen afspraken zijn gemaakt over het verstrekken van financiële verantwoordingen/voortgangsrapportages over het HNO-project.

In het kader van ambtelijk hoor en wederhoor heeft de SG a.i. betreffende het voorgaande verduidelijkt (en documenten toegevoegd) dat ambtelijk Financiën in adviezen heeft gevraagd naar de relatie tussen het Land en de HNO entiteiten en de *checks and balances* met betrekking tot deze entiteiten, alsmede het inbouwen van *checks en balances* richting HNO-entiteiten.

De Rekenkamer merkt verder op dat in de Beheersovereenkomst met SONA is geregeld dat de controleorganen van het Land, te weten de Rekenkamer en de SOAB de mogelijkheid hebben om bij SONA onderzoek te doen naar het project. Bij de introductie van de HNO entiteiten in het HNO project is dit niet geregeld waardoor de controleorganen van het Land formeel gezien geen bevoegdheden ter zake hebben terwijl wel aanmerkelijke verplichtingen van het project zijn overgeheveld naar deze entiteiten waarvoor het Land middelen had toegekend. Reeds in een vroeg stadium heeft SBTNO zich over het risico uitgesproken dat de rechten en belangen van het Land onvoldoende gewaarborgd zouden zijn door de gekozen constructie. Zo heeft SBTNO voorafgaand aan de oprichting van de HNO entiteiten op verzoek van de RvM over de



statuten geadviseerd.<sup>154</sup> In haar advies op 2 oktober 2017<sup>155</sup> heeft SBTNO de minister dan wel de RvM onder andere geadviseerd om de statuten van HNO VB en HNO TE aan te passen conform de modelstatuten deelnemingen van het Land Curaçao eindversie 16102011. Ook is de minister dan wel de RvM in overweging gegeven om voor een betere waarborging van de rechten en belangen van het Land zo mogelijk HNO VB en HNO TE door het Land te laten oprichten en de aandelen ten titel van beheer over te dragen aan HNO Holding. Ter zake heeft de adviseur opgemerkt dat niet blijkt wat voor afweging ertoe heeft geleid om de twee vennootschappen buiten de werkingssfeer van de Landsverordening Corporate Governance en ook die van de Code te houden. Ook blijkt volgens SBTNO niet waarom gekozen is om de vennootschappen niet door het Land te laten oprichten. Daardoor wordt HNO Holding de directe en enige aandeelhouder van de vennootschappen. De adviezen van SBTNO zijn niet opgevolgd.<sup>156</sup>

Ook na de oprichting heeft een juridisch adviseur aan het Land geadviseerd om concrete afspraken met HNO Holding te maken over het afleggen van financiële verantwoording én termijnen daarover af te spreken, zodat voorkomen zou worden dat het Land geen inzicht zou hebben in de bestedingen. Gezien de reactie van HNO Holding is ook daaraan geen gevolg gegeven.

Uit de reactie van de SG a.i. van het Ministerie van Financiën in het kader van ambtelijk hoor en wederhoor blijkt dat er rondom het HNO-project nog diverse aspecten niet zijn uitgewerkt of afgewikkeld. Deels zou dit komen door gebrek aan informatie en deels door het ontbreken van besluitvorming. Uit de opsomming en toegevoegde documenten blijkt dat deze aspecten vooral te maken hebben met de rol van de HNO entiteiten. Zo blijkt er discussie te zijn of de HNO entiteiten al dan niet tot de collectieve sector behoren, terwijl het Cft dit reeds in 2018 heeft aangegeven en dat ook door het CBS in februari 2019, na onderzoek daarover, is bevestigd. Uit het besluit van de RvM van 31 juli 2019 is ook op te maken dat deze dit gegeven accepteert. Een ander aspect blijkt de toedeling en verwerking van de meerkosten HNO te zijn. Uit onderliggende documenten blijkt dat al meerdere stappen daartoe zijn gezet. Pas als alle verantwoordingen van SONA en van de HNO entiteiten zijn vastgesteld kan dit echter

---

<sup>154</sup> De RvM was op 30 augustus 2017 akkoord gegaan met de oprichting van alle drie HNO entiteiten. Ook is toen besloten om voorafgaand aan de oprichting de bijgevoegde statuten voor te leggen aan SBTNO voor spoedadvies.

<sup>155</sup> SBTNO, adviesnummer 0210217.01, 2 oktober 2017.

<sup>156</sup> NB. Zie ook het eerste deelrapport van de Rekenkamer 'HNO - Bouw en Transitie' waarin uitvoeriger hierop is ingegaan.

definitief vastgesteld worden. Ook over de toedeling is bovendien discussie. Een ander punt betreft de vraag in hoeverre de terugbetaling van aan de HNO entiteiten voorgeschooten bedragen zal gebeuren via een aanvullende HNO-lening conform artikel 16 van de RFT of op andere wijze. Ook de formalisatie van de verhouding tussen het Land en de HNO entiteiten is nog steeds niet geregeld. Verwezen is naar het eerdergenoemde hoofdpijnenakkoord waarin een beheersovereenkomst met HNO VB zou zijn opgenomen en een exploitatieovereenkomst met HNO TE. Zoals eerder vermeld is het hoofdpijnenakkoord ingetrokken.

Uit de ontvangen documenten maakt de Rekenkamer op dat de afgelopen jaren (2018 tot en met augustus 2020) diverse onderwerpen uit het HNO dossier aan het Ministerie van Financiën voor advies zijn voorgelegd. Genoemd worden de bevoorschotting van de HNO entiteiten, de rekening courant verhouding van SONA met HNO TE, de voorovereenkomst tot vaststelling Land - SONA, toestemming voor verpanding medische apparatuur door SONA voor een lening van NAf. 20 miljoen door HNO TE en een voorstel inzake aan het Land toe te rekenen aandeel van de HNO leningen. Ook genoemd worden het hoofdpijnenakkoord erfpacht, de MB tot erfpachtverlening, achterstelling van de aflossing van de HNO obligatieleningen door het Land t.o.v. de aflossing van de HNO consortiumlening van NAf. 200 miljoen, business cases, en het concept Lbham tot aanwijzing van HNO TE als ziekenhuisvoorziening. De rode draad in de adviezen aan de minister van Financiën is steeds de noodzaak en nut voor het Land, de financiële gevolgen voor de landsbegroting, de staat van de landsfinanciën en de waarborgen voor het Land om toezicht te kunnen houden. In verband met het laatstgenoemde is aan Financiën onder andere het 'uitgangspuntendocument nieuwe governance structuur HNO/CMC' voorgelegd. Het document hield onder andere in dat de overheid geen rol meer zou hebben bij de benoeming van bestuurders en commissarissen van de HNO-entiteiten. Financiën heeft bij de beoordeling d.d. 9 augustus 2019 onder andere het volgende gesteld: "het is niet duidelijk welk doel beoogd is met de statutenwijzigingen". In hetzelfde advies gaat Financiën ook in op de zienswijze dat de HNO entiteiten niet tot de collectieve sector zouden behoren omdat niet voldaan zou zijn aan het criterium dat zij onder control van de overheid staan.<sup>157</sup>

Ter zake merkt Financiën op:

"Voor het doelmatig verhogen van de zorguitgaven is noodzakelijk dat via regels en sancties het vennootschappelijk beleid dwingend in de gewenste richting wordt omgebogen (centraal aangestuurde aanbodregulering). In deze

---

<sup>157</sup> NB. Dit is een van de twee criteria waaraan volgens de SNA 2008 voldaan moet zijn.

context gezien heeft de overheid weliswaar niet direct, maar wel indirect sturende invloed op het vennootschappelijk handelen van de instelling”.

Tot slot heeft de MRT, naar aanleiding van een vraagstelling van de minister van GMN, op 20 juli 2020 een memorandum opgesteld. Over het ‘Memorandum inzake het treffen van de nodige voorzieningen ter waarborging van de belangen van het Land Curaçao in geval van een mogelijke vervreemding van het HNO-gebouwencomplex dan wel van aandelen in de HNO entiteiten’ heeft Financiën op 27 augustus 2020 advies uitgebracht.<sup>158</sup> Financiën geeft daarin aan dat eerst duidelijkheid moet komen over een aantal (vijftien) nader genoemde vragen. Door de vragen heeft Financiën de algemene indruk verkregen dat de conceptstatutenwijziging van de Stichting is doorgeschoten in het dienen van het (commerciële) belang van de Stichting, ten koste van de belangen van het Land. Financiën adviseert deze vragen door te sturen naar het Ministerie van GMN en naar WJZ waarna Financiën een eindadvies zal geven. Financiën geeft als voorlopig advies:

“Inmiddels verkeert het Land in een financieel gezien geheel andere situatie dan een aantal maanden geleden. Bovendien is de vraag in hoeverre het al dan niet onderdeel zijn van de collectieve sector van belang zal zijn in verband met het toezicht door het Cft. De financiële risico’s in de gezondheidszorg, mede door COVID-19, nemen fors toe, terwijl de instrumenten om CMC in financiële zin te volgen beperkt zijn, laat staan dat er mogelijkheden zijn om bij te sturen. In dit kader is mijn advies dat de statutenwijziging van de Stichting daarop gericht moet worden, en dat alle andere voorgestelde wijzigingen in de statuten komen te vervallen en worden aangepast op de modestatuten. Dit mede ter beperking van *fiscal risks*”.

Uit de reactie van Financiën in het kader van hoor en wederhoor maakt de Rekenkamer op dat laatstgenoemd aspect nog niet is opgelost en de belangen van het Land, in geval van een mogelijke vervreemding van het HNO-gebouwencomplex dan wel van aandelen in de HNO entiteiten, nog onvoldoende zijn gewaarborgd.

---

<sup>158</sup> Advies van de directeur BO van het Ministerie van Financiën aan de minister van Financiën, d.d. 27 augustus 2020, zaaknummer 2020/022899.

## 5.5 Samenvatting, conclusie en aanbevelingen

### Samenvatting

Het Land heeft een projectbudget van NAf. 421,8 miljoen met SONA afgesproken. In 2016 heeft het Land NAf. 14 miljoen voor een ander doel bestemd. Daardoor resteerde een budget van NAf. 407,8 miljoen.

Er hebben door SONA, HNO TE en HNO VB projectuitgaven plaatsgevonden. Over deze uitgaven behoort verantwoording te worden afgelegd.

### SONA

Het Land heeft ten behoeve van HNO in de periode 2013-2019 zowel direct aan SONA als rechtstreeks aan crediteuren van SONA totaal een bedrag van NAf. 400.701.597 verstrekt.

SONA heeft in haar verantwoordingen over de ontvangsten en uitgaven over de jaren 2013 tot en met 2018 verantwoording afgelegd over de projectuitgaven in deze jaren. De verantwoordingen zijn door de SOAB gecontroleerd. Per saldo resteert voor 2019 een bedrag van NAf. 10.976.464 waarover verantwoording dient te worden afgelegd. Inmiddels heeft SONA ook de verantwoording over 2019 opgesteld die eveneens door de SOAB wordt gecontroleerd. Verder heeft SONA recentelijk de eindverantwoording met toelichting opgesteld waarin de projectuitgaven tot en met 1 december 2020 zijn onderscheiden naar gebudgetteerde en niet gebudgetteerde uitgaven. De eindafrekening is gecontroleerd door een externe accountant. De cijfers uit de eindafrekening zijn in het rapport verwerkt. In de eindafrekening heeft SONA voor NAf. 294.817.115 aan gebudgetteerde uitgaven verantwoord en NAf. 106.347.709 aan niet gebudgetteerde uitgaven.

Van de niet gebudgetteerde uitgaven ad NAf. 106.347.709 heeft NAf. 18.700.770 betrekking op uitgaven door HNO TE ten behoeve waarvan SONA in 2018 en 2019 de betalingen heeft verricht. HNO dient dus verantwoording over deze uitgaven af te leggen. De oorzaken van het restant van de niet gebudgetteerde uitgaven ad NAf. 87.646.939 zijn hierna weergegeven.

**Tabel 18. Oorzaken niet gebudgetteerde projectuitgaven SONA (NAf.)**

	<b>Verklaring budgetoverschrijdingen SONA (NAf. in miljoenen)</b>		
1	<b>Vertragingen bij projectuitvoering</b>		
	Claims door BNI voor te late oplevering bouwterreinen doordat SEHOS de gebouwen daarop niet tijdig vrij kon maken (schuifplan SEHOS) en deze dus niet tijdig gesloopt konden worden	33,1	
	Management en advieskosten Bouw en Inrichting door de langere inzet van adviseurs vanwege de opgelopen vertragingen	14,7	
	Ondersteuning aan SEHOS bij de uitvoering van het schuifplan	7,1	
		<b>54,9</b>	<b>63%</b>
2	<b>Geen vrijstelling van invoerrechten en omzetbelasting</b> , waarvan in eerste instantie wel was uitgegaan	<b>14,2</b>	<b>16%</b>
3	<b>Beheerskosten SONA 2016-2020</b> doordat het beheer zelf is uitgevoerd	<b>10,6</b>	<b>12%</b>
4	Diversen	7,9	9%
	<b>Totaal</b>	<b>87,6</b>	<b>100%</b>

De niet gebudgetteerde uitgaven zijn door SONA gefinancierd met de middelen die eigenlijk voor gebudgetteerde posten waren bestemd.

#### HNO entiteiten

Vanaf medio 2018 zijn de taken met betrekking tot inrichting en ICT en transitie door HNO TE overgenomen. Daaronder vallen ook uitgaven m.b.t. management en advies inrichting. SONA heeft in 2018 voor een bedrag van NAf. 73,7 miljoen aan gebudgetteerde en niet gebudgetteerde verplichtingen administratief overgeheveld naar HNO TE. Dit bedrag is in belangrijke mate het verschil tussen het toegekend budget en de gebudgetteerde uitgaven van SONA. HNO TE zal dus minimaal over deze uitgaven en over eventuele andere projectuitgaven verantwoording dienen af te leggen.

Vanaf medio 2019 komen de kosten betreffende management en advies bouw rechtstreeks voor rekening van HNO VB. Ook treedt HNO VB vanaf die periode in de plaats van SONA bij overneming van het contract met BNI. Aan HNO VB heeft SONA in 2019 voor een bedrag van NAf. 53 miljoen aan gebudgetteerde en niet gebudgetteerde verplichtingen administratief overgeheveld, waaronder de aan het Land verschuldigde bouwrente van NAf. 15,1 miljoen. Het bedrag ad NAf. 53 miljoen is in belangrijke mate het verschil tussen het toegekend budget en de gebudgetteerde uitgaven van SONA. HNO VB zal dus minimaal over deze uitgaven en over eventuele andere projectuitgaven verantwoording dienen af te leggen. HNO TE en HNO VB hebben in juni 2019 verklaard dat zij onvoorwaardelijk instaan voor SONA's projectcrediteuren. Deze zouden gefinancierd worden uit de voorgenomen lening van NAf. 200 miljoen.

SONA en HNO VB hebben in rechte Naf. 20,2 miljoen teruggevorderd van BNI, welke vordering nu formeel aan HNO VB behoort. Laatstgenoemde zal dit dus financieel behoren af te wikkelen met het Land.

De kosten die HNO nog zal hebben aan dit project hangen slechts deels af van verplichtingen waarvan HNO de betalingsverplichting heeft overgenomen ('overgeheveld' door SONA). Zoals terecht door SONA is opgemerkt zullen de uiteindelijke kosten bij de HNO entiteiten de feitelijke prestaties van derden zijn die nog betaalbaar worden. Daardoor kan de uiteindelijke uitputting van de initieel onder SONA geraamde budgetten aanzienlijk afwijken.

SONA wijst erop dat de kosten die HNO nog zal hebben aan dit project slechts deels afhangen van verplichtingen waarvan HNO de betalingsverplichting heeft overgenomen ('overgeheveld' van SONA).

De Rekenkamer heeft de vraag om financiële verantwoordingen van de HNO entiteiten in eerste instantie neergelegd bij de minister van GMN. Daarop is geen reactie ontvangen. Ook heeft de Rekenkamer de HNO entiteiten en de minister van Financiën gevraagd of er afspraken bestaan over het afleggen van financiële verantwoording aan het Land, over de controle van de financiële verantwoordingen en over de afwikkeling van de voorschotten die het Land aan de HNO entiteiten heeft verstrekt. Van de minister van Financiën is geen reactie ontvangen. De HNO entiteiten hebben wel gereageerd.

Op de vraag of afspraken met het Land zijn gemaakt over het verstrekken van financiële verantwoordingen/voortgangsrapportages over het HNO-project heeft HNO Holding op 2 oktober jl. verwezen naar de respectievelijke ministeries van het Land voor de reden waarom deze afspraken niet zijn gemaakt. Ook heeft de stichting opgemerkt dat haar enige functie is het houden van aandelen voor de zogenaamde eerste fase van het HNO-project. Het was volgens de stichting bij de opzet van de tijdelijke structuur nimmer de bedoeling dat de stichting voortgangsrapportages zou opstellen. Zij heeft dan ook geen financiële voortgangsrapportages/-verslagen met betrekking tot het HNO-project opgesteld over de periode tot en met het jaar 2020. De stichting heeft verder opgemerkt dat zij financiële jaarverslagen ten behoeve van het Bestuur en de Raad van Toezicht van de Stichting heeft opgesteld en heeft niet expliciet vermeld dat zij deze jaarverslagen aan het Land zal aanbieden.

HNO TE en HNO VB hebben in hun afzonderlijke reacties op 29 september jl. noch vermeld of zij afspraken met het Land hebben om financiële verantwoordingen/

voortgangsrapportages te verstrekken noch of zij dat voornemens zijn of al hebben gedaan in het geval van voortgangsrapportages.

HNO Holding heeft ook opgemerkt dat zij voor het definitief vaststellen van haar financiële jaarverslagen over de jaren 2018 en 2019 afhankelijk is van de definitieve vaststelling van de jaarrekeningen van HNO TE en HNO VB. Laatstgenoemden zouden nog niet tot deze vaststelling kunnen komen omdat zij daarvoor de benodigde informatie en documentatie nog van SONA moesten ontvangen. Ook HNO TE en HNO VB hebben in hun eerdergenoemde reacties op 29 september jl. het ontbreken van gegevens terzijde van SONA, die in hun jaarcijfers verwerkt moeten worden, als punt aangehaald. Bij navraag heeft SONA op 8 oktober jl. de Rekenkamer geïnformeerd dat zij in augustus 2020 de minister van GMN te kennen heeft gegeven dat op SONA geen verplichting rust om (een deel van) haar administratie aan de HNO-entiteiten over te dragen. Ook heeft SONA toen een praktische oplossing voorgesteld. Volgens SONA is geen reactie van de minister van GMN ontvangen. Verder heeft SONA opgemerkt dat zij de vraag van de Rekenkamer niet kan plaatsen daar er ondertussen een administrateur/accountant van HNO VB bij SONA is geweest die overlegd heeft met de administrateur van SONA.

HNO Holding heeft over de controle van de financiële verantwoordingen de Rekenkamer geïnformeerd dat zij al afspraken daarover heeft met een accountantskantoor. HNO TE en HNO VB hebben daarover geen uitspraak gedaan.

HNO TE heeft in haar reactie expliciet vermeld dat zij niet aan het verzoek van de Rekenkamer zal voldoen aangezien zij niet onder de werking van de Lv ARC valt. HNO VB heeft aangegeven thans in het midden te laten of zij wel onder de werking van de Lv ARC valt. HNO TE heeft ook opgemerkt dat zij, als haar jaarcijfers zijn vastgesteld, in principe bereid is daaruit op vrijwillige basis nader met de Rekenkamer af te stemmen informatie te verstrekken. Ook HNO VB is op vrijwillige basis bereid om, nadat haar jaarcijfers zijn vastgesteld, met de Rekenkamer af te stemmen welke van de opgevraagde informatie beschikbaar is en verstrekt kan worden, en in welke vorm. HNO Holding heeft niet expliciet vermeld of zij deze documenten te zijner tijd aan de Rekenkamer zal verstrekken.

Volgens HNO Holding zijn met het Land geen specifieke afspraken gemaakt over de terugbetaling van het aan haar verstrekte voorschot van NAf. 5,4 miljoen en zijn er ter zake ook geen terugbetalingen geweest. Ook is vermeld dat de ontvangst van het

bedrag administratief in de rekening-courant-verhouding tussen HNO VB en HNO Holding is verwerkt. Een en ander zou te maken hebben met het feit dat HNO VB vanuit de Groep van HNO-Entiteiten een schuldbekentenis heeft afgegeven aan het Land aangaande de door laatstgenoemde ten behoeve van het HNO-project beschikbaar gestelde fondsen, waaronder het eerdergenoemde bedrag. HNO TE en HNO VB hebben geen antwoord gegeven op de vraag van de Rekenkamer of afspraken met het Land zijn gemaakt over de afwikkeling van de verstrekte voorschotten.

Zoals eerder vermeld heeft de Rekenkamer noch van de minister van GMN noch van de minister van Financiën een reactie gekregen op haar vragen. In haar reactie in het kader van ambtelijk hoor en wederhoor heeft ambtelijk Financiën aangegeven diverse adviezen aan haar minister te hebben gegeven om de relatie met de HNO entiteiten te regelen.

SBTNO heeft het Land vóór de oprichting van de HNO entiteiten geadviseerd om HNO TE en HNO VB zelf op te richten, en niet door HNO Holding, om te voorkomen dat laatstgenoemde de directe en enige aandeelhouder is van deze vennootschappen. Door HNO TE en HNO VB zelf op te richten zouden de rechten en belangen van het Land beter zijn gewaarborgd. Ook na de oprichting heeft een juridisch adviseur aan het Land geadviseerd om concrete afspraken met HNO Holding te maken over het afleggen van financiële verantwoording én termijnen daarover af te spreken, zodat voorkomen zou worden dat het Land geen inzicht zou hebben in de bestedingen. Uit een reactie van HNO Holding is af te leiden dat geen gevolg is gegeven aan het advies. Ook blijkt dat deze Holding tijdelijk is.

Naast het nog niet gereed zijn van financiële verantwoordingen zijn er nog diverse aspecten rondom het HNO project niet uitgewerkt of deels afgewikkeld. Volgens ambtelijk Financiën zou dit deels komen door gebrek aan informatie en deels door gebrek aan besluitvorming. Deze aspecten hebben vooral te maken met de rol van de HNO entiteiten. Het gaat om discussie over het al dan niet tot de collectieve sector behoren, de toedeling en verwerking van de meerkosten HNO, in hoeverre de terugbetaling van de voorschotten aan de HNO entiteiten via een aanvullende HNO lening zal gebeuren of op andere wijze. Ook zijn de belangen van het Land, in geval van een mogelijke vervreemding van het ziekenhuis gebouwencomplex en/of van de aandelen in de HNO entiteiten, nog onvoldoende gewaarborgd.



## Conclusie

De Rekenkamer concludeert dat van de zijde van SONA het projectbudget op basis van de voorlopige cijfers is overschreden met NAf. 94 miljoen wat in belangrijke mate is toe te schrijven aan de vertragingen gedurende de uitvoering van het project en het niet geldig zijn van de eerdere toegekende vrijstelling van invoerrechten en OB.

Verder wordt geconcludeerd dat HNO TE en HNO VB respectievelijk over minimaal NAf. 73,7 miljoen en NAf. 53 miljoen aan projectuitgaven verantwoording moeten afleggen. Pas als het uiteindelijke bedrag aan projectuitgaven van deze organen bekend en definitief is afgerekend met deze entiteiten is en de eindafrekening met SONA definitief is kan een uitspraak worden gedaan over de totale budgetoverschrijding van het project.

Aangezien alleen een directe relatie bestaat tussen het Land en HNO Holding, in haar hoedanigheid van door het Land opgerichte stichting, is de toekomstige rol van het Land ten opzichte van HNO TE en HNO VB onduidelijk. HNO Holding heeft namelijk opgemerkt dat zij slechts een tijdelijke rol in de gekozen structuur heeft. Het is daarom niet gewaarborgd dat over de afwikkeling financiële verantwoording zal worden afgelegd aan het Land en laatstgenoemde middels haar controleorganen onderzoek daarnaar kan verrichten. Het risico bestaat dat het Land die verantwoording ook niet kan afdwingen daar niet het Land maar HNO Holding de directe en enige aandeelhouder is van de vennootschappen.

Tot slot zijn er nog diverse aspecten rondom de HNO entiteiten die nog invulling behoeven. Zo dient nog een toedeling van de meerkosten van de projectuitgaven plaats te vinden.

Tot slot wordt geconcludeerd dat het niet kunnen beschikken over alle relevante informatie en het nog steeds ontbreken van noodzakelijke besluitvorming in deze eindfase van het project maakt dat onduidelijk blijft wat uiteindelijk de financiële impact van dit project is voor de begroting van het Land. Duidelijk is wel geworden dat in dit stadium de belangen van het land nog onvoldoende zijn gewaarborgd.

## Aanbevelingen

Aan de Staten worden de volgende aanbevelingen gedaan:

- de ministers van GMN en Financiën vragen om helderheid over de financiële verantwoording van de bestedingen door de HNO entiteiten, waaronder de feitelijke hoogte van de projectkosten en de financiering van deze kosten;
- de ministers van GMN en Financiën vragen of inmiddels de belangen van het Land, ingeval van een mogelijke vervreemding van het ziekenhuisgebouwencomplex en/of van de aandelen in de HNO entiteiten, voldoende zijn gewaarborgd en zo ja op welke wijze.
- de minister van GMN te vragen om de uitkomsten van de controle van de verantwoordingen over de NHN periode (2011-2015) en de HNO periode tot en met 2018 aan de Staten ter beschikking te stellen;
- de minister van GMN te vragen om de gecontroleerde verantwoording van SONA over de door haar gedane projectuitgaven in 2019 ad NAf. 10,9 miljoen en de gecontroleerde eindafrekening, zodra deze gereed zijn, aan de Staten ter beschikking te stellen;
- de minister van GMN te vragen om de Staten te informeren wanneer de eindafrekening door de HNO entiteiten kan worden verwacht én deze eindafrekening plus bijbehorende controleresultaten aan de Staten ter beschikking te stellen;
- de ministers van GMN en Financiën vragen de governance structuur van de HNO entiteiten dusdanig te veranderen dat voldaan is aan de adviezen van SBTNO of toe te lichten waarom niet aan deze adviezen is voldaan;
- duidelijke afspraken maken met de entiteiten over het afleggen van financiële transparantie en verantwoording.

## 6 Ambtelijke en bestuurlijke reacties

In het kader van bestuurlijk hoor en wederhoor wordt het conceptrapport aan de contractpartijen bij de Beheersovereenkomst aangeboden namelijk SONA, en de minister van GMN als vertegenwoordiger van het Land en tevens de verantwoordelijke minister. Gezien de aard van de onderzoeksvraag bij dit deelonderzoek wordt het rapport ook aangeboden aan de minister van Financiën. In paragraaf 6.1 zijn de ambtelijke reacties opgenomen en in paragraaf 6.2 de bestuurlijke reacties.

### 6.1 Ambtelijk hoor en wederhoor

In het kader van ambtelijk hoor en wederhoor is het conceptrapport op 27 oktober 2020 aangeboden aan het bestuur van SONA, aan de SG van het Ministerie van GMN en aan de SG a.i. van het Ministerie van Financiën met het verzoek om binnen twee weken te reageren. De Rekenkamer heeft op 11 november zowel de reactie van SONA als van het Ministerie van Financiën ontvangen. Van de SG van het Ministerie van GMN is geen reactie ontvangen.

De reacties omvatten beiden een algemeen deel en een deel waarin puntsgewijs inhoudelijk op het conceptrapport is ingegaan. Laatstgenoemd onderdeel was in beide gevallen voorzien van onderliggende documenten. Waar er onduidelijkheden waren in de reactie is aanvullende informatie opgevraagd. Het conceptrapport is vervolgens waar nodig aangepast.

Hierna wordt ingegaan op het algemeen commentaar.

#### *Reactie SONA*

In het algemeen commentaar heeft SONA, onder andere opgemerkt dat de Rekenkamer zich in het rapport zich voornamelijk concentreert op het in kaart brengen van de geldstromen en het doen van uitspraken over de (begrotings)rechtmatigheid van de uitgaven door het Land. De in de projectperiode door het Land gemaakte (beleids)keuzes en ambtelijke en bestuurlijke interventies, en de beoordeling daarvan, blijven naar mening van SONA onderbelicht evenals de financiële gevolgen van de in de eerdere rapportage van de Rekenkamer geduide verscheidene vertragingen en hun oorzaken. De Rekenkamer slaagt er volgens SONA zodoende onvoldoende in om het bestuurlijk handelen in het NHN/HNO project in termen van vertraging en kosten veroorzakend doen en nalaten te duiden. De centrale onderzoeksvraag dreigt daarmee volgens SONA buiten beeld te raken. Ook als basis voor de in het rapport vermelde

parlementaire enquête, zal het volgens SONA waarschijnlijk onvoldoende houvast kunnen bieden.”

In het kader hiervan brengt de Rekenkamer het volgende naar voren:

In het eerste deelrapport ‘HNO - Bouw en Transitie’ is de Rekenkamer reeds uitvoering ingegaan op de door het Land gemaakte keuzes en ambtelijke en bestuurlijke interventies. Onderhavig deelrapport richt zich voor wat betreft SONA op de vraag of de uitgaven binnen de projectbegroting zijn gebleven. Ter beantwoording van deze vraag heeft de Rekenkamer onder andere kennis genomen van de door de SOAB gecontroleerde verantwoordingen van SONA over de periode 2013-2018 en de kwartaalrapportages van 2019. De verantwoording over 2019 was namelijk nog niet door SONA opgesteld noch de eindafrekening afgerond. De Rekenkamer heeft zich voor de oorzaken van eventuele budgetafwijkingen dan ook in eerste instantie op de kwartaalrapportages gericht en daarna ook op de concept eindafrekening. De daarin opgenomen oorzaken kan zij verenigen met wat zij in eerstgenoemde deelonderzoek had bevonden. Een belangrijk deel van de projectuitgaven heeft in de laatste fase van het project onder de verantwoordelijkheid van de HNO entiteiten plaatsgevonden. Thans is nog geen verantwoording daarover afgelegd waardoor ook nog geen volledig beeld bestaat van de uiteindelijke budgetafwijking en de oorzaken daarvan.

Verder vermeldt SONA het volgende in het algemeen deel:

“Met betrekking tot de financiële gegevens van SONA is door de ARC uitgegaan van onder andere de (aangepaste) Q4- rapportage van 2019. Omdat inmiddels vaststaat dat de eindafrekening van SONA aan het Land over de periode van 2019. Omdat inmiddels vaststaat dat de eindafrekening van SONA aan het Land over de periode 2011-2020 zal afwijken van de kwartaalrapportage(s) en SONA het onwenselijk vindt om min of meer gelijktijdig als de ARC met afwijkende cijfers naar buiten te komen, wijkt SONA thans af van haar beleid om niet vooruit te lopen op nog door de accountant te beoordelen cijfers.

Met de nadrukkelijke kanttekening dat het cijfers betreffen die nog door de accountant beoordeeld moeten worden en dat dit onder anderen inhoudt dat er gedurende de audit nog aanleiding gevonden kan worden om aanpassingen te doen, deelt SONA thans met de ARC het concept eindafrekening met het Land en de concept inhoudelijke toelichting daarop. SONA verzoekt de ARC om deze cijfers in haar rapport te verwerken, maar geeft, gelet op het concept-karakter van de cijfers en hun toelichting en het uitgangspunt dat het aan de minister is om als eerste van deze gegevens kennis te mogen nemen, geen instemming om een en ander als zodanig in de bijlage bij uw rapport op te nemen of anderszins als zodanig naar buiten te brengen.”

De Rekenkamer heeft het voorgaande met SONA afgestemd daar Rekenkamer-rapporten openbaar zijn. Als de cijfers in het rapport verwerkt worden zal dat dus betekenen dat ze openbaar worden. SONA heeft verduidelijkt dat de concept eindafrekening niet in een bijlage opgenomen mag worden en dat uitdrukkelijk wordt vermeld dat het nog niet gecontroleerde cijfers betreft.

Tot slot heeft SONA de volgende algemene opmerking:

“In zijn alleenheid wijst SONA daarom in deze reactie slechts bij wijze van voorbeeld op een aantal cijfermatige vaststellingen die de ARC vermeldt en die SONA niet herkent. SONA is hierbij niet uitputtend en heeft nadrukkelijk niet alle cijfers nagegaan. Het verzoek aan de ARC is op een en ander nog voor publicatie na te zien, onder andere op basis van de concept SONA eindafrekening met het Land. Desgewenst is SONA bereid nadere informatie aan de ARC te verstrekken.”

De Rekenkamer merkt daarbij het volgende op:

Het doel van het ambtelijk hoor en wederhoor is dat de betrokken partij kennis neemt van het concept rapport en eventuele onduidelijkheden en/of onjuistheden kenbaar maakt. De Rekenkamer kan hierop reageren met een aanpassing en/of correctie. Als SONA niet uitputtend is in het vermelden van cijfermatige vaststellingen waar zij zich niet in herkent, kan de Rekenkamer evenmin garanderen dat alle ‘onjuistheden’ worden gecorrigeerd.

#### *Reactie ambtelijk Financiën*

Voorafgaand aan de inhoudelijke reactie merkt ambtelijk Financiën op dat naar haar mening nog niet met zekerheid kan worden bepaald hoeveel de overschrijding bedraagt omdat de eindafrekening met SONA in het kader van de beheersovereenkomst nog moet plaatsvinden alsmede de controle daarvan, en tevens de afwikkeling met de HNO-entiteiten

De Rekenkamer onderschrijft deze mening.

In het algemeen deel brengt de Secretaris Generaal a.i. onder andere het volgende naar voren:

“Om diverse redenen is ambtelijk Financiën niet altijd tijdig of volledig op de hoogte geweest van de relevante informatie en besluitvorming met betrekking tot het HNO-project. Regelmatig werd besluitvorming in de Raad van Ministers genomen en achteraf naar Financiën gestuurd ‘voor het nodige’ of werd ambtelijk Financiën geïnstrueerd zorg te dragen voor het beschikbaar stellen van middelen binnen de begroting waarbij niet altijd sprake was van dekking

of compensatie. Hierdoor kon ambtelijk Financiën niet optimaal<sup>159</sup> de door wetgeving voorgeschreven adviesfunctie vervullen”.

Tot slot merkt Financiën op dat het geschapen beeld voor wat betreft de begroting van het Land niet volledig is. Dit heeft volgens haar deels te maken met het feit dat de Rekenkamer niet beschikt over alle informatie (beroep HNO-entiteiten dat ze niet onder de Lv ARC vallen) en deels doordat vooralsnog besluitvorming ontbreekt over diverse aspecten gerelateerd aan HNO. Financiën verwijst ook naar haar diverse adviezen aan de minister van Financiën.

De Rekenkamer onderschrijft het door Financiën gestelde. Het niet kunnen beschikken over alle relevante informatie en het nog steeds ontbreken van noodzakelijke besluitvorming in deze eindfase van het project maakt dat onduidelijk blijft wat uiteindelijk de financiële impact van dit project is voor de begroting van het Land. Tot slot verwijst de Rekenkamer in dit kader naar het in de samenvatting en in hoofdstuk 1 gemaakte voorbehoud.

## 6.2 Bestuurlijk hoor en wederhoor

In het kader van bestuurlijk hoor en wederhoor is het aangepaste conceptrapport op 27 november 2020 aangeboden aan de RvC van SONA en aan de ministers van GMN en van Financiën met het verzoek om binnen een week te reageren.

### Reactie SONA

De Rekenkamer heeft op 4 december jl. de reactie van de RvC en het Bestuur van SONA ontvangen. Deze reactie is hieronder opgenomen:

“SONA wijst erop dat de in de beheersovereenkomst overeengekomen rol en taak van het Land bij dit project hoofdzakelijk de volgende 3 elementen betreft: 1) Het tijdig aanleveren van een ‘green field locatie’ in bouwrijpe staat, 2) het zorgdragen voor de financiering van het bouwproject, inclusief inrichting en de transitie en 3) het creëren van het nodige zorginhoudelijke en financiële beleidskader, waarbinnen het nieuwe hospitaal uiteindelijk in staat moet zijn om duurzaam geëxploiteerd te worden.

SONA merkt op dat de centrale vraagstelling wat buiten beeld lijkt te raken door de focus op HNO als verondersteld separaat project, los van de oorspronkelijke plannen evenals door de focus in het rapport op de analyse van

---

<sup>159</sup> Onder andere het bewaken van de comptabiliteitsregels en de begrotingskaders (bron: Brief van Financiën aan de Rekenkamer d.d. 11 november 2020 nummer 2020/041289)

de comptabiliteit van het Land. In de ogen van SONA is HNO weinig anders dan de voortzetting van het oorspronkelijke NHN project, na locatiewijziging. Juist deze locatiewijziging is debet aan de meeste in 2014 voor HNO begrote en niet in het HNO-project begrote meerkosten, ten opzichte van een alternatieve realisatie op de oorspronkelijke locatie. Met het besluit het project naar een bebouwde omgeving in Otrobanda te verplaatsen en daarmee niet meer op een in 2011 met het Land afgesproken 'green field', werden de aanzienlijke vertragings-, en daarmee meerkostenrisico's, door het Land aanvaard.

De vraag of er voldoende maatregelen getroffen zijn om te waarborgen dat het HNO-project vervolgens binnen de begroting werd gerealiseerd en dat de doelstellingen die zijn opgenomen in de beheersovereenkomst werden gerealiseerd is niet los te zien van het antwoord op de vraag hoe bovengenoemde vertragings-en meerkostenrisico's gemanaged zijn. Ook houdt dit verband met de beoordeling van de invulling van de rol die de overheid als financier en beleidsbepaler van het project heeft gehad, en in dat verband met het antwoord op de vraag of er tijdig mitigerende maatregelen zijn getroffen en/of dat er tijdig stappen zijn gezet om aanvullende financiering aan te trekken.

Ook zou de vraag gesteld moeten worden of er door het Land voldoende voorzien is in de voor het effectief kunnen managen van de budgettaire risico's benodigde continuïteit van beleid. In dat verband wijst SONA erop dat er gedurende het project sprake is geweest van de nodige kabinets- en ministeriële wisselingen. Het NHN/HNO-project heeft 9 kabinetten gekend en 8 ministers van GMN, elk met eigen inzichten, (aanvullende) wensen en beleidsideeën.

SONA deelt thans met ARC haar definitieve eindafrekening met toelichting op de cijfers, voorzien van controleverklaring van de accountant. SONA verzoekt de ARC om deze cijfers in haar definitieve rapport te verwerken, maar verzoekt de ARC het stuk niet als zodanig als bijlage bij uw eindrapport op te nemen. Dit laatste ziet op het uitgangspunt dat het aan minister is om als eerste van deze gegevens kennis te mogen nemen en het feit dat deze stukken nog niet aan het Land zijn aangeboden. SONA legt thans de laatste hand aan het inhoudelijk einderslag van haar betrokkenheid bij het project. Genoemde eindafrekening en toelichting daarop zal daarvan een onderdeel vormen".

De Rekenkamer is het met SONA eens dat het uiteindelijk één project betreft, namelijk de bouw en inrichting van het nieuwe ziekenhuis. Voor de definitieve toerekening van de projectuitgaven moeten de uitgaven tijdens de NHN periode dus ook meegenomen worden daar deze ook hebben bijgedragen aan de totstandkoming van het ziekenhuis. Dit betreffen uitgaven zoals het traject om tot de aanbesteding van de bouw te komen, het ontwerp enz. De keuze om het onderscheid tussen de NHN- en HNO-periode te maken heeft de Rekenkamer eerder toegelicht: beide perioden kennen elk hun eigen projectbudget afspraken met het Land.

De gevolgen van de locatiewijziging heeft de Rekenkamer in haar eerste deelrapport en ook in onderhavig deelrapport onderkend. In het vierde en laatste deelrapport wordt ook op dit aspect ingegaan en of tijdig is geanticipeerd op de toegenomen financiële behoeften en de gevolgen daarvan voor de toekomstige exploitatie van het ziekenhuis.

#### *Reactie minister van GMN*

De minister van GMN heeft op 2 december jl. via de MRT om een verlenging van de reactietermijn met twee weken gevraagd. Dat betekende dat de reactie uiterlijk 18 december jl. zou worden gegeven. De Rekenkamer heeft de MRT op 3 december meegedeeld dat de termijn verlengd werd tot 14 december 2020, dit mede gezien de afspraken met de Staten over de datum van rapportage. Een andere afweging om een kortere verlenging toe te kennen was dat de minister eerder op 28 oktober 2020<sup>160</sup>, in verband met de aanbieding van het conceptrapport voor ambtelijk hoor en wederhoor, was gevraagd om zorg te dragen dat de feitencheck in die fase zou plaatsvinden. Dit, om te voorkomen dat in de bestuurlijke hoor en wederhoor fase informatie zou worden aangedragen die de Rekenkamer vervolgens nog zou moeten verifiëren en/of verwerken in het rapport. Het voornoemd expliciete verzoek was aan de minister gedaan omdat bij de eerdere deelrapporten geen reactie in de ambtelijke hoor en wederhoor fase was ontvangen. De reden zou zijn dat het ministerie het project niet kon en kan dragen, zoals in een brief van de SG d.d. 23 april 2018, zaaknummer 2018/17458 aan de Rekenkamer was meegedeeld.

Ondanks de verlenging van de reactietermijn is tot op heden geen reactie van de minister van GMN op het conceptrapport ontvangen. De Rekenkamer gaat er daarom vanuit dat de minister zich met de inhoud kan verenigen.

#### *Reactie minister van Financiën*

Op het moment van het uitbrengen van het rapport was er nog geen reactie van de minister van Financiën ontvangen.

---

<sup>160</sup> NB. Tijdens een presentatie aan de RvM in 2018 was van die zijde onder andere opgemerkt dat ministers niet altijd op de hoogte waren dat een conceptrapport voor ambtelijk hoor en wederhoor was aangeboden en dat zij vervolgens in het rapport moesten vernemen dat de SG niet had gereageerd. Om de ministers tegemoet te komen was toen afgesproken dat de Rekenkamer deze in een separate brief op de hoogte zouden stellen van de aanbieding aan de SGs. Uit dien hoofde heeft de Rekenkamer de minister van GMN op 28 oktober 2020 ook geïnformeerd en gezien de eerdere ervaringen expliciet gevraagd om te zorgen dat de feitencheck in die fase zou plaatsvinden.



## 7 Nawoord

De Rekenkamer betreurt het dat in het kader van bestuurlijk hoor en wederhoor geen reactie van de ministers van Financiën en van GMN is ontvangen. Van de minister van GMN is evenmin een reactie ontvangen ondanks dat laatstgenoemde minister op eigen verzoek verlenging van de reactietermijn met twee weken had verkregen.

Juist onder deze omstandigheden achtte de Rekenkamer de reacties op bestuurlijk niveau van bijzonder belang. Tijdens het onderzoek is namelijk gebleken dat de ambtelijke apparaten niet volledig op de hoogte zijn van alle gebeurtenissen en besluiten rondom het project én hebben vragen aan de ministers gedurende het onderzoek niet tot antwoorden geleid. De Rekenkamer acht het een onwenselijke ontwikkeling dat belangrijke informatie alleen op bestuurlijk niveau aanwezig is. Dit duidt erop dat geen of onvoldoende gebruik wordt gemaakt van het ambtelijk apparaat dat het beleid moet uitvoeren en ten behoeve van de minister besluiten moet voorbereiden en van advies moet voorzien. Ook is het ambtelijk apparaat bedoeld om te zorgen dat de minister verantwoording kan afleggen over het uitgevoerde beleid. Verder merkt de Rekenkamer op dat de overeenkomst van het Land met de MRT, die namens haar toezicht moest houden op het project, vanaf 1 augustus 2019 is verlopen. De MRT is nog steeds betrokken bij het project maar wordt vanaf 1 augustus door de HNO entiteiten betaald. Dit leidt volgens de Rekenkamer tot een onduidelijke situatie over de behartiging van het landsbelang ingeval van tegengestelde belangen (tussen het Land en de HNO entiteiten).

Het is essentieel dat de belangen van het Land goed vertegenwoordigd worden. Het Land is overeenkomstig de Staatsregeling verantwoordelijk voor de volksgezondheid. Het Land zal uit dien hoofde moeten waarborgen dat het CMC als 'het' algemeen ziekenhuis van Curaçao te allen tijde de beoogde ziekenhuiszorg kan bieden. Voorkomen moet worden dat het Land de rekening gepresenteerd krijgt mocht het ziekenhuis onverhoeds met financiële problemen kampen, maar géén bevoegdheden heeft om tijdig in te kunnen grijpen om dit te voorkomen of beperken.

De Rekenkamer adviseert de Staten dringend om gelet op het voorgaande de ministers van Financiën en GMN te vragen om helderheid te geven over de behartiging van het landsbelang in deze.