

Aan het Ministerie van Algemene Zaken
T.a.v. de minister-president,
de heer E.P. Rhuggenaath MBA MBI
Fort Amsterdam 17
Curaçao

Willemstad, 5 december 2017

Kenmerk : 17/0956C/SF
Referentie : drs. M.J. Jackson / drs. R.E. Faneyte RA CFE CICA
Onderwerp : Rapport nulmeting van het multidisciplinair projectteam

Naar aanleiding van uw verzoek aan de Stichting Overheidsaccountantsbureau (SOAB) inzake de uitvoering van een nulmeting bij het multidisciplinair projectteam (in het vervolg 'MDPT') en zoals door u bevestigd middels accordering van onze opdrachtbevestiging, brief d.d. 6 juli 2017 met kenmerk 17/0468C/F, berichten wij u over de bevindingen van de nulmeting.

1. Achtergrond en doel van de opdracht

Achtergrond

Conform het Landsbesluit no. 13/2899 van 29 november 2013 is het MDPT ingesteld bestaande uit onafhankelijke deskundigen op diverse specialisatiegebieden, ter uitvoering van het Plan van Aanpak. Bij u bestaat de behoefte om op hoofdlijnen inzicht te krijgen in de huidige situatie van het MDPT met inbegrip van haar taken, de werkzaamheden die tot heden zijn uitgevoerd ter vervulling van haar taken, de kosten verbonden aan de uitvoering van haar taken en werkzaamheden met inachtneming van de daarvoor geldende (vennootschapsrechtelijke) regels, procedures, voorschriften en richtlijnen en de aflegging van verantwoording inzake de voortgang van haar werkzaamheden. U heeft ons in dit kader geïnformeerd dat de kosten en de administratievoering ten behoeve van het MDPT door Refineria di Korsou N.V. (in het vervolg 'RdK') worden gefinancierd respectievelijk gevoerd.

Doel van de opdracht

Naar aanleiding hiervan heeft u ons benaderd voor de uitvoering van een nulmeting bij het MDPT. Hierbij zullen de uitkomsten van deze nulmeting mogelijkterwijs als input dienen voor de vervolgstappen die u verder wenst te ondernemen.

Op basis van bovenstaande hebben wij de volgende werkzaamheden uitgevoerd:

1. Het inventariseren en in kaart brengen van de taken en de werkzaamheden die door het MDPT uitgevoerd moeten worden op basis van het Plan van Aanpak, het door de Raad van Ministers geaccordeerde vijftal beslispunten in het verzoek d.d. 5 augustus 2013 van de minister van Algemene Zaken betreffende het Plan van Aanpak en het Landsbesluit no. 13/2899 van 29 november 2013.
2. Het nagaan of de verrichte werkzaamheden door het MDPT tot op heden aansluiten met de uit te voeren taken en werkzaamheden op basis van bovenstaande inventarisatie bij punt 1.
3. Het in kaart brengen van de structuur van het MDPT, de taakverdeling binnen het team en de gehanteerde overlegstructuur, waarbij is nagegaan of er sprake is van vastlegging van notulen per vergadering.
4. Het in kaart brengen van de kosten die vanaf het moment van aanstelling van het MDPT tot en met 28 juni 2017 zijn gemaakt ter uitvoering van haar taken en werkzaamheden.
5. Het inventariseren en in kaart brengen van de geldende (vennootschapsrechtelijke) regels, procedures, voorschriften en richtlijnen op basis waarvan de kosten verbonden aan de uitvoering van de taken en werkzaamheden van het MDPT moeten voldoen.
6. Het nagaan of de aard van de gemaakte kosten in lijn liggen met de taken van het MDPT alsook in hoeverre er eventuele richtlijnen voor doelmatig gebruik werden gehanteerd. Tevens is nagegaan of de gemaakte kosten vanaf het moment van aanstelling van het MDPT tot en met 28 juni 2017 voldoen aan de daarvoor geldende (vennootschapsrechtelijke) regels, procedures, voorschriften en richtlijnen.
7. Het nagaan of de maandelijkse verantwoording van de voortgang van de werkzaamheden verricht door het MDPT conform het Landsbesluit no. 13/2899 van 29 november 2013 heeft plaatsgevonden.
8. Met betrekking tot de Heads of Agreement met GZE, hebben wij het volgende nagegaan:
 - a. of er is vastgesteld dat bij het opstellen van de Heads of Agreement rekening gehouden diende te worden met formele procedures, het verrichten van een due diligence, tijdslimieten en/of vereisten of wensen van de Staten en/of de Raad van Ministers alsook in hoeverre er hieraan is voldaan;
 - b. of vooraf was vastgesteld welke betrokken organisaties dienden te worden geconsulteerd voor het opstellen van de Heads of Agreement en of dit is nageleefd.
9. Met betrekking tot het Addendum van 15 maart 2017, hebben wij het volgende nagegaan:
 - a. of er is vastgesteld dat bij het opstellen van het Addendum rekening gehouden diende te worden met formele procedures, het verrichten van een due diligence, tijdslimieten en/of vereisten of wensen van de Staten en de Raad van Ministers alsook in hoeverre er hieraan is voldaan;
 - b. of vooraf was vastgesteld welke betrokken organisaties dienden te worden geconsulteerd voor het opstellen van het Addendum alsook in hoeverre dit is nageleefd.
10. Met betrekking tot de gunning van het te bouwen LNG terminal te Bullenbaai, hebben wij het volgende nagegaan:
 - a. of er is vastgesteld dat bij de gunning rekening is gehouden met alle formele procedures, het verrichten van een due diligence over de gegunde partij alsook in hoeverre de nodige afwikkeling ten aanzien van de andere gegadigden adequaat is afgehandeld.

In dit rapport berichten wij u over de bevindingen wat betreft onze werkzaamheden bij punt 1 tot en met 10.

In hoofdstuk 2 worden de beroepsvoorschriften, aard en reikwijdte van de verrichte werkzaamheden toegelicht. De bevindingen voor wat betreft de werkzaamheden bij punt 1 tot en met 7 worden in hoofdstuk 3 behandeld. In paragraaf 3.1 brengen wij in kaart de taken en de werkzaamheden die door het MDPT uitgevoerd moeten worden op basis van het Plan van Aanpak, het door de Raad van Ministers geaccordeerde vijftal beslispunten in het verzoek d.d. 5 augustus 2013 van de minister van Algemene Zaken betreffende het Plan van Aanpak en het Landsbesluit no. 13/2899 van 29 november 2013. Verder wordt de structuur van het MDPT, de taakverdeling binnen het team, de gehanteerde overlegstructuur en de vastlegging van notulen per vergadering behandeld. Tevens wordt gerapporteerd of er maandelijkse verantwoording van de voortgang van de werkzaamheden heeft plaatsgevonden conform het Landsbesluit no. 13/2899 van 29 november 2013.

Vervolgens worden in paragraaf 3.2 de MDPT-begrotingen, de bestedingsvoorwaarden en de door het MDPT gemaakte kosten vanaf het moment van aanstelling van het MDPT tot en met 28 juni 2017 in kaart gebracht. Hierbij wordt weergegeven of de aard van de door het MDPT gemaakte kosten aansluiten met de door het MDPT uit te voeren taken en werkzaamheden conform het Landsbesluit. Tevens wordt weergegeven of de MDPT-kosten voldoen aan de daarvoor geldende (vennootschapsrechtelijke) regels, procedures, voorschriften en richtlijnen alsook in hoeverre er eventuele richtlijnen voor doelmatig gebruik zijn gehanteerd.

De bevindingen wat betreft de werkzaamheden bij punt 8 tot en met 10 worden in hoofdstuk 4 behandeld. In paragraaf 4.1 wordt ingegaan op de bevindingen met betrekking tot de Heads of Agreement met GZE. Eerst wordt een korte historie weergegeven, waarin onder andere wordt beschreven op welke wijze Guangdong Zhenrong Energy Co. Ltd. (in het vervolg 'GZE') is gekozen voor de uitvoering van de modernisering van de raffinaderij. Hierna wordt aangegeven door wie de Heads of Agreement is opgesteld en ondertekend en ten slotte wordt stilgestaan bij de voorlopige uitkomsten van de uitgevoerde "preliminary due diligence" op GZE en de zienswijze van GZE op deze voorlopige uitkomsten.

De gevolgde procedures ten aanzien van het Addendum van 15 maart 2017 wordt in paragraaf 4.2 behandeld. Ten slotte wordt in paragraaf 4.3 ingegaan op de bevindingen met betrekking tot de gunning van het te bouwen LNG terminal te Bullenbaai. Eerst wordt een korte historie weergegeven, waarna wordt ingegaan op de voorbereiding, zoals het vormen van een LNG projectgroep, het promoten van het LNG-project en de betrokkenheid van deskundigen. Hierna wordt aangegeven welke procedures zijn gevolgd ten aanzien van de aanbesteding en gunning van het LNG-project inclusief onze bevindingen hieromtrent.

2. Beroepsvoorschriften en opdracht

Gezien de aard van deze opdracht en de in dit kader door ons uit te voeren werkzaamheden, betreft het hierbij geen uitvoering van controle, beoordelings- of hieraan verwante werkzaamheden welke betrekking hebben op een jaarrekening, financiële verantwoording dan wel historische of toekomstgerichte financiële informatie en waarbij wordt beoogd om een controleverklaring, beoordelingsverklaring dan wel enig andere assurance-rapport uit te brengen. Als gevolg hiervan zal deze opdracht niet worden uitgevoerd onder de reikwijdte van de Nadere Voorschriften

Controle- en Overige Standaarden (NV COS) van de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA).

In het kader van de voor ons geldende gedrags- en beroepsregels werd deze opdracht evenwel uitgevoerd rekening houdende met de fundamentele beginselen van professionaliteit, integriteit, objectiviteit, vertrouwelijkheid, vakbekwaamheid en zorgvuldigheid zoals opgenomen in de Verordening gedrags- en beroepsregels accountants (VGBA).

Onze werkzaamheden bestonden in hoofdzaak uit documentenanalyses en het inwinnen van inlichtingen bij de belangrijkste "stakeholders" c.q. actoren bij het MDPT. Hiertoe hebben wij dan ook – indien en voor zover dit van belang was voor ons onderzoek – interviews gehouden met deze "stakeholders" c.q. actoren. De keuze van de uitgevoerde werkzaamheden werd bepaald op grond van onze professionele oordeelsvorming.

Tevens geldt dat de uitvoering van onze analyses afhankelijk is van de beschikbaar gestelde informatie en documentatie alsook van de verkregen mondelinge toelichtingen in dit kader. In verband hiermede is onze analyse van de verantwoorde MDPT-uitgaven, de door het MDPT uitgevoerde werkzaamheden, de gunning inzake de modernisering van de raffinaderij en het biddingproces met betrekking tot de gunning van het te bouwen LNG terminal te Bullenbaai mogelijk niet volledig. Ook zijn onze analyses niet uitgevoerd in het kader van een assurance-opdracht. Derhalve wordt geen zekerheid verstrekt omtrent de getrouwheid van de in deze rapportage opgenomen (financiële) informatie.

Weerwoord

Ten behoeve van onze rapportage is tevens het principe van weerwoord toegepast waarbij de mogelijkheid werd gegeven om – waar nodig – input te geven en eventuele aanpassingen aan te brengen. Dit deelrapport is voor weerwoord naar de volgende personen verzonden:

- De vorige voorzitter van het MDPT.
- De huidige voorzitter van het MDPT.
- De projectmanager van het LNG-project.
- De directeur van RdK.
- De huidige voorzitter van de Raad van Commissarissen van RdK.
- De minister-president (de opdrachtgever).

De van de projectmanager van het LNG-project ontvangen op- en aanmerkingen zijn besproken met de projectmanager. Uit deze besprekingen kwam voor SOAB nieuwe informatie naar voren die -waar relevant- is verwerkt in ons definitief rapport. De op 1 december 2017 ontvangen weerwoord van de directeur van RdK is, op zijn verzoek, bij dit rapport opgenomen als bijlage 1. Het ontvangen weerwoord van de vorige voorzitter van het MDPT heeft geen aanleiding gegeven tot aanpassingen in ons rapport. Wij hebben van de vorige voorzitter van het MDPT geen toestemming gekregen om zijn weerwoord als bijlage bij ons rapport op te nemen.

Vertrouwelijkheid

Dit rapport is uitsluitend bestemd voor de minister-president, aangezien anderen die niet op de hoogte zijn van het doel van de werkzaamheden de resultaten van deze nulmeting onjuist zouden kunnen interpreteren. Bij afwijking hiervan is SOAB niet aansprakelijk voor het bekend worden van de inhoud van (delen van) dit rapport bij anderen dan de minister-president.

Ten slotte willen wij aangeven dat het ten behoeve van deze opdracht ingezette team van professionals op generlei wijze betrokken is geweest bij de voorbereiding, evaluatie en gunning van noch het LNG-project noch het moderniseringsproject en tevens geen belangen heeft bij de eventuele realisatie van beide projecten.

3. Bevindingen vraag 1 tot en met 7

3.1. Taken, werkzaamheden, structuur en maandelijkse verantwoording van het MDPT

In deze paragraaf brengen wij in kaart de taken en de werkzaamheden die door het MDPT uitgevoerd moeten worden op basis van het Plan van Aanpak, het door de Raad van Ministers geaccordeerde vijftal beslispunten in het verzoek d.d. 5 augustus 2013 van de minister van Algemene Zaken betreffende het Plan van Aanpak en het Landsbesluit no. 13/2899 van 29 november 2013. Verder wordt de structuur van het MDPT, de taakverdeling binnen het team, de gehanteerde overlegstructuur en de vastlegging van notulen per vergadering behandeld. Tevens wordt gerapporteerd of een maandelijkse verantwoording van de voortgang van de werkzaamheden heeft plaatsgevonden conform het Landsbesluit no. 13/2899 van 29 november 2013.

3.1.1. Taken en werkzaamheden van het MDPT

Conform het Landsbesluit no. 13/2899 van 29 november 2013 is het MDPT ingesteld bestaande uit onafhankelijke deskundigen op diverse specialisatiegebieden, ter uitvoering van het Plan van Aanpak. De door het MDPT uit te voeren taken en werkzaamheden conform het door de Raad van Ministers geaccordeerde vijftal beslispunten in het verzoek d.d. 5 augustus 2013 van de minister van Algemene Zaken betreffende het Plan van Aanpak en het Landsbesluit no. 13/2899 van 29 november 2013 zijn in de volgende tabel opgenomen.

Projectteam deelgroep "Modernisering"	Projectteam deelgroep "Herontwikkeling"
Kernactiviteiten: Toewerken naar een opwaardering van de raffinaderij naar moderne normen en standaarden (inclusief milieunormen) en dus het onderhandelen van een nieuw contract met voldoende voordelen voor Curaçao en de participatie van één of meer strategische partners ten behoeve van de benodigde investeringen.	Kernactiviteiten: Voorbereiden terugval scenario ten behoeve van een mogelijke sluiting van de raffinaderij, gevolgd door ontmanteling en schoonmaak van de terreinen en de sociaaleconomische herontwikkeling van het Schottegatgebied.

Het Plan van Aanpak is op 30 mei 2012 goedgekeurd door de Raad van Ministers. In het Plan van Aanpak is opgenomen dat het van groot belang is om te beseffen dat de voorbereidingstijd voor de beide opties (moderniseren of sluiten met alternatief gebruik van de ruimte) meerdere jaren beslaat. Om die reden is een 2-sporen aanpak noodzakelijk, namelijk het uitwerken van modernisering en investering in de raffinaderij alsook het uitwerken van het sluiten van de raffinaderij, gevolgd door ontmanteling, schoonmaak van de terreinen en het sociaaleconomisch herinrichten van het Schottegatgebied.

Omdat het uiteindelijke resultaat van de werkzaamheden van het MDPT van grote invloed zal zijn op de toekomstplannen van de overheidsbedrijven Refineria di Korsou N.V. ("RdK"), Integrated Utility Holding N.V. (Aqualectra) en Curoil N.V. (Curoil), moeten beide deelgroepen van het MDPT -via een afgevaardigde voorgesteld door RdK- continu contact onderhouden en overleg voeren met Aqualectra, Curoil, Buskabaai N.V., Selikor N.V. en Curaçao Ports Authority N.V.

Verder moeten de deelgroepen van het MDPT contact onderhouden met de diverse relevante actoren (waaronder sociale partners, overheidsdiensten en potentiële investeerders). Eveneens met de ministeriële commissie "Economisch en Sociaal Herstel" en maandelijks de voortgang van haar werkzaamheden rapporteren aan de Raad van Ministers.

Ten slotte moet het MDPT de aanbevelingen uit het Plan van Aanpak uitvoeren. Het Plan van Aanpak kent grofweg de volgende (niet in volgtijdelijke sequentie) activiteiten om de twee boven gemelde trajecten (modernisering of herontwikkeling) te volgen:

1. Instellen multidisciplinair projectteam:
 - a. Aanstellen projectleider vanuit Ministerie van Algemene Zaken.
 - b. Instellen twee deelgroepen voor de moderniseringsoptie en voor de stakingsoptie.
 - c. Aanstellen projectleden vanuit andere ministeries/entiteiten.
 - d. Bepalen procedures, regels en rapportage aan de Raad van Ministers.
 - e. Detailleren van tijdsplanning.
2. Opstellen bepalingen en voorwaarden (*terms & conditions*) voor de modernisering:
 - a. Vaststellen milieuaspecten ten aanzien van emissies.
 - b. Vaststellen milieuaspecten ten aanzien van lozingen.
 - c. Bepalen schoonmaak van huidige sterk vervuilde situatie.
 - d. Bepalen bandbreedte in onderhandelingsstrategie op de diverse duurzaamheidsaspecten.
3. Opstellen bepalingen en voorwaarden voor nieuwe contractduur en contractant:
 - a. Ontwerpen nieuw fiscaal regime voor raffinageactiviteiten.
 - b. Toelaten van een beperkt maximum aantal buitenlandse arbeidskrachten.
4. Vaststellen benodigde investeringen voor modernisering:
 - a. Verkrijgen van medewerking van huidige huurder PDVSA.
 - b. Preciseren moderniseringsactiviteiten.
 - c. Preciseren moderniseringskosten.
5. Onderzoeken benodigde investeringen voor schoonmaken Schottegatgebied:
 - a. Bepalen ambitieniveau schoonmaak.
 - b. Kiezen schoonmaakscenario en technologie.
 - c. Uitzoeken gemoeide kosten.
 - d. Opstellen schoonmaakplanning.
6. Onderzoeken mogelijke vernieuwing contract met PDVSA.
7. Aantrekken van investeerder in overleg met PDVSA:
 - a. Opstellen *terms-of-reference / bid book*.
 - b. Samenstellen ondersteuningsteam met internationale professionals.
 - c. Opstellen shortlist.
 - d. Bezoeken potentiële kandidaten.
 - e. Voeren gesprekken.
 - f. Faciliteren *due diligence*.
 - g. Voeren eindonderhandelingen.
 - h. Sluiten contracten.

8. Creëren arbeidsaanbod voor aanvulling en vervanging te voorziene personeelsveroudering:
 - a. Opleiden, werven en selecteren voldoende geschoold lokaal personeel.
 - b. Interesseren in buitenland woonachtige Curaçaoënaars om te repatriëren.
9. Separaat contract afsluiten inzake Curaçao Oil Terminal te Bullenbaai.

In het Plan van Aanpak is opgenomen dat het MDPT een draaiboek met een tijdlijn moet opstellen, waarbinnen de twee opties worden uitgewerkt. Het draaiboek moet door de Raad van Ministers worden geaccordeerd (conform het Plan van Aanpak paragraaf 4.1.5). Met ons onderzoek is geen draaiboek aan ons getoond en hebben wij het bestaan ervan niet kunnen vaststellen. Hierdoor kunnen wij evenmin vaststellen of het draaiboek (inclusief tijdlijn) door de Raad van Ministers is geaccordeerd. In een presentatie aan de Raad van Ministers d.d. 13 januari 2016 zijn onder andere de verwachte activiteiten, mijlpalen en een tijdsplanning opgenomen. Uit verkregen informatie volgt dat de desbetreffende presentatie zou zijn opgesteld met behulp van informatie die afkomstig is van het draaiboek. De consistentie tussen presentatie en draaiboek hebben wij niet vastgesteld doordat het draaiboek niet aan ons is overlegd.

3.1.2. Structuur, taakverdeling en overlegstructuur van het MDPT

De opzet/structuur van het MDPT is bepaald en vastgesteld door de regering van Curaçao middels het Landsbesluit no. 13/2899 van 29 november 2013 (in het vervolg 'Landsbesluit').

3.1.2.1. Organisatie- en rapportagestructuur van het MDPT

Conform het Landsbesluit (artikel 1 en 3) zijn 15 onafhankelijke leden van het MDPT benoemd op basis van hun relevante kennis en ervaringen. Conform het Landsbesluit moet het MDPT maandelijks de voortgang van haar werkzaamheden schriftelijk rapporteren aan de Raad van Ministers door tussenkomst van de minister van Algemene Zaken (conform artikel 9). Het MDPT wordt bijgestaan door een secretariaat dat aangewezen wordt door de voorzitter van het MDPT in overleg met de overige leden van het MDPT (conform artikel 4, lid 1). Het MDPT wordt onderverdeeld in twee deelgroepen. Deelgroep 1, genaamd "Modernisering" en deelgroep 2, genaamd "Herontwikkeling". Bij aanvang worden de deelgroepen voorgezeten door respectievelijk de heer W. Wiels en de heer V. Daal (conform artikel 5).

Verschillen praktijk ten opzichte van het Landsbesluit:

- Conform het Landsbesluit (artikel 1 en 3) zijn 15 onafhankelijke leden van het MDPT benoemd op basis van hun relevante kennis en ervaringen. In de praktijk fungeren een achttal van deze MDPT-leden als ingehuurde consultants via hun bedrijf/werkgever (KPMG en VanEps Kunneman VanDoorne). Er is geen documentatie getoond waaruit blijkt dat de Landsregering een aanbestedingsprocedure danwel offerteronde heeft doorlopen voor het aanstellen van voornoemde consultants. Voorts is bij één van deze leden (lid vanaf 8 oktober 2015) (werkzaam bij VanEps Kunneman VanDoorne) geconstateerd dat hij via zijn werkgever diensten heeft gefactureerd aan het MDPT ter waarde van ruim NAF 4.000, terwijl hij tevens zijn maandelijks vergoeding heeft ontvangen als MDPT-lid (NAF 7.500). Uit verkregen informatie van het MDPT volgt dat desbetreffend MDPT-lid, via zijn werkgever, diensten aan het MDPT heeft gefactureerd die betrekking hebben op het op te richten 'Program Management Unit' (in het vervolg 'PMU'). Het doel van de PMU is voornamelijk het coördineren van een aantal overheidsdiensten en het optimaliseren van bepaalde overheidsprocessen onder meer op het gebied van vergunningen. Formeel behoren deze

werkzaamheden niet tot de taak van het MDPT. Wij hebben middels documentenanalyse vastgesteld dat de PMU-taken niet in de Landsverordening en/of het Plan van Aanpak zijn opgenomen. Wel heeft het MDPT een presentatie aan de Raad van Ministers gegeven over het belang van PMU, maar wij hebben geen documenten ontvangen waaruit blijkt dat de PMU-taken (inclusief voorbereiding daarvan) formeel aan het MDPT zijn opgedragen. Hierdoor zijn alle voorbereidingskosten die door het MDPT zijn gemaakt in het kader van de op te richten PMU per definitie onrechtmatig. Overigens zijn met ons onderzoek geen aanwijzingen of informatie verkregen waaruit blijkt dat de (toenmalige) Raad van Ministers de PMU-activiteiten en daarmee gemoeide kosten van het MDPT afkeurt. Evenmin is gebleken dat het MDPT is opgedragen om deze activiteiten te staken. Wij hebben een besluit van de Raad van Ministers d.d. 1 maart 2017 ontvangen (zaaknummer 2016/21371) waaruit blijkt dat de PMU moet worden ingericht en dat RdK zal worden benaderd voor de financiering van de PMU. Uit genoemde besluit blijkt niet dat de (oprichting) van de PMU tot de taken van het MDPT gaat horen.

- Verder heeft bovengenoemd MDPT-lid, werkzaam bij VanEps Kunneman VanDoorne, ruim NAf 25.000, via zijn werkgever, aan het MDPT gefactureerd met betrekking tot zijn uitgevoerde werkzaamheden binnen het onderhandelingssteam van het MDPT (onder andere het bijwonen van conferenties, presentaties en onderhandelingen met GZE). Volgens verkregen informatie van het MDPT heeft desbetreffende MDPT-lid zijn onderhandelingswerkzaamheden buiten zijn reguliere herontwikkelingswerkzaamheden uitgevoerd. Hierdoor heeft het MDPT de gefactureerde kosten ad ruim NAf 25.000 goedgekeurd.
- De MDPT-leden die tevens consultant zijn (afkomstig van KPMG en VanEps Kunneman VanDoorne) hebben voor hun inzet commerciële vergoedingen ontvangen. Dergelijke vergoedingen zijn substantieel hoger dan de vergoedingen van de andere MDPT-leden die geen consultant zijn. Het feit dat consultants zijn aangesteld als MDPT-lid tegen commerciële tarieven houdt een risico in dat dergelijke leden mede hun eigen opdrachten/inzet en omzet creëren. In ieder geval hebben deze leden de schijn tegen van belangenverstrengeling. Uit verkregen informatie van het MDPT blijkt dat de samenwerking met KPMG aan het eind van het jaar 2016 is beëindigd door het MDPT.
- Het Landsbesluit kent enkel één voorzitter van het MDPT en overige MDPT-leden (conform artikel 3). In de praktijk heeft het MDPT tevens een vicevoorzitter benoemd, namelijk het lid die deelgroep “Herontwikkeling” voorzat. De voorzitter en de vicevoorzitter ontvangen NAf 7.500 per maand op basis van minimaal 15 uur werken per week. De overige leden ontvangen NAf 5.000 per maand op basis van minimaal 10 uur werken per week. De hoogte van de bedragen is op 11 april 2014 door de toenmalige interim-directeur van RdK, in samenspraak met de toenmalige minister-president, bepaald. Binnen het MDPT is geen registratie van het aantal gewerkte uren door MDPT-leden bijgehouden. Hierdoor kunnen wij niet vaststellen of aan het minimaal aantal te werken uren is voldaan.
- Het MDPT heeft middels presentaties de voortgang van haar werkzaamheden met de Raad van Ministers gedeeld. Wij hebben in totaal 12 voortgang-presentaties van het MDPT ontvangen met betrekking tot de periode 2014 -2017. Aan de hand hiervan kunnen we niet vaststellen of het MDPT, conform het vereiste van het Landsbesluit, maandelijks haar voortgang heeft gerapporteerd aan de Raad van Ministers.

3.1.2.2. Kader, bevoegdheden, financiering en besturings- en verantwoordingsmodel

Het Landsbesluit en het door de Raad van Ministers goedgekeurd Plan van Aanpak vormen het kader. De bevoegdheden van het MDPT zijn in het Landsbesluit als volgt geregeld (conform artikel 6 en 7):

- Het MDPT is bevoegd waar nodig instanties of organen te benaderen voor advies en/of inlichtingen ter uitvoering van haar taken en werkzaamheden.
- Het MDPT onderhoudt contacten met diverse relevante actoren, waaronder maar niet beperkt tot sociale partners, overheidsdiensten en potentiële investeerders, eveneens met de ministeriele commissie Economisch en Sociaal Herstel.
- Het MDPT is bevoegd voor haar werkzaamheden een beroep te doen op externe deskundigen.

De kosten verbonden aan de uitvoering van de taken en werkzaamheden van het MDPT komen ten laste van RdK met inachtneming van de daarvoor geldende vennootschapsrechtelijke regels, procedures, voorschriften en richtlijnen met betrekking tot financiering van advieswerkzaamheden (conform artikel 10).

Zoals reeds vermeld, dient het MDPT maandelijks schriftelijk de voortgang van haar werkzaamheden aan de Raad van Ministers te rapporteren door tussenkomst van de minister van Algemene Zaken (conform artikel 9). Uitgaande van het feit dat het MDPT aan de Raad van Ministers rapporteert, dient eventuele aansturing door de Raad van Ministers plaats te vinden.

Wij hebben geen documentatie van het MDPT ontvangen waaruit blijkt dat eventuele aansturing door de (toenmalige) Raad van Ministers heeft plaatsgevonden gedurende de onderzoeksperiode (1 januari 2014 tot en met 28 juni 2017). Wij hebben uit interviews met het MDPT vernomen dat door de Raad van Ministers tijdens de presentaties wel verduidelijkingsvragen zijn gesteld, maar er zijn geen aansturingsoopdrachten al dan niet schriftelijk verstrekt.

De dagelijkse sturing van het MDPT is in handen van de voorzitter van het MDPT. Hij wordt bijgestaan door de vicevoorzitter, de overige key members van het MDPT en de ingehuurd consultants. Uit de brief van de toenmalige minister-president d.d. 31 maart 2014 volgt tevens dat RdK te verstaan is gegeven dat het MDPT zonder beletsel, ongestoord, onafhankelijk en in volle geheimhouding moet kunnen werken. In combinatie met het Landsbesluit en het Plan van Aanpak volgt dat het nut en noodzaak van de activiteiten en verrichte uitgaven de verantwoordelijkheid is van het MDPT en van de (toenmalige) Raad van Ministers (gezien het besturings- en verantwoordingsmodel uit artikel 9 van het Landsbesluit en voornoemde brief van de toenmalige minister-president).

Wij hebben de notulen van alle gehouden MDPT-vergaderingen opgevraagd. Wij hebben 20 notulen van de in het jaar 2014 en 2015 gehouden vergaderingen ontvangen, maar met betrekking tot de jaren 2016 en 2017 hebben we enkel de notulen van drie vergaderingen ontvangen. De resterende notulen zijn volgens het MDPT niet vindbaar. Wegens het ontbreken van een vergaderschema kunnen wij niet vaststellen in hoeverre alle notulen aan ons zijn verstrekt.

Volledigheidshalve merken wij op dat gedurende de periode maart 2014 tot en met januari 2017 twee externen zijn gecontracteerd om de gehouden vergaderingen te notuleren. Hiervoor werd door het MDPT een maandelijks vergoeding van NAf 3.000 respectievelijk NAf 2.500 betaald (aantal te werken uren: 20 per week). Doordat wij geen notulen hebben ontvangen over 2016 en 2017 kunnen wij de prestatielevering van deze externen niet vaststellen.

Het MDPT wordt beschouwd als te zijn opgeheven na indiening van haar eindrapportage dan wel indien onvoorziene omstandigheden daartoe nopen (conform artikel 11).

In bijlage 2 is een grafische weergave opgenomen van de opzet van het MDPT.

Commentaar SOAB op de opzet van het MDPT

- Conform artikel 10 van het Landsbesluit komen de kosten verbonden aan de uitvoering van de taken en werkzaamheden van het MDPT ten laste van RdK met inachtneming van de daarvoor geldende vennootschapsrechtelijke regels, procedures, voorschriften en richtlijnen met betrekking tot financiering van advieswerkzaamheden. De Raad van Ministers heeft niet voor een concrete uitwerking van deze criteria gezorgd om deze hanteerbaar te maken. De Raad van Ministers heeft de opzet van deze beheersingsmaatregelen volledig overgelaten aan RdK. In paragraaf 3.2.2 wordt verder ingegaan op de door het MDPT en RdK gevolgde procedures en richtlijnen bij het aangaan van verplichtingen.

Bij de opzet van projectgroepen zoals het MDPT is het van belang om rekening te houden met:

- 'Best practices' en minimumvereisten voor effectief organiseren en beheersen waarvoor vereist is dat besluitvorming en verantwoording onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn. Verder moet het toezicht op een adequate uitvoering worden verbijzonderd naar een derde met gezag en die tevens bevoegd is om maatregelen te nemen om bij te sturen.
- De attentiepunten/vereisten van de volgende drie stakeholders:
 - De aandeelhouder van RdK (algemeen belang, besluitvorming en verantwoording daarover, fondsen noodzaak en zekerheid dat doelen worden behaald).
 - Het parlement (toezicht op transparante verantwoording en naleving van wet- en regelgeving).
 - RdK (fondsen beschikbaar stellen, waarborgen vennootschappelijk belang en degene die beslist draagt de verantwoordelijkheid).

Bij het instellen van het MDPT is niet genoeg rekening gehouden met bovenvermelde attentiepunten. Wij adviseren u om bij de oprichting van projectgroepen, zoals het MDPT, altijd duidelijke procedures, voorschriften en richtlijnen af te spreken. Het valt buiten de strekking van onze opdracht om een advies in dit deelrapport te geven over de wijze hoe het MDPT moet worden opgezet. Wij zullen u in een afzonderlijke adviesbrief hiermee assisteren.

3.2. Begrotingen, ingestelde voorwaarden, totale MDPT-kosten en het voldoen aan geldende regels, richtlijnen en procedures

In deze paragraaf worden de MDPT-begrotingen, de bestedingsvoorwaarden en de door het MDPT gemaakte kosten ter uitvoering van haar taken en werkzaamheden vanaf het moment van aanstelling van het MDPT tot en met 28 juni 2017 in kaart gebracht. Hierbij wordt tevens weergegeven of deze kosten voldoen aan de daarvoor geldende (vennootschapsrechtelijke) regels, procedures, voorschriften en richtlijnen alsook in hoeverre er eventuele richtlijnen voor doelmatig gebruik zijn gehanteerd.

3.2.1. Begrotingen, bestedingsvoorwaarden en totale kosten van het MDPT

Oorspronkelijk is door het MDPT in totaal NAf 10 miljoen begroot voor de door het MDPT te maken kosten over de periode van 2014 tot en met 2017. De Raad van Commissarissen van RdK (in het vervolg 'RvC') heeft de NAf 10 miljoen op de volgende data goedgekeurd:

- Op 10 april 2014 heeft de RvC een begroting van NAf 5,5 miljoen goedgekeurd ter dekking van het jaar 2014.
- Op 7 juli 2015 heeft de RvC een begroting van NAf 4,5 miljoen goedgekeurd ter dekking van de periode 2015-2016.

De RvC heeft op 27 mei 2016 een aanvullend bedrag van NAf 3,8 miljoen ter beschikking gesteld ter dekking van de activiteiten van het MDPT over de periode van 2015-2016. Dus de RvC heeft uiteindelijk de begrotingen over de periode van 2014-2016 geautoriseerd tot een bedrag van circa NAf 13,8 miljoen.

Op 16 december 2016 heeft de RvC de MDPT-begroting voor het jaar 2017 goedgekeurd ter waarde van NAf 5 miljoen. Dus de oorspronkelijke begroting voor de periode van 2014 tot en met 2017 van NAf 10 miljoen is verhoogd naar NAf 18,7 miljoen, zijnde een verhoging van 87%.

De substantiële verhoging van de MDPT-begroting is volgens verkregen informatie van het MDPT te wijten aan het feit dat het hier gaat om een uniek project met onvoorspelbaar uit te voeren activiteiten. Door voortschrijdend inzicht werd het steeds duidelijker dat er meer activiteiten en studies nodig waren dan oorspronkelijk gedacht.

3.2.1.1. Ingestelde voorwaarden door de RvC aan het ter beschikking stellen van middelen

De RvC heeft aan het ter beschikking stellen van middelen ter dekking van de MDPT-begroting de volgende voorwaarden op 7 juli 2015 ingesteld, waaraan het bestuur van RdK dient te voldoen:

- Het bestuur van RdK dient zo spoedig mogelijk een kader vast te stellen, waarbinnen de financiële administratie van het MDPT strak wordt gemonitord;
- Het bestuur van RdK dient strak te monitoren dat de aan het MDPT ter beschikking gestelde bedragen daadwerkelijk worden besteed aan de opgegeven bestemming en in lijn zijn met haar mandaat;
- Het bestuur van RdK zal de betalingen in vooraf vastgestelde termijnen verrichten;
- Alvorens over te gaan tot uitbetaling van een volgende tranche dient het bestuur een rapportage van het MDPT te ontvangen waarin gedetailleerd staat aangegeven waaraan de vorige tranche is besteed;
- Het bestuur van RdK toetst aan de hand van de MDPT-rapportage de rechtmatigheid en doelmatigheid van de bestede fondsen;
- Het bestuur van RdK stuurt bedoelde MDPT-rapportage onverwijld naar de RvC;
- Na betaling van de NAf 4,5 miljoen (zoals goedgekeurd door de RvC op 7 juli 2015) zullen er in principe geen aanvullende fondsen aan het MDPT ter beschikking worden gesteld.

Commentaar SOAB op de door de RvC ingestelde voorwaarden

- Op 10 april 2014 heeft de RvC een begroting van NAf 5,5 miljoen goedgekeurd ter dekking van het jaar 2014. Het valt op dat de RvC pas op 7 juli 2015 voorwaarden heeft ingesteld aan het ter beschikking stellen van middelen ter dekking van de MDPT-begrotingen. Beter zou zijn geweest om de voorwaarden reeds op 10 april 2014 in te stellen, namelijk het moment waarop de begroting voor het jaar 2014 werd goedgekeurd door de RvC.
- Eén van de door de RvC ingestelde voorwaarden is dat het bestuur van RdK aan de hand van de MDPT-rapportage de rechtmatigheid en doelmatigheid van de bestede fondsen moet toetsen. Uit interviews met de Internal Auditor en de groepscontroller van RdK hebben wij vernomen dat de RvC niet voor een concrete uitwerking van deze criteria heeft gezorgd om deze hanteerbaar te maken. Daarnaast is gebleken dat de financiële administratie van het MDPT vanaf maart 2015 buiten de planning- en controlcyclus van RdK is geplaatst en ondergebracht bij een extern bureau. Aanleiding was dat vanuit RdK diverse vertrouwelijke (financiële) informatie in de publiciteit werd gebracht. Met deze maatregel is het MDPT tevens buiten de

competentie en verantwoordelijkheid van de groepscontroller en de Internal Auditor van RdK gebracht. Overigens zijn beide functionarissen pas in het najaar van 2015 aangesteld.

- Na betaling van de NAF 4,5 miljoen aan het MDPT heeft de RvC toch aanvullende middelen ter beschikking gesteld. Reden hiervoor is dat door voortschrijdend inzicht het steeds duidelijker werd dat er meer activiteiten en studies nodig waren dan oorspronkelijk gedacht.

3.2.1.2. Ondernomen acties door de Internal Auditor ter implementatie van de ingestelde voorwaarden

Uit documentenanalyse blijkt dat de Internal Auditor van RdK diverse acties heeft ondernomen om de door de RvC ingestelde voorwaarden te implementeren. Maar op aangeven van de vorige voorzitter van het MDPT en de RvC is de Internal Auditor uiteindelijk niet in staat gesteld om de ingestelde voorwaarden te implementeren. Hierbij volgt een opsomming van de door de Internal Auditor ondernomen acties en informatie-uitwisseling voor de implementatie van de door de RvC ingestelde voorwaarden (in chronologische volgorde):

- Om de ingestelde voorwaarden van de RvC te implementeren heeft de Internal Auditor van RdK op 28 augustus 2015 contact opgenomen met de vorige voorzitter van het MDPT en hem op de hoogte gebracht van de door de RvC ingestelde voorwaarden.
- De Internal Auditor heeft op 28 augustus 2015 aan de vorige voorzitter van het MDPT medegedeeld dat de directeur van RdK haar (onder meer) heeft aangesteld voor de evaluatie van de MDPT-uitgaven.
- De Internal Auditor heeft op 28 augustus 2015 de nodige documenten aan de vorige voorzitter van het MDPT gevraagd ter beoordeling van de rechtmatigheid en doelmatigheid van de MDPT-uitgaven.
- Op 1 september 2015 heeft de vorige voorzitter van het MDPT aan de Internal Auditor meegedeeld dat het MDPT enkel een financiële rapportage moet indienen waarbij de verschillen tussen de werkelijk gemaakte kosten en de goedgekeurde begroting worden verklaard.
- De Internal Auditor heeft op 4 september 2015 aan de vorige voorzitter van het MDPT meegedeeld dat RdK de nodige controles op de MDPT-uitgaven moet uitvoeren om te kunnen voldoen aan artikel 10 van het Landsbesluit, de statuten van RdK en de Code Corporate Governance (wat betreft invoeren van een financieel beleid).
- Als reactie hierop heeft de vorige voorzitter van het MDPT op 4 september 2015 verwezen naar een brief d.d. 31 maart 2014 van de toenmalige minister-president. De toenmalige minister-president heeft in zijn brief van 31 maart 2014 gesteld dat het MDPT, zonder enig beletsel, ongestoord en volkomen onafhankelijk haar werk moet doen met de benodigde geheimhouding. Hoewel de minister-president in zijn brief van 31 maart 2014 artikel 10 van het Landsbesluit heeft genoemd, heeft de Internal Auditor van RdK het verzoek van de toenmalige minister-president geïnterpreteerd als een opdracht om het MDPT ongestoord haar activiteiten te laten uitvoeren.
- Tevens heeft de RvC op 17 september 2015, in tegenstelling tot de door haar ingestelde voorwaarden van 7 juli 2015, besloten dat de Internal Auditor enkel een budgetmonitoring (= verschillenanalyse tussen werkelijke en gebudgetteerde uitgaven) op de MDPT-uitgaven moet uitvoeren en geen detailwerkzaamheden op de MDPT-uitgaven mag uitvoeren. Dit heeft de RvC besloten vanwege de grote vertrouwelijkheid en het zeer gevoelige karakter van de informatie bij het MDPT.
- De RvC heeft op 17 september 2015 tevens besloten dat de Internal Auditor aandacht dient te besteden aan de hoofdlijnen door na te gaan of de door RdK verstrekte financiële middelen bestemmingsgericht zijn besteed.

Volgens informatie van de Internal Auditor bedoelde de RvC het volgende met het woord 'bestemmingsgericht': 'nagaan of bestedingen gedaan zijn conform het geaccordeerde budget (op post-niveau)'.

Commentaar SOAB met betrekking tot bovengenoemde feiten inzake de Internal Auditor

- Uit documentenanalyse blijkt dat er verschuivingen waren binnen het budget op post-niveau. Deze verschuivingen waren niet vooraf afgestemd met de RvC. De Internal Auditor en de groepscontroller van RdK hebben wel gelet in hoeverre de gedane uitgaven op totaalniveau binnen de goedgekeurde begroting waren gebleven. Door de verhogingen van de begrotingen (87% verhoging), zijn de totale kosten over de periode 2014-2016 uiteindelijk NAf 124.000 meer dan begroot.
- De administratievoering inzake MDPT lag gedurende 2014 bij RdK. Gedurende heel 2014 zijn geen financiële kwartaalrapportages opgesteld door het MDPT en/of RdK. De directeur van RdK heeft als reden aangegeven dat de RvC pas op 7 juli 2015 een kwartaalrapportage als voorwaarde heeft ingesteld.
- Vanaf maart 2015 tot en met december 2016 is de administratie, op verzoek van de vorige voorzitter van het MDPT, uitbesteed aan een extern bureau (KPMG administrative services) ter waarborging van de vertrouwelijkheid. Uit het contract met dit extern bureau (Engagement Letter 15/04-028) blijkt dat dit extern bureau verantwoordelijk was voor het verstrekken van kwartaalrapportages, maar volgens het MDPT is enkel 1 concept kwartaalrapportage door dit extern bureau opgesteld en aan het MDPT verstrekt. Vervolgens heeft het MDPT de concept kwartaalrapportage verstrekt aan de RvC. De concept kwartaalrapportage bestrijkt de periode van 1 maart 2014 tot en met 30 juni 2015. De datum 1 maart 2014 was het startpunt waarop voor het eerst bestedingen en financiële transacties zijn verricht door het MDPT. In de concept kwartaalrapportage worden de verschillen tussen werkelijke en begrote uitgaven niet verklaard. Hiermee heeft de Internal Auditor van RdK nimmer de benodigde rapportages verkregen voor het uitvoeren van de voorgestelde werkzaamheden.
- De juiste bestemming (op post-niveau) van ter beschikking gestelde middelen kan niet enkel op basis van een kwartaalrapportage worden getoetst. Er moeten hiervoor detailwerkzaamheden worden uitgevoerd en juist deze detailwerkzaamheden werden de Internal Auditor onmogelijk gemaakt door het genomen besluit van de RvC van 17 september 2015. Mede omdat de Internal Auditor geen toegang kreeg tot de financiële administratie van het MDPT. Deze is zoals eerder vermeld vanaf maart 2015 tot en met december 2016 uitbesteed aan een extern bureau ter waarborging van de vertrouwelijkheid.
- De door de RvC opgedragen 'budgetmonitoring' en 'bestemmingstoets' komen niet overeen met artikel 10 van het Landsbesluit en zijn niet in het belang van RdK (enkel op hoofdlijnen controleren komt niet ten goede aan het vennootschappelijk belang).

Overigens blijkt uit informatie verkregen van RdK dat ook door de groepscontroller van RdK een aantal keer is verzocht om de financiële administratie van het MDPT weer op te nemen in de planning- en controlcyclus van RdK. Hiervoor is uiteindelijk niet gekozen vanwege eerdere ervaringen met het openbaar worden van diverse vertrouwelijke (financiële) informatie van het MDPT. Om te vermijden dat sprake is van omvangrijke tekortkomingen bij de MDPT-bestedingen heeft RdK besloten tot het opmaken van financiële jaarverantwoordingen voor het MDPT. Deze financiële verantwoordingen zijn afzonderlijk gecontroleerd door de externe accountant van RdK. Deze financiële verantwoordingen met controleverklaring zijn met ons onderzoek verkregen. Voor een nadere toelichting op de achtergronden verwijzen wij naar de volgende paragraaf.

3.2.1.3. Totale kosten MDPT over 2014 tot en met 2016

De totale kosten over 2014 tot en met 2016 bedragen circa NAF 13,9 miljoen. In de volgende tabel zijn de kosten per jaar opgenomen.

	2016	2015	2014	Totaal
Operating Expenses				
Personnel	665.820	703.500	642.500	2.011.820
Housing	150.103	161.804	144.168	456.075
Office and equipment	83.860	43.415	17.040	157.347
Communication, PR and other related costs	713.123	249.901	-	963.024
IT	232.621	204.669	94.490	531.779
Travel expenses	287.155	71.124	-	358.279
General expenses	247.735	175.771	15.817	426.291
	2.380.417	1.610.184	914.015	4.904.614
Project Expenses				
Special Studies	1.102.171	1.621.769	808.462	3.532.401
Technical audit support	200.099	-	27.560	227.659
Local expertise and Technical support	981.487	775.606	578.935	2.336.028
Expert support (international)	609.911	670.685	-	1.280.596
Legal support	850.174	588.862	118.130	1.557.166
Partnership agreement negotiation	-	49.442	-	49.442
	3.743.842	3.706.364	1.533.087	8.983.292
Totaal	6.124.259	5.316.548	2.447.102	13.887.906

Zoals reeds vermeld heeft het MDPT enkel 1 concept tussentijdse rapportage verstrekt aan de RvC (periode maart 2014 tot en met juni 2015) ter verantwoording van de door het MDPT gemaakte kosten. Gedurende 2017 heeft het MDPT op verzoek en met de hulp van RdK een financiële verantwoording opgesteld over de jaren 2014 tot en met 2016. De financiële verantwoording is opgesteld op basis van het stelsel van baten en lasten waarbij baten en kosten verwerkt worden in de periode waarop deze betrekking hebben. De externe accountant van RdK is door RdK ingeschakeld om de financiële verantwoording over 2014 tot en met 2016 van het MDPT te controleren. Hierbij heeft de externe accountant van RdK een goedkeurende controleverklaring verstrekt op 15 juni 2017. De controleverklaring van de externe accountant heeft betrekking op de juistheid van de verantwoorde uitgaven. De externe accountant heeft dus gecontroleerd of er voor de verantwoorde uitgaven een onderliggende factuur ten grondslag ligt. Dus criteria als rechtmatigheid (naleving van regelgeving, overeengekomen procedures, richtlijnen, kosten vanwege de uitvoering van goedgekeurde activiteiten zoals het Plan van Aanpak en prestatieverklaring, wat betekent het nagaan of de diensten/producten feitelijk zijn ontvangen) en doelmatigheid vallen buiten de strekking van de opdracht die aan de externe accountant van RdK is verstrekt. **Achtergrond is dat de (toenmalige) Raad van Ministers geen richtlijnen heeft**

uitgevaardigd om rekening te houden met criteria voor rechtmatigheid en doelmatigheid. Hierdoor rapporteren wij in paragraaf 3.2.3 bevindingen die niet door de externe accountant van RdK zijn gerapporteerd.

Vanwege het personeelsverloop van administratieve medewerkers en finance managers bij het MDPT en het vertrek van de vorige voorzitter van het MDPT bleek het niet eenvoudig om toegang te krijgen tot de benodigde informatie voor het onderzoeken van het functioneren van het MDPT. Om ons onderzoek te faciliteren en te bespoedigen hebben de Internal Auditor en de groepscontroller van RdK (in opdracht van de directeur van RdK) alsmede de huidige finance manager van het MDPT actief SOAB ondersteund bij het verkrijgen van informatie bij verschillende (voormalig) functionarissen, personen en leveranciers betrokken bij het MDPT (hierna kort samengevat als 'informatie van het MDPT').

3.2.1.4. Gemaakte kosten periode januari 2017 tot en met 28 juni 2017

Zoals vermeld is voor het jaar 2017 een MDPT-begroting van NAf 5 miljoen goedgekeurd door de RvC. Door het MDPT is NAf 3 miljoen besteed over de periode januari tot en met 28 juni 2017. Uit informatie verkregen van het MDPT volgt dat per heden nog geen kwartaalrapportage over het jaar 2017 is opgesteld door het MDPT, waarbij de verschillen tussen de werkelijke en begrote kosten over het jaar 2017 worden verklaard. Achtergrond is dat de financiële administratie voor het MDPT moest worden ingericht en de Finance Manager van het MDPT gedurende het jaar is aangesteld, waardoor sprake was van een achterstand in de administratie. In de volgende tabel worden de kosten over de periode januari 2017 tot en met 28 juni 2017 opgenomen.

	Januari – 28 juni 2017
Operating Expenses	
Personnel	301.750
Housing	86.861
Office and equipment	19.051
Communication, PR and other related costs	166.077
IT	61.886
Travel expenses	310.587
General expenses	153.523
	1.099.735
Project Expenses	
Special Studies	87.606
Technical audit support	152.620
Local expertise and Technical support	253.344
Expert support (international)	809.724
Legal support	457.523
Partnership agreement negotiation	-
	1.760.817
Totaal	2.860.552

Dus in totaal is over de periode 2014 tot en met 28 juni 2017 NAf 16,8 miljoen besteed door het MDPT (NAf 13,9 miljoen + NAf 2,9 miljoen). Ook de kosten met betrekking tot het jaar 2017 (januari – 28 juni 2017) hebben wij geanalyseerd en onze bevindingen bij paragraaf 3.2.3 opgenomen.

In paragraaf 3.2.2 worden de door RdK en MDPT gevolgde procedures bij het aangaan van verplichtingen beschreven.

3.2.2. Geldende procedures, voorschriften en richtlijnen

Conform artikel 10 van het Landsbesluit komen de kosten verbonden aan de uitvoering van de taken en werkzaamheden van het MDPT ten laste van RdK met inachtneming van de daarvoor geldende vennootschapsrechtelijke regels, procedures, voorschriften en richtlijnen met betrekking tot financiering van advieswerkzaamheden. Zoals reeds vermeld heeft de (toenmalige) Raad van Ministers niet voor een concrete uitwerking van deze criteria gezorgd om deze hanteerbaar te maken. Ook heeft de (toenmalige) Raad van Ministers verzuimd de verlangde beheersmaatregelen te definiëren en te implementeren in overeenstemming met het Plan van Aanpak paragraaf 4.1.4. De (toenmalige) Raad van Ministers heeft de opzet van deze beheersmaatregelen volledig overgelaten aan RdK.

RdK heeft de volgende invulling gegeven aan artikel 10 van het Landsbesluit:

- Het MDPT dient jaarlijks een begroting op te stellen die door de voorzitter van het MDPT, de directeur van RdK en de RvC dient te worden geautoriseerd.
- RdK heeft functiescheiding aangebracht tussen:
 - registratie van ontvangen facturen (in 2014 door RdK, vanaf maart 2015 – december 2016 uitbesteed aan KPMG en vanaf 2^e kwartaal 2017 door het MDPT);
 - vaststellen van prestatielevering (door het MDPT);
 - verrichten van betalingen (voorzitter/lid van het MDPT in combinatie met de directeur van RdK en conform de statuten van RdK door de RvC bij bedragen groter dan NAf 1 miljoen).
- Autorisatie van alle betalingen kleiner dan NAf 1 miljoen door de voorzitter van het MDPT in combinatie met de directeur van RdK. Hierbij controleert de directeur, bij wijze van deelwaarneming, of de gemaakte kosten overeenstemmen met het doel van het MDPT. Bedragen groter dan NAf 1 miljoen dienen tevens door de RvC te worden geautoriseerd (indien niet reeds opgenomen in de door de RvC goedgekeurde begroting).
- Het MDPT dient periodiek (in ieder geval vóór de uitbetaling van een volgende tranche) een financiële opgave te doen van voorgenomen betalingen ter verantwoording van de gevraagde financiële middelen.
- In 2017 is besloten om een bijzondere controleverklaring inzake de MDPT-uitgaven te laten verstrekken door de externe accountant van RdK.

Commentaar SOAB op de praktische invulling door RdK van artikel 10 van het Landsbesluit

- Niet duidelijk is wat de directeur van RdK exact heeft gecontroleerd bij het mede-autoriseren van de MDPT-uitgaven. Volgens de directeur van RdK heeft hij bij wijze van deelwaarneming gecontroleerd of de gemaakte kosten overeenstemmen met het doel van het MDPT, maar dit strookt niet met het verbod van de RvC om detailbeoordeling op de MDPT-uitgaven uit te voeren. Verder heeft RdK de instructie gevolgd zoals geformuleerd in de brief van de voormalige minister-president d.d. 31 maart 2014 om het MDPT ongestoord haar activiteiten te laten uitvoeren. Hierdoor heeft de autorisatie van betalingen door de directeur van RdK

meer het karakter van een formaliteit in plaats van het gevolg van een door de directeur van RdK uitgevoerde controlehandeling.

- Volgens het MDPT is enkel 1 concept kwartaalrapportage door het MDPT verstrekt. De concept kwartaalrapportage bestrijkt de periode van 1 maart 2014 tot en met 30 juni 2015. In die kwartaalrapportage worden de verschillen tussen werkelijke en begrote uitgaven niet nader geanalyseerd.
- Op 15 juni 2017 heeft de externe accountant van RdK een bijzondere controleverklaring verstrekt die enkel betrekking heeft op de juistheid van de verantwoorde MDPT-uitgaven. Dus rechtmatigheid en doelmatigheid vallen buiten de strekking van de opdracht die aan de externe accountant van RdK is verstrekt.
- De (toenmalige) Raad van Ministers heeft in afwijking van paragraaf 4.1.4 van het Plan van Aanpak geen opdracht gegeven voor het implementeren van richtlijnen en normen voor bijvoorbeeld het meten van doelmatigheid en rechtmatigheid. Volgens RdK is het de verantwoordelijkheid van de Raad van Ministers of de RvC om voor een concrete uitwerking van deze criteria te zorgen en beide instanties hebben hiervoor niet gezorgd.

Bij onze analyse van de MDPT-uitgaven hebben wij onder andere de volgende vraagpunten meegenomen:

- Ligt een onderliggende factuur ten grondslag van de verantwoorde uitgaven?
- Voldoen de aan het MDPT verstrekte facturen aan de formele vereisten (onder andere een crib-nummer)?
- Komen de uitgaven overeen met de context van het doel van het MDPT?
- Welke aanbestedingsvorm is gevolgd om de marktconformiteit van de in rekening gebrachte tarieven/prijzen vast te stellen? Zijn er offertes opgevraagd bij verschillende leveranciers en dienstverleners?
- Hoe is de prestatielevering door het MDPT vastgesteld voordat tot uitbetaling werd overgegaan?
- Heeft het MDPT in voorkomende gevallen loonbelasting en sociale premies ingehouden en afgedragen?
- Heeft een afrekening plaatsgevonden van de verstrekte voorschotten voor dienstreizen?
- Hebben 'key members' van het MDPT kosten aan het MDPT in rekening gebracht via hun werkgever of privébedrijf, terwijl ze tevens hun maandelijkse vergoeding hebben ontvangen?
- Zijn de aangeschafte materiele vaste activa (laptops en overige inventaris) in een activastaat geregistreerd en bijgehouden?

In paragraaf 3.2.3 worden onze bevindingen naar aanleiding van onze analyse van de MDPT-uitgaven weergegeven.

3.2.3. Bevindingen met betrekking tot onze analyse van de verantwoorde kosten

Hierbij volgen onze bevindingen per kostensoort naar aanleiding van onze analyse van de door het MDPT verantwoorde kosten. Zoals eerder vermeld is door het personeelsverloop van administratieve medewerkers en finance managers bij het MDPT en het vertrek van de vorige voorzitter van het MDPT het niet eenvoudig geweest om toegang te krijgen tot de informatie benodigd voor het analyseren van het functioneren van het MDPT. Om het onderzoek te bespoedigen hebben de huidige finance manager van het MDPT en de Internal Auditor en groepscontroller van RdK actief hulp verleend om de detail informatie waar mogelijk alsnog boven tafel te krijgen voor het onderzoek.

Bevindingen personeelskosten

De personeelskosten bestaan uit de maandelijkse vergoedingen aan de Key-members van het MDPT en de maandelijkse vergoedingen voor het logistieke en ondersteuningspersoneel. De vergoeding aan Key-members bedraagt NAf 5.000 per maand. Een uitzondering hierop is de vergoeding die aan de voorzitters van deelgroep 'Herontwikkeling' en deelgroep 'Modernisering' wordt uitbetaald, namelijk NAf 7.500 per maand. In de volgende tabel worden de totale personeelskosten gespecificeerd.

	2017	2016	2015	2014	Totaal
Vergoedingen aan MDPT-leden	270.000	556.000	630.000	575.000	2.031.000
Logistieke en ondersteuningspersoneel	31.750	109.820	73.500	67.500	282.570
Totaal	301.750	665.820	703.500	642.500	2.313.570

- Gedurende 2016 bestond het MDPT uit 10 Key-members (2015: 9, 2014: 9). Het aantal logistieke en ondersteuningspersoneel in 2016 was 4 (2015: 4, 2014: 2).
- Het MDPT heeft twee personen als lid van het MDPT benoemd op basis van aanstellingsbesluiten (d.d. 11 april 2014 en d.d. 5 november 2014) in plaats van een Landsbesluit. Beide aanstellingsbesluiten zijn door de op dat moment directeur van RdK getekend. Het aanstellingsbesluit d.d. 5 november 2014 is tevens door de vorige voorzitter van het MDPT getekend. Volgens informatie van het MDPT zijn deze twee personen als teamleden aangesteld en niet als Key-members van het MDPT. Uit de aanstellingsbesluiten blijkt dat deze twee personen conform de overige MDPT Key-members recht hebben op een maandelijkse vergoeding van NAf 5.000. Verder worden deze twee personen in het door de externe accountant van RdK gecontroleerde financieel overzicht van het MDPT d.d. 15 juni 2017 opgenomen als zijnde (ex) Key-members van het MDPT. Verder is het gecontroleerde financieel overzicht van het MDPT door onder andere de vorige voorzitter van het MDPT getekend voor akkoord. Hieruit blijkt dat zelf de vorige voorzitter van het MDPT deze twee personen herkent als Key-members van het MDPT.
- Documenten waaruit de totstandkoming van de betaalde vergoedingen aan MDPT-medewerkers blijkt, zijn niet aanwezig. Deze documenten zijn nodig om de marktconformiteit van de betaalde vergoedingen vast te stellen. Hierbij een aantal maandelijkse vergoedingen waarvan wij de marktconformiteit niet konden vaststellen:
 - Er is aan 3 stagiaires NAf 1.500 per maand per stagiaire betaald voor een 20-urige werkweek, dit komt overeen met NAf 3.000 per maand op fulltime basis. Volgens informatie van het MDPT gaat het om 3 MTS studenten. Van deze drie stagiaires is de stageovereenkomst opgevraagd, maar deze zijn niet ontvangen. Volgens informatie van het MDPT zijn deze drie stageovereenkomsten wegens een zwakke archivering niet meer vindbaar binnen het MDPT.
 - Uit het contract met een 'Independent Contractor' blijkt dat deze 'Independent Contractor' het notuleren van vergaderingen als voornaamste taak heeft. Hiervoor werd NAf 3.500 per maand aan de 'Independent Contractor' betaald voor een 20-urige werkweek, dit komt overeen met NAf 7.000 per maand op fulltime basis. Volgens het contract met de 'Independent Contractor' bedraagt de totale maandelijkse vergoeding NAf 1.650, bestaande uit NAf 1.400 als bruto vergoeding, NAf 125 voor transport en NAf 125 wegens het gebruik van eigen computer door de 'Independent Contractor'. Het contract geeft verder aan dat het om een vaste vergoeding gaat die niet aangepast mag worden. Volgens informatie van het MDPT heeft de 'Independent Contractor' ook andere administratieve werkzaamheden uitgevoerd en hierdoor heeft het MDPT een hogere vergoeding uitbetaald

dan wat is overeengekomen in het contract. Volgens informatie van het MDPT is door administratieve onwetendheid het contract met de 'Independent Contractor' niet overeenkomstig aangepast.

- MDPT heeft alle vergoedingen aan Key-members en consultants bruto uitbetaald, dus zonder inhouding van loonbelasting en sociale lasten. Aan sommige werknemers en aan alle consultants en alle Key-members is verteld (tevens opgenomen in desbetreffende contracten) dat zij zelf verantwoordelijk zijn voor de afdracht van loonbelasting en sociale lasten. Bij een aantal functionarissen is niet in hun overeenkomst opgenomen dat zij zelf verantwoordelijk zijn voor het afdragen van loonbelasting en sociale premies. Uit informatie van het MDPT volgt dat voor de jaren 2014 en 2015 aan de belastingdienst opgave is gedaan middels het declaratieformulier artikel 45 A.L.L. Wij hebben het desbetreffende declaratieformulier over de jaren 2014 en 2015 ontvangen en vastgesteld dat de door het MDPT uitbetaalde vergoedingen juist en volledig aan de belastingdienst zijn doorgegeven. Het MDPT heeft de uitbetaalde vergoedingen over het jaar 2016 nog niet gemeld bij de belastingdienst. Om vast te stellen dat alle bruto-vergoedingen over 2016 juist en volledig zijn gemeld, hebben wij het desbetreffende declaratieformulier over het jaar 2016 nodig en deze hebben wij niet ontvangen.
- In artikel 3, lid 4 van de aangegane contracten met diverse consultants is overeengekomen dat deze consultants maandelijks facturen moeten verzenden naar het MDPT voor de door de consultants verleende diensten. Wij hebben vastgesteld dat in voorkomende gevallen geen facturen zijn verzonden door deze consultants. Volgens informatie van het MDPT zijn 'standaard contracten' gebruikt bij alle ingehuurde consultants, waardoor diverse contractuele eisen zijn overeengekomen die niet praktisch uitvoerbaar zijn. Hierdoor zijn, volgens het MDPT, door diverse contractanten geen facturen verstrekt voor de door hun verleende diensten.
- Van een tweetal contractanten hebben wij het onderliggende contract en/of factuur opgevraagd ter onderbouwing van de uitbetaalde bedragen, maar het MDPT kan deze niet vinden (Totaal bedrag NAF 15.320). Volgens informatie van het MDPT zijn deze drie stageovereenkomsten wegens een zwakke archivering niet vindbaar binnen het MDPT.

Bevindingen Huisvestingskosten

De huisvestingskosten bestaan uit kantoorhuur (gemeubileerd), nutsvoorzieningen en huishoudelijke artikelen. In de volgende tabel worden de totale huisvestingskosten gespecificeerd.

	2017	2016	2015	2014	Totaal
Kantoorhuur	70.490	120.840	120.840	110.770	422.940
Nutsvoorzieningen	8.832	20.095	28.234	7.711	64.872
Huishoudelijke artikelen	7.539	9.168	12.730	25.687	55.124
Totaal	86.861	150.103	161.804	144.168	542.936

- De onderliggende facturen met betrekking tot tuinonderhoud ad NAF 2.327 ontbreken.
- Er is per abuis ruim NAF 3.000 aan onderhoudskosten van airco's uitbetaald, terwijl volgens artikel 4.2 van het huurcontract deze onderhoudskosten voor rekening van de verhuurder zijn. Volgens informatie van het MDPT Zal de Finance Manager van het MDPT het bedrag verrekenen gedurende 2017.

Bevindingen Office and Equipment

De kosten voor kantoor en uitrusting bestaan uit onder andere verzendkosten huur van kopieermachines en kantoorbenodigdheden. In de volgende tabel worden de totale huisvestingskosten gespecificeerd.

	2017	2016	2015	2014	Totaal
Algemene kantoorkosten	1.240	43.362	37.433	6.130	88.165
Kantoorbenodigdheden	17.811	40.498	5.982	10.910	75.201
Totaal	19.051	83.860	43.415	17.040	163.366

- In het jaar 2016 werd een kantoor ingericht speciaal voor het technisch auditteam. Dit resulteerde in extra kosten voor meubilair ter waarde van circa NAf 36.000. Het meubilair is niet afzonderlijk geregistreerd in de interne activastaat van het MDPT. Uit informatie van het MDPT volgt dat de activastaat gedurende 2018 zal worden geactualiseerd.
- Drie bedragen voor een totaalbedrag van NAf 2.509 zijn door het MDPT betaald op basis van offertes, waarbij bij een van de offertes (NAf 1.510) het bankrekeningnummer met pen is geschreven. Volgens informatie van het MDPT gaat het hierbij om incidenten die te wijten zijn aan de onervarenheid van een jonge organisatie en het hoog verloop van financiële en administratieve krachten binnen het MDPT.

Bevindingen Communication, PR and other related costs

De communicatie- en PR-kosten bestaan uit informatiesessies en programma's voor stakeholders en de hele Curaçaose maatschappij. Gedurende 2014 zijn er geen communicatiekosten gemaakt. Het MDPT heeft vanaf het jaar 2015 de voortgang van hun activiteiten zoveel mogelijk gecommuniceerd. De stijging van de communicatiekosten in 2016 ten opzichte van 2015 is het gevolg van het meer communiceren via lokale tv-zenders en gehouden congressen. Verder zijn de productiekosten van de documentaire '100 jaar raffinaderij' ten laste van het MDPT gebracht. De verantwoorde communicatie- en PR-kosten worden in de volgende tabel gespecificeerd.

	2017	2016	2015	Totaal
Uitzenden van spots en propaganda via Direct Group (Radio en TV Direct)	16.960	165.927	1.484	184.371
Zaalhuur voor congressen en symposia (inclusief versnaperingen)	-	164.674	36.461	201.135
Productiekosten documentaire '100 jaar raffinaderij'	-	132.285	-	132.285
Uitzenden van spots en propaganda via Nos Pais Broadcasting Network B.V.	21.624	63.971	1.590	87.185
Communicatie en PR-diensten door derden	91.394	41.743	118.427	251.564
Ontwikkeling TV-spots door Vio Sambo films	20.541	30.811	61.622	112.974
Geluidskosten	-	24.479	4.361	28.840
Uitzenden van spots en propaganda via Telecuracao Multimedia	-	21.333	1.458	22.791
Speaker fee Symposium TVET Competence Based (Workforce Development)	-	16.385	-	16.385
Buitenlandse conferenties (USA)	-	-	6.170	6.170
Overige PR- en communicatiekosten	15.558	24.409	18.328	58.295
Giften aan GZE	-	1.998	-	1.998
Totaal	166.077	713.123	249.901	1.129.101

- Diverse facturen voldoen niet aan de formele vereisten, deze hebben onder andere geen cribsnummers (NAf 102.396).
- Het MDPT heeft een lokale tv-documentaire voor een bedrag van NAf 5.300 gesponsord. Het sponsoren van dergelijke documentaires behoort niet tot de activiteiten van het MDPT en hierdoor zijn deze kosten per definitie onrechtmatig. Uit informatie van het MDPT en RdK volgt dat het MDPT verzuimd heeft deze factuur door te geven aan RdK omdat dergelijke uitgaven ten laste van RdK moeten komen, maar door onoplettendheid zijn deze kosten per abuis niet gemeld en ten laste van het MDPT verantwoord.
- Volgens informatie van het MDPT heeft geen biddingproces plaatsgevonden bij het inhuren van dienstverleners die PR-diensten leveren. Hierdoor kan de marktconformiteit van de aan het MDPT in rekening gebrachte tarieven niet worden vastgesteld. Voor geleverde PR-diensten aan het MDPT wordt gemiddeld NAf 200 p/u in rekening gebracht. Uit informatie van het MDPT blijkt dat het MDPT geen biddingproces heeft gehouden bij 'kleine opdrachten' vanwege efficiencydoeleinden. Van kleine opdrachten is volgens het MDPT sprake bij een (verwachte) uurtarief kleiner dan NAf 250.
- Van 10 verrichte uitgaven zijn geen onderbouwende facturen en/of contract aanwezig. Het gaat hierbij om gedane giften aan GZE ad NAf 1.998, advertentie- en geluidsinstallatiekosten (NAf 10.385). Volgens informatie van het MDPT heeft het MDPT luxe pennen voor GZE gekocht in het kader van oosters gebruik, waarbij een cadeau voor de gastheer wordt meegenomen.
- Er zijn diensten en goederen die aan het Ministerie van Algemene Zaken zijn gefactureerd, maar door het MDPT zijn betaald. Het gaat om de catering- en uitzendingskosten (NAf 11.873 en NAf 1.590) van een gratis concert bij Fort Amsterdam en Wilhelminaplein. Het organiseren van concerten behoort niet tot de activiteiten van het MDPT. Hierdoor zijn deze kosten per definitie onrechtmatig. Volgens informatie van het MDPT had het concert als doel het versterken van de banden met Venezuela.
- Een bedrag van NAf 7.314 is betaald op basis van een offerte en niet op basis van een factuur.
- De productiekosten van de documentaire '100 jaar raffinaderij' ad NAf 132.285 zijn per abuis bij het MDPT verantwoord. Dit zijn kosten die niet bij de activiteiten van het MDPT horen en zijn hierdoor per definitie onrechtmatig. Volgens informatie van het MDPT en RdK hadden deze kosten ten laste van RdK moeten komen, maar door onoplettendheid zijn deze kosten niet doorgegeven aan RdK en ten laste van het MDPT verantwoord.

Bevindingen IT-kosten

De IT-kosten bestaan uit kosten in verband met ondersteuning, webhosting, e-maildiensten en gegevensopslag. De verkregen hardware, pc's en accessoires zijn nodig voor de dagelijkse activiteiten van het MDPT. De kosten voor hardware, PC en accessoires zijn in 2014 hoger als gevolg van het opstarten van de activiteiten van het MDPT. In de volgende tabel worden de totale IT-kosten gespecificeerd.

	2017	2016	2015	2014	Totaal
Hardware, PC en accessoires	7.810	37.952	17.995	63.961	127.718
IT-ondersteuning, webhosting, internet en gegevensopslag	54.076	194.669	186.674	30.529	465.948
Totaal	61.886	232.621	204.669	94.490	593.666

- Diverse computers, tablets, printers, geluidsrecorders en 1 televisie zijn aangeschaft door het MDPT (circa NAf 60.000). Niet alle aangeschafte activa zijn geregistreerd en bijgehouden in de aan ons verstrekte activastaat. Hierdoor kunnen wij niet in alle gevallen vaststellen bij wie de aangeschafte activa zich op dit moment bevinden. Uit informatie van het MDPT volgt dat

de activastaat gedurende 2018 zal worden geactualiseerd. Na het afronden van de MDPT-activiteiten moeten alle aangeschafte hardware, software en kantoorapparatuur aan de activa van RdK worden toegevoegd tegen boekwaarde.

- Er heeft geen biddingsproces plaatsgevonden bij het inhuren van dienstverleners die IT-ondersteuning bieden. Hierdoor kan de marktconformiteit van de aan het MDPT in rekening gebrachte tarieven niet worden vastgesteld. Voor IT-ondersteuning is door een lokaal IT-bedrijf een uurtarief van NAf 150 aan het MDPT in rekening gebracht. Het lokale IT-bedrijf levert ook IT-ondersteuning aan RdK. Uit informatie van het MDPT volgt dat het MDPT geen biddingsproces heeft gehouden bij 'kleine opdrachten' vanwege efficiencydoeleinden. Van kleine opdrachten is volgens het MDPT sprake bij een (verwachte) uurtarief kleiner dan NAf 250.
- Met betrekking tot de verantwoorde kosten inzake IT-ondersteuning voldoen de facturen van het ingehuurd externe bedrijf niet aan de formele vereisten (geen Cribnummer).

Bevindingen travel expenses

De reis- en verblijfskosten zijn gerelateerd aan dienstreizen van verschillende leden van het MDPT, inclusief de lokale (technische) experts om onder andere potentiële investeerders en dienstverleners te ontmoeten en deel te nemen aan onderhandelingsmissies, conferenties en cursussen. De reis- en verblijfskosten zijn in 2016 hoger dan 2015 door onder meer bezoeken aan China door verschillende vertegenwoordigers van het MDPT voor onderhandelingen met GZE. De reis- en verblijfskosten gedurende 2017 bestaan voornamelijk uit kosten in verband met het bezoek van een Curaçaose media-delegatie aan GZE. Tevens heeft een regeringsdelegatie in mei 2017 China bezocht in verband met de 'One Belt One Road' symposium. In de volgende tabel wordt het verloop van de reis- en verblijfskosten weergegeven.

	2017	2016	2015	2014	Totaal
Travel expenses	310.587	287.155	71.124	-	668.866

- De door GZE gemaakte reis- en verblijfskosten voor het bijwonen van onderhandelingen met het MDPT op Curaçao worden door het MDPT zelf betaald (ruim NAf 60.000). Tevens betaald het MDPT de reis- en verblijfskosten van de MDPT-delegatie op het moment dat het MDPT naar China gaat voor het bijwonen van onderhandelingen met GZE. Volgens informatie van het MDPT wordt dit gedaan doordat GZE diverse excursies, diners, etc. betaald voor de MDPT-delegatie tijdens hun verblijf in China. Volgens informatie van het MDPT wordt hiermee gastvrijheid getoond. Wij kunnen niet vaststellen in hoeverre deze 2 kostensoorten een soortgelijke geldwaarde vertegenwoordigen.
- Bij alle dienstreizen is er sprake van een voorschot voor hotelkosten die afgerekend dient te worden op basis van desbetreffende hotelfacturen. De desbetreffende hotelfacturen zijn opgevraagd, maar in de meeste gevallen niet ontvangen. Volgens informatie van het MDPT heeft afrekening van de voorschotten wel plaatsgevonden met behulp van een niet geregistreerde kas. Volgens informatie van het MDPT is dit het gevolg van administratieve onervarenheid waardoor de documenten behorende bij de kas niet zijn geregistreerd en niet bewaard. Hierdoor kunnen wij niet vaststellen of alle reisvoorschotten zijn afgerekend voor wat betreft de hotelkosten.
- Op 19 januari 2015 heeft de vorige voorzitter van het MDPT een voorschot van USD 2.520 (NAf 4.586) ontvangen voor het afrekenen van hotelkosten in het kader van een dienstreis naar USA. Wij hebben geconstateerd dat desbetreffende hotelkosten reeds door RdK waren afgerekend voordat het voorschot aan de vorige voorzitter van het MDPT werd uitbetaald. Volgens informatie van het MDPT moest het desbetreffende voorschot verrekend worden met de door de vorige voorzitter van het MDPT te ontvangen daggeldvergoeding voor 2 andere

dienstreizen. Momenteel wordt door het MDPT en RdK uitgezocht of verrekening van het voorschot reeds heeft plaatsgevonden.

- Om te bepalen of de gemaakte reizen (niet zijnde voor het volgen van cursussen) MDPT-gerelateerd zijn, hebben wij een reisverslag opgevraagd (tevens ter vaststelling van prestatie), maar deze zijn niet voor alle gemaakte reizen opgesteld.
- Er is een "Goodwill deposito" van NAf 18.200 in verband met toekomstige hotelbezoeken aan een lokaal hotel betaald. Het lokale hotel heeft op 23 juni 2017 een bevestiging verzonden van het nog aanwezige depositosaldo, namelijk NAf 17.024. Van het MDPT hebben wij vernomen dat het verbruik van de hotelkamers MDPT-gerelateerd is. Het risico van dergelijke deposito's is door ons onder de aandacht van het MDPT gebracht, namelijk het risico van onrechtmatig gebruik.
- Diverse door het MDPT ingehuurd lokale consultants en/of werknemers hebben diverse buitenlandse (projectmanagement) cursussen gevolgd (voornamelijk in USA), waarvan de reizen verblijfskosten door het MDPT zijn betaald (NAf 40.000). Volgens informatie van het MDPT zijn een aantal personen geselecteerd om deze cursussen te gaan volgen met als doel het minder inhuren van dure consultants in de toekomst. Tevens zouden de geselecteerde personen deel gaan nemen aan de op te richten 'Program Management Unit' (in het vervolg 'PMU'). Het doel van de PMU is voornamelijk het coördineren van een aantal overheidsdiensten en dit is formeel geen taak van het MDPT. Wij hebben middels documentenanalyse vastgesteld dat de PMU-taken niet in de Landsverordening en/of het Plan van Aanpak zijn opgenomen. Wel heeft het MDPT een presentatie aan de Raad van Ministers gegeven over het belang van PMU, maar wij hebben geen formele documenten ontvangen waaruit blijkt dat de PMU-taken aan het MDPT zijn opgedragen. Hierdoor zijn alle voorbereidingskosten die door het MDPT zijn gemaakt in het kader van de op te richten PMU per definitie onrechtmatig. Overigens zijn met ons onderzoek geen aanwijzingen of informatie verkregen waaruit blijkt dat de (toenmalige) Raad van Ministers de PMU-activiteiten en daarmee gemoeide kosten van MDPT afkeurt. Evenmin is gebleken dat MDPT is opgedragen om deze activiteiten te staken.
- In maart 2017 heeft een media-delegatie bestaande uit 9 personen naar China gereisd voor een on-site bezoek bij GZE. In totaal is NAf 92.896 hieraan besteed door het MDPT. Tevens heeft het MDPT diverse communicatieconsultants ingehuurd en diverse spots gemaakt om via lokale tv-zenders, radiozenders en 'social media' het project de nodige bekendheid te geven en meer draagvlak binnen de maatschappij te creëren.
- In mei 2017 heeft een delegatie bestaande uit 8 personen naar China gereisd voor het bijwonen van het 'One Belt One Road' symposium. In totaal is NAf 178.925 hieraan besteed door het MDPT.

Volledigheidshalve merken wij op dat in maart 2017 een groep van 29 personen op uitnodiging van GZE naar China is gegaan om cursussen te volgen in het kader van het project 'workforce development'. Voor de hiermee gemoeide kosten van NAf 201.775 heeft GZE toegezegd aan het MDPT, dat GZE deze kosten zal vergoeden. Deze kosten zijn door RdK uit eigen middelen betaald en vervolgens een vordering op GZE opgenomen. Uit interview met de groepscontroller van RdK hebben wij vernomen dat GZE in principe deze kosten moet terugbetalen aan RdK. Op 6 maart 2017 heeft RdK de totale kosten ad NAf 201.775 aan GZE in rekening gebracht. Vervolgens heeft RdK 2 aanmaningen verzonden naar GZE (21 april 2017 en 13 september 2017), maar per heden heeft GZE nog niet betaald. GZE heeft in hun e-mail d.d. 14 september 2017 hun reden voor het nog niet kunnen betalen aangegeven. De reden hiervoor is volgens GZE het feit dat het Curaçaose bedrijf van GZE nog niet is opgericht, waardoor GZE niet in USD kan betalen. Ondertussen heeft de groepscontroller van RdK, vanwege de recente ontwikkelingen rondom GZE, besloten om de

totale vordering op GZE te voorzien ten laste van het MDPT-budget 2017 (in het 3^e kwartaal van 2017).

Bevindingen General expenses

De overige algemene kosten bestaan uit telefoonkosten, trainingen, workshops, notuleren, koeriersdiensten en overige uitgaven. Vanaf maart 2015 is de financiële administratie en rapportage uitbesteed aan KPMG ter waarborgen van de vertrouwelijkheid van gegevens. In 2016 zijn extra beveiligingsuitgaven gemaakt ten behoeve van het extra beveiligen van de MDPT-leden en medewerkers. In de volgende tabel worden de totale overige kosten gespecificeerd.

	2017	2016	2015	2014	Totaal
Telefoon- en overige algemene kosten	103.535	114.397	139.815	8.919	366.666
Uitbesteding van de administratie	16.035	43.128	32.122	-	91.285
Beveiligingskosten	31.996	85.960	-	-	117.956
Bankkosten	1.957	4.250	3.834	6.898	16.939
Totaal	153.523	247.735	175.771	15.817	592.846

- Aan een externe notulist wordt voor het opstellen van notulen een maandelijkse vergoeding van NAf 3.000 door het MDPT betaald. Wij hebben geen notulen met betrekking tot de jaren 2016 en 2017 ontvangen om de door de externe notulist geleverde prestatie te kunnen vaststellen.
- Het MDPT heeft NAf 1.750 aan een instituut gedoneerd in verband met een optreden d.d. 24 juni 2016 op het Wilhelminaplein. Het sponsoren van activiteiten van derden behoort niet tot de activiteiten van het MDPT en hierdoor zijn deze kosten per definitie onrechtmatig. Uit informatie van het MDPT volgt dat deze kosten ten laste van RdK moesten komen, maar door onoplettendheid zijn deze kosten niet doorgegeven aan RdK en ten laste van het MDPT verantwoord.
- Diverse door het MDPT ingehuurd lokale consultants, werknemers en stagiaires hebben diverse (projectmanagement) cursussen en opleidingen gevolgd, waarvan de kosten door het MDPT zijn betaald. De totale kosten bedragen circa NAf 50.000. Het gaat om de volgende cursussen:
 - HBO opleiding ad NAf 6.840.
 - Projectmanagement cursus ad NAf 3.500 per persoon (exclusief reis- en verblijfskosten in USA).
 - Cursus "notuleren op PC" ad NAf 1.275.
 - Basis computercursus ad NAf 2.010.
 - Sponsoren van een schooltrip naar USA t.b.v. afronding HRM-opleiding ad NAf 2.500.

Volgens informatie van het MDPT is een aantal personen geselecteerd om deze cursussen te gaan volgen met als doel het minder inhuren van dure consultants in de toekomst. Tevens zouden de geselecteerde personen deel gaan nemen aan de op te richten 'Program Management Unit' (in het vervolg 'PMU'). De PMU gaat een aantal overheidsdiensten coördineren en dit is formeel geen taak van het MDPT. Wij hebben middels documentenanalyse vastgesteld dat de PMU-taken niet in de Landsverordening en/of het Plan van Aanpak zijn opgenomen. Wel heeft het MDPT een presentatie aan de Raad van Ministers gegeven over PMU, maar wij hebben geen formele documenten ontvangen waaruit blijkt dat de PMU-taken aan het MDPT zijn opgedragen. Hierdoor zijn alle voorbereidingskosten die door het MDPT zijn gemaakt in het kader van de op te richten PMU per definitie onrechtmatig. Overigens zijn met ons onderzoek geen aanwijzingen of informatie verkregen waaruit blijkt dat de (toenmalige) Raad van Ministers de PMU-activiteiten en daarmee gemoeide kosten van MDPT afkeurt. Evenmin is gebleken dat MDPT is opgedragen om deze activiteiten te staken.

- Het MDPT heeft in totaal Naf 9.000 aan stagevergoedingen betaald in het kader van het project '100 jaar Raffinaderij'. Deze kosten zijn niet MDPT gerelateerd en zijn per definitie onrechtmatig. Volgens informatie van het MDPT hadden deze kosten ten laste van RdK moeten komen, maar door onoplettendheid zijn deze kosten niet aan RdK doorgegeven en ten laste van het MDPT verantwoord.
- De hoge beveiligingskosten in 2016 zijn het gevolg van het inschakelen van 2 verschillende security bedrijven door het MDPT. Uit informatie van het MDPT volgt dat een beveiligers is ingezet na afstemming met de (toenmalige) Raad van Ministers in verband met bedreigingen van de MDPT-functionarissen. Daarnaast is een security bedrijf ingehuurd om ook specifieke security maatregelen te treffen.

Bevindingen Speciale Studies

De kosten voor speciale studies bestaan onder andere uit projecten gericht op de modernisering van de raffinaderij (inclusief de BOO-integratie), herontwikkelingsalternatieven, milieuwetgeving, implementatie van een LNG-terminal (en trans-shipment) en het ontwikkelen van een fiscaal kader. Ook heeft het bedrijf IHS de activa van de raffinaderij, CRU en Bullenbaai getaxeerd ter ondersteuning van de modellering van de haalbaarheidsstudies van het moderniseringsproject. In de volgende tabel wordt het verloop van de kosten voor speciale studies weergegeven.

	2017	2016	2015	2014	Totaal
Special Studies	87.606	1.102.171	1.621.769	808.462	3.620.008

- Er is geen documentatie door het MDPT getoond waaruit blijkt dat een biddingproces is gevolgd bij het inhuren van (internationale) bedrijven voor het uitvoeren van speciale studies. Hierdoor kunnen wij de marktconformiteit van de aan het MDPT in rekening gebrachte lumpsum en/of tarieven niet vaststellen.
- Door het MDPT zijn, via een extern bureau, werkvergunningen aangevraagd en betaald voor buitenlandse krachten. Hiervoor heeft het MDPT tussen de Naf 1.000 en Naf 2.000 betaald per werkvergunning. In totaal heeft het MDPT ruim Naf 45.000 aan het extern bureau betaald in het kader van werkvergunningen voor buitenlandse krachten. Volgens informatie van het MDPT betreft het met name de inhuur van Colombiaanse ingenieurs ingezet voor de technische uitwerking van de gasleiding vanuit de beoogde LNG-terminal te Bullenbaai naar de raffinaderij.

Bevindingen Technical Audit support

De uitgaven voor technische auditondersteuning omvatten de uitgaven voor de voorbereiding van de audits en de ondersteuning aan de technische experts die betrokken zijn bij verschillende projecten met betrekking tot de technische audit en de resterende levensloop van de raffinaderij. In de volgende tabel wordt het verloop van de kosten van speciale studies weergegeven.

	2017	2016	2015	2014	Totaal
Technical audit support	152.620	200.099	-	27.560	380.279

- Er is Naf 289.063 door het MDPT betaald voor werkzaamheden die door 4 personen zijn uitgevoerd bij de Isla raffinaderij. Voor in ieder geval twee van deze vier personen heeft het MDPT een werkvergunning aangevraagd en betaald. Uit informatie van het MDPT volgt dat de door deze personen uitgevoerde werkzaamheden voornamelijk het digitaliseren (scannen) van oude tekeningen van de raffinaderij betreffen. Desbetreffende tekeningen heeft GZE nodig om hun businessplan te kunnen opstellen en voor de technical audit van de raffinaderij.

Daarnaast is een digitalisering van het technisch archief noodzakelijk teneinde een adequaat technisch beheer van de installaties mogelijk te maken.

Bevindingen Local Expertise en Technical Support

De kosten voor lokale deskundigen en technische ondersteuning bestaan voornamelijk uit de aan deze lokale (technische) deskundigen en consultants betaalde vergoedingen. De lokale deskundigen en consultants zijn betrokken bij verschillende projecten. In de volgende tabel wordt het verloop van de kosten van lokale (technische) deskundigen en consultants weergegeven.

	2017	2016	2015	2014	Totaal
Local expertise and Technical support	253.344	981.487	775.606	578.935	2.589.372

- MDPT heeft alle vergoedingen aan de lokale deskundigen en consultants bruto uitbetaald, dus zonder inhouding van loonbelasting en sociale lasten. Uit informatie van het MDPT volgt dat aan alle consultants is medegedeeld dat de consultants zelf verantwoordelijk zijn voor de afdracht van loonbelasting en sociale lasten. Uit informatie van het MDPT volgt dat voor de jaren 2014 en 2015 aan de belastingdienst opgave is gedaan middels het declaratieformulier artikel 45 A.L.L. Wij hebben het desbetreffende declaratieformulier over het jaar 2015 ontvangen en vastgesteld dat de door het MDPT uitbetaalde vergoedingen juist en volledig aan de belastingdienst zijn doorgegeven. Het desbetreffende declaratieformulier over het jaar 2014 hebben wij opgevraagd, maar nog niet ontvangen. Het MDPT heeft de uitbetaalde vergoedingen over het jaar 2016 nog niet gemeld bij de belastingdienst. Om vast te stellen dat alle bruto-vergoedingen over 2014 en 2016 juist en volledig zijn gemeld, hebben wij het desbetreffende declaratieformulier over het jaar 2014 en 2016 nodig en deze hebben wij niet ontvangen.
- Aan twee technische consultants wordt NAf 13.200 per maand betaald, het gaat hierbij om 22 uren per week voor een uurtarief van NAf 150. Documenten waaruit de markconformiteit blijkt, zijn niet aanwezig (geen biddingproces). Van de directeur van RdK hebben wij vernomen dat deze consultants in het verleden ook door RdK zijn ingehuurd voor andere projecten voor hetzelfde bedrag en condities. Zodoende is deze gehandhaafd voor hun inzet bij het MDPT-project.
- In totaal is NAf 16.550 door het MDPT uitbetaald aan vier personen, maar de desbetreffende facturen zijn niet meer vindbaar binnen het MDPT.

Bevindingen Expert support (internationaal)

De kosten in verband met internationale deskundigen bestaan voor een groot deel uit uitgaven voor onder andere de opzet en uitvoering van de verschillende MDPT-projecten. Vanwege de uitvoering van verschillende projecten in 2016 en 2015 namen de kosten voor internationale experts evenredig toe ten opzichte van 2014 (nihil). In de volgende tabel wordt het verloop van de kosten van internationale (technische) deskundigen weergegeven.

	2017	2016	2015	2014	Totaal
Expert support (international)	809.724	609.911	670.685	-	2.090.320

- Er is geen documentatie door het MDPT getoond waaruit blijkt dat een biddingproces is gevolgd bij het inhuren van internationale deskundigen voor het uitvoeren van de verschillende MDPT-projecten. Hierdoor kunnen wij de marktconformiteit van de aan het MDPT in rekening gebrachte lumpsum en/of tarieven niet vaststellen.

Bevindingen Legal support (juridische kosten)

Juridische ondersteuning wordt voornamelijk verleend door lokale advocatenkantoren voor de verschillende juridische aspecten van de MDPT-projecten, inclusief het opzetten en beoordelen van juridische procedures en contracten. In 2016 heeft een aanbestedingsproces voor de LNG-terminal plaatsgevonden. Tevens zijn in 2016 onderhandelingen gevoerd met de potentiële strategische partner voor de modernisering van de raffinaderij en uitbreiding van de olieterminal. In overeenstemming met de voortgang van de MDPT-projecten zijn de juridische kosten in de loop van de jaren dienovereenkomstig toegenomen. In de volgende tabel wordt het verloop van de juridische kosten weergegeven.

	2017	2016	2015	2014	Totaal
Legal support	457.523	850.174	588.862	118.130	2.014.689

- Het bedrijf Ernst & Young heeft diverse werkzaamheden uitgevoerd voor het MDPT, die aangemerkt kunnen worden als grote projecten. Met grote projecten wordt hierbij bedoeld een totale gefactureerd bedrag groter dan NAF 250.000. Er is geen documentatie door het MDPT getoond waaruit blijkt dat een biddingproces is gevolgd bij het inhuren van Ernst & Young. Hierdoor kunnen wij de marktconformiteit van de aan het MDPT in rekening gebrachte kosten niet vaststellen.
- Door RdK wordt op dit moment een analyse verricht tussen de aan Ernst & Young verstrekte opdrachten en de door Ernst & Young gedeclareerde bedragen. Na afronding van de analyse zal RdK ons informeren over de resultaten van hun analyse.
- De verschillende lokale advocatenkantoren brengen een soortgelijk tarief in rekening aan het MDPT. Hierdoor lijken de in rekening gebrachte tarieven voor juridische diensten marktconform te zijn.

Uit informatie van het MDPT blijken de volgende redenen als oorzaak van onze bevindingen bij de analyse van de MDPT-kosten:

- Er was niet voldoende financiële kennis en ervaring binnen het MDPT.
- Er is sprake van een hoog personeelsverloop binnen het MDPT, waardoor opgebouwde kennis niet behouden is gebleven.
- Er is sprake van een zwakke archivering van documenten binnen het MDPT.
- De Internal Auditor van RdK mocht zich niet op detailniveau bemoeien met het MDPT. Hiervoor wordt verwezen naar de brief van de voormalige minister-president d.d. 31 maart 2014 en het besluit van de RvC d.d. 17 september 2015.
- Pas vanaf het 2e kwartaal 2017 is een Finance Manager aangetrokken door het MDPT.
- Pas vanaf het 3e kwartaal 2017 is het MDPT meer gebruik gaan maken van de bij RdK aanwezige financiële kennis en ervaring.

4. Bevindingen vraag 8 tot en met 10

4.1. Bevindingen met betrekking tot de Heads of Agreement met GZE

In deze paragraaf worden de bevindingen met betrekking tot de Heads of Agreement weergegeven. Eerst wordt in een korte historie weergegeven op welke wijze GZE is gekozen voor de uitvoering van de modernisering van de raffinaderij, waarna wordt aangegeven door wie de Heads of Agreement is opgesteld en ondertekend. Ten slotte worden de voorlopige uitkomsten van de uitgevoerde "preliminary due diligence" op GZE behandeld.

4.1.1. Historie

Op 30 mei 2012 heeft de Raad van Ministers een plan van aanpak, inzake de besluitvorming over de toekomst van de Curaçaose raffinaderij en het voorstel tot instelling van een projectteam ter uitvoering van het Plan van Aanpak 2012 (gebaseerd op onder andere het ECORYS rapport “A Sustainable Future for Curaçao”), goedgekeurd (zaaknummer 2012/31336). In november 2013 is door de regering en de Staten van Curaçao overeengekomen dat het proces voor de modernisering van de raffinaderij gestart moet worden en hiervoor is het MDPT ingesteld bij Landsbesluit no. 13/2899 van 29 november 2013. De voornaamste taak van het MDPT is het implementeren van de aanbevelingen zoals verwoord in het Plan van Aanpak 2012. Uit het Plan van Aanpak 2012 blijkt dat voor het moderniseren van de raffinaderij circa USD 3 miljard benodigd zal zijn. Dit bedrag kan noch door de huidige huurder PDVSA, noch door de Curaçaose overheid worden geïnvesteerd. Dit maakt het zoeken naar een derde partij als investeerder noodzakelijk. Uit het Plan van Aanpak 2012 blijkt dat tijdig onderhandelen een vereiste is met het oog op de naderende afloop van het leasecontract met PDVSA (31 december 2019) en de periode van enkele jaren die de modernisering van de raffinaderij zal vergen.

Ofschoon uit het Plan van Aanpak 2012 blijkt dat PDVSA niet over de nodige middelen beschikt om de raffinaderij te moderniseren, had het sluiten van een nieuwe lease agreement met PDVSA (met een mogelijke introductie van een derde partij als investeerder) de voorkeur. Hierdoor is op 30 mei 2014 een Memorandum of Understanding door RdK en PDVSA ondertekend. RdK en PDVSA hebben op dat moment vastgelegd dat de raffinaderij in een slechte staat van onderhoud verkeert en dat significante investeringen noodzakelijk zijn voor modernisering. In november 2014 is een concept Heads of Agreement aan PDVSA overhandigd als basis voor de te voeren onderhandelingen. Op 30 november 2014 is de Memorandum of Understanding vervallen voordat een definitieve Heads of Agreement was getekend door RdK en PDVSA.

Uit interviews met MDPT-leden/-consultants hebben wij vernomen dat twee verschillende informatiememoranda door twee gerenommeerde externe bedrijven zijn opgesteld voor het promoten van het moderniseringsproject, waarvan één door de vorige voorzitter van het MDPT is afgekeurd. Aan de hand van het geaccepteerde informatiememorandum is op 20 februari 2015 een teaser (betekenis: een reclameterm voor ‘iets dat de aandacht prikkelt’) naar 80 internationale bedrijven verzonden om de aandacht van mogelijke investeerders te trekken. Naar welke 80 bedrijven de teaser is verzonden is niet bekend. Uit interviews met MDPT-consultants hebben wij vernomen dat de vorige voorzitter van het MDPT de enige persoon is die over deze informatie beschikt. Op basis van de geïnteresseerde investeerders is een longlist van 23 bedrijven opgesteld. Uit interviews met MDPT-consultants hebben wij vernomen dat de longlist door de vorige voorzitter van het MDPT is opgesteld. Desbetreffende longlist is in een presentatie aan de Raad van Ministers d.d. 13 januari 2016 opgenomen en bestaat uit de volgende bedrijven:

- Anadarko
- Credit Suisse
- SK Group and China Const. Bank
- Info Ways Limited
- Freepoint and SINOPEC
- ARAMCO
- REPSOL
- The International ABU Development Foundation/Colliers
- Ghuangdong Zhenrong Energy (China)
- SINOHYDRO (China)

- KNGS (Qatar Sovereign Fund)
- China Machinery Eng. Corporation
- TECHNO CONSULT Group (Ven-USA)
- CHINT GROUP LTD. (China)
- PETROBRAS
- PETROCHINA
- TECHNIP
- CHEVRON
- CITGO
- ITER (Russia)
- Rosnet (Russia)
- IRAN Petroleum (Iran)
- SCORPION Energy Solution BV

Wij hebben geen documenten ontvangen waaruit de interesse van bovengenoemde bedrijven blijkt. Uit interviews met MDPT-consultants hebben wij vernomen dat de vorige voorzitter van het MDPT de enige persoon is die over dergelijke documentatie beschikt.

In april 2016 is PDVSA schriftelijk door RdK geïnformeerd over het feit dat de huidige lease agreement niet onder de huidige condities zal worden verlengd na 31 december 2019 (conform artikel 4.2 van de lease agreement).

Door het uitblijven van een reactie van PDVSA op het concept Heads of Agreement van november 2014 is op 15 september 2016 een Memorandum of Understanding door het Land Curaçao (vertegenwoordigd door de minister-president) en GZE (vertegenwoordigd door de directeur van GZE) getekend. Het MDPT heeft dus afgezien van een aanbestedingstraject met de 23 bedrijven uit de longlist met als voornaamste reden dat GZE als enige geen overheidsgarantie heeft gevraagd. Wij hebben geen documenten ontvangen waaruit blijkt dat GZE op dat moment al zou hebben aangegeven geen overheidsgarantie te wensen. Tevens hebben wij geen documenten ontvangen waaruit blijkt dat de overige bedrijven uit de longlist mogelijk wel overheidsgaranties zouden hebben gevraagd.

In de Memorandum of Understanding is onder andere opgenomen dat binnen een periode van twee maanden (met een mogelijke verlenging van twee extra maanden) bindende afspraken gemaakt moeten worden. Deze bindende afspraken dienen te worden onderworpen aan een due diligence van de betrokken partijen en aan de goedkeuring van de regeringen van het Land Curaçao en het Volksrepubliek China.

4.1.2. Heads of Agreement met GZE

Op 19 november 2016 is een Heads of Agreement getekend door het Land Curaçao, RdK en GZE, dus twee maanden na het ondertekenen van de Memorandum of Understanding. Op die datum was nog geen (uitgebreide) due diligence verricht op GZE, zoals vereist door de Memorandum of Understanding. In het Memorandum of Understanding wordt weergegeven dat gesloten bindende overeenkomsten onderworpen moeten worden aan een due diligence. De Heads of Agreement is een bindende overeenkomst, dit blijkt uit artikel 19.1 van de Heads of Agreement waarin is overeengekomen dat de Heads of Agreement onherroepelijk en bindend is. In artikel 19.1 is tevens overeengekomen dat de Heads of Agreement enkel via de in de Heads of Agreement overeengekomen arbitrageprocedure kan worden beëindigd. Hoewel op 19 november 2016 nog

geen (uitgebreide) due diligence was verricht op GZE, had MDPT, het Land Curaçao en RdK voldoende 'comfort' in GZE om een Heads of Agreement met GZE aan te gaan. Een argument hiervoor was de Memorandum of Understanding dat GZE tegelijkertijd afsloot met British Petroleum voor zowel de levering van ruwe olie (voor de raffinage) alsook voor het afnemen van (geraffineerde) brandstofproducten. Wij hebben vastgesteld dat de Memorandum of Understanding tussen GZE en British Petroleum bestaat. Uit interviews met de directeur van RdK hebben wij vernomen dat op 11 oktober 2017, in vervolg van de Memorandum of Understanding, een Heads of Agreement door GZE en British Petroleum is getekend.

Wij merken op dat in de Heads of Agreement de due diligence vanuit GZE expliciet is geregeld. Zo is in artikel 15.1 van de Heads of Agreement overeengekomen dat het Land Curaçao en RdK de door GZE benodigde informatie zullen verstrekken zodat GZE en haar partners de due diligence ter zake de raffinaderij en de Bullenbaai Terminal kunnen verrichten. In de artikelen 15.5 en 15.6 is overeengekomen welke nadere informatie door GZE ter zake GZE en haar partners verstrekt zal worden. Volgens de Heads of Agreement betreft het overeenkomsten tussen GZE en haar partners alsmede andere juridische documenten die gerelateerd zijn aan de af te sluiten huurovereenkomsten van de raffinaderij en de Bullenbaai Terminal. De overeenkomsten tussen GZE en haar partners moeten binnen 30 dagen na het tekenen van deze overeenkomsten worden verstrekt door GZE.

De door GZE te verstrekken overeenkomsten tussen GZE en haar partners alsmede andere juridische documenten moeten door RdK en het Land Curaçao, conform artikel 15.7 van de Heads of Agreement, met de hoogste mate van vertrouwelijkheid worden behandeld ('with the highest confidentiality').

Uit interviews met het MDPT en RdK hebben wij vernomen dat de Heads of Agreement met GZE onder regie van het MDPT en de Raad van Ministers is opgesteld met ondersteuning van overheidsdiensten, zoals de Directie Wetgeving en Juridische Zaken (in het vervolg: WJZ) van het Ministerie van Algemene Zaken.

Voor zover de Heads of Agreement de vennootschap RdK specifiek aangaat, heeft de directeur van RdK conform de statuten (artikel 13, lid 6 onder k) goedkeuring verzocht, en verkregen, van de Raad van Commissarissen van RdK, voordat de directeur van RdK de Heads of Agreement heeft ondertekend. Vervolgens heeft RdK via het MDPT en de betrokken ambtenaar van WJZ vooraf geverifieerd dat het Land Curaçao, als beoogd medeondertekenaar van de lease agreement, zich in de Heads of Agreement kon vinden. De door RdK getekende Heads of Agreement is vervolgens voor instemming aangeboden aan het Land Curaçao (lees: de Raad van Ministers), als partij bij de Heads of Agreement, zodat zij deze na machtiging per Landsbesluit al dan niet kon tekenen. Wij hebben vastgesteld dat het Landsbesluit no 16/3207 van 18 november 2016 de minister-president toestemming geeft om de Heads of Agreement te tekenen.

De Heads of Agreement werd op 19 november 2016 ondertekend door het Land Curaçao (vertegenwoordigd door de minister-president), GZE (vertegenwoordigd door de heer Chen Bingyan), China Zhenrong Holding Limited, een bedrijf dat is opgericht door en namens GZE om buiten China op te treden (vertegenwoordigd door de president, Chen Bingyan) en RdK (vertegenwoordigd door de Managing Director).

Belangrijke data en bedragen in de Heads of Agreement

- In artikel 15.1 van de Heads of Agreement is overeengekomen dat het Land Curaçao en RdK de door GZE benodigde informatie zullen verstrekken zodat GZE en haar partners de due diligence ter zake de raffinaderij en de Bullenbaai Terminal kunnen verrichten.

- In de Heads of Agreement is opgenomen dat de lease agreement uiterlijk 15 november 2017 moet zijn getekend door RdK en GZE. Uit interview met de directeur van RdK hebben wij vernomen dat ondertussen de uiterlijke datum voor het ondertekenen van de lease agreement is verschoven naar 31 mei 2018.
- In de Heads of Agreement is opgenomen dat GZE een minimale investering zal plegen van USD 3,4 miljard in het moderniseren van de raffinaderij en de Terminal te Bullenbaai. Dit bedrag komt overeen met de nodige investering volgens twee onafhankelijke rapporten van Axens en Ecorys.
- In de Heads of Agreement zijn een aantal producten opgenomen die uiterlijk 30 april 2017 moesten worden geleverd door GZE, namelijk het “FEED plan” en het eerste concept van het “workforce development plan”. Beide producten zijn nog niet geleverd door GZE. Uit interviews met MDPT-leden/-consultants hebben wij vernomen dat GZE een achterstand heeft van ongeveer 8 maanden. Uit brieven van GZE en informatie vanuit MDPT en RdK is gebleken dat de achterstand te wijten is aan het feit dat PDVSA weinig medewerking heeft gegeven aan GZE ter uitvoering van de nodige audits binnen de raffinaderij. GZE heeft in dit kader aan het MDPT gevraagd om hierbij te interveniëren.

Samenvattend is de getekende Heads of Agreement een bindende hoofdlijnenakkoord. Verder heeft GZE behoefte aan inzicht in de mogelijkheden (technisch en bedrijfseconomisch) van de raffinaderij en olieterminal voordat tot een huurovereenkomst kan worden gekomen. RdK en het Land Curaçao daarentegen wensen inzicht in de potentie (operationeel-technisch als financieel) van GZE als toekomstige operator van de raffinaderij.

Met inachtneming van de Heads of Agreement zou de periode tussen 19 november 2016 en het moment van ondertekening van een eventueel lease agreement benut moeten worden om de due diligence door GZE en haar partners te laten voeren. In de Heads of Agreement is als beoogde datum van ondertekening van de lease agreement 15 november 2017 overeengekomen. In dat verband heeft RdK, via MDPT, op 14 december 2016 een opdracht verstrekt aan een extern bureau om een limited due diligence uit te voeren op GZE. De voorlopige resultaten van de limited due diligence zijn opgenomen in het conceptrapport van dit extern bureau dat op 19 januari 2017 is uitgebracht. In paragraaf 4.1.3 wordt ingegaan op de voorlopige resultaten van de due diligence op GZE en de zienswijze van GZE op de af te ronden due diligence. Zoals reeds vermeld is de beoogde datum voor het ondertekenen van de lease agreement verschoven naar 31 mei 2018. Afronding van de due diligence moet dus daarvoor plaatsvinden.

4.1.3. Voorlopige uitkomsten van de uitgevoerde “preliminary due diligence” op GZE

Hierbij de voorlopige resultaten van de limited due diligence van het eerder aangegeven extern bureau die in het conceptrapport d.d. 19 januari 2017 zijn opgenomen:

- De People’s Republic of China bezit een indirect aandelenbelang in GZE van 44,3%.
- Er zijn een aantal gerechtelijke procedures tegen GZE geregistreerd met claims van ongeveer USD 260 miljoen.
- Er is één petitie in Hong Kong inzake winding up procedures tegen GZE (winding up = het verkopen van alle activa van een bedrijf, het betalen van schuldeisers, de mogelijke overdracht van resterende activa aan de aandeelhouders en vervolgens een mogelijke sluiting van het bedrijf). Het is echter niet duidelijk hoe de rechtbank in Guangdong China hieromtrent zal beslissen.

- GZE voert momenteel een raffinaderij-upgrade in Myanmar uit, maar het project heeft ongeveer vijf jaren vertraging vanwege gerapporteerde kapitaalbeperkingen van GZE.
- De rol van de grote Chinese staatsbedrijven, Sinopec, CNOOC en CNPC zijn onduidelijk. GZE geeft aan dat deze drie grote staatsbedrijven zullen samenwerken op het RdK project, maar er zijn geen aanwijzingen gevonden waaruit blijkt dat deze drie staatsbedrijven buiten China hebben samengewerkt. Belangrijker nog, er zijn geen aanwijzingen gevonden waaruit blijkt dat deze drie belangrijke staatsbedrijven als een subcontractor werken onder leiding van een kleiner staatsbedrijf (GZE red.). Staatsbedrijven zoals CNOOC, CNPC en Sinopec zijn aanzienlijk groter dan GZE en hebben de neiging om consortia te leiden.
- Het kapitaal van GZE bedraagt USD 56 miljoen, terwijl de kapitaalverplichting voor de modernisering van de raffinaderij circa USD 5 miljard zal zijn.
- Zhuhai Zhenrong, de meerderheidsaandeelhouder van GZE, werd onder sancties geplaatst door het Amerikaanse Ministerie van Handel in 2012 vanwege het leveren van aardolieproducten aan Iran. Echter, hoewel deze sanctie begin 2016 is opgeheven, is het niet duidelijk of het aantreden van een nieuwe Amerikaanse overheid eventuele gevolgen hierop zal hebben.
- Er zijn drieëntwintig gevallen waarin Chinese rechtbanken in totaal RMB 1.255.019.972 (RMB staat voort "Renminbi", zijnde de officiële munteenheid van China) (equivalent aan USD 189 miljoen) hebben afgedwongen tegen GZE.
- GZE is betrokken bij financiële geschillen met zeven financiële instellingen voor een totaal bedrag van RMB 498.225.929 (equivalent aan USD 75 miljoen).
- Er zijn zeven gevallen waar GZE niet heeft voldaan aan vonnissen van Chinese rechtbanken voor een totaal bedrag van RMB 942.559.674 (equivalent aan USD 142 miljoen).

Uit het conceptrapport van de preliminary due diligence is naar voren gekomen dat GZE het moderniseringsproject niet alleen kan uitvoeren. Het conceptrapport van de preliminary due diligence geeft aan dat de bovengenoemde bevindingen heel belangrijk zijn, maar wel beheersbaar indien ze tijdig en op de juiste wijze worden aangepakt. Uit interview met de huidige voorzitter van het MDPT hebben wij vernomen dat de "red flags" uit de preliminary due diligence nog niet zijn afgehandeld doordat GZE nog geen commitment letters van banken en de beoogde strategische partners heeft kunnen overleggen.

Volledigheidshalve merken wij op dat het MDPT op 9 juni 2017 een presentatie heeft opgesteld ten behoeve van de minister-president, waarin de volgende inconsistenties zijn vermeld:

- De mededeling dat er geen "major findings" waren voor wat betreft de uitgevoerde preliminary due diligence. Genoemde bewering van het MDPT komt niet overeen met de "red flags" die uit het conceptrapport van het extern bureau inzake de preliminary due diligence blijken.
- De presentatie geeft aan dat een due diligence op GZE, Sinopec en CNOOC (voorgestelde strategische partners van GZE) is gevoerd. Uit het conceptrapport van het extern bureau inzake de preliminary due diligence blijkt dat de due diligence enkel op GZE betrekking heeft.
- De presentatie geeft aan dat GZE een hele sterke financiële positie heeft (activa > USD 60 miljard en gemiddelde winst > USD 12 miljard per jaar). Genoemde bewering van het MDPT komt niet overeen met de "red flags" die uit het conceptrapport van het extern bureau inzake de preliminary due diligence blijken.

Wegens het ontbreken van verdere vastleggingen is het niet duidelijk of de presentatie van het MDPT van 9 juni 2017 daadwerkelijk aan de minister-president is gegeven.

Vanwege de besprekingen van de “red flags” tussen het extern bureau en MDPT/RdK (voordat het conceptrapport van de preliminary due diligence werd uitgebracht), heeft RdK op 13 december 2016 een brief naar GZE verzonden, waarin verduidelijking werd gevraagd middels een vragenlijst. Halverwege december 2016 heeft GZE een reactie naar RdK verzonden waarin staat vermeld dat GZE een andere zienswijze heeft wat betreft de due diligence. Volgens GZE moet de due diligence pas uitgevoerd worden nadat het voorgestelde consortium is opgezet. Het consortium zal namelijk optreden als contractpartner waarmee vervolgens de huurovereenkomst wordt aangegaan, dus moet het consortium een due diligence ondergaan en niet GZE. In haar reactie spreekt GZE tevens de verwachting dat zowel het consortium als de commitment letter van de China Development Bank in februari 2017 formeel zal zijn geregeld. Uit interviews met zowel de huidige voorzitter van het MDPT als met de directeur van RdK hebben wij vernomen dat de commitment letters van zowel de strategische partners als van de China Development Bank nog niet zijn ontvangen. Voornaamste reden hiervoor is dat GZE haar business plan nog niet heeft kunnen afronden doordat het Land Curaçao en RdK niet de vereiste informatie kunnen leveren omdat PDVSA niet meewerkt. Actuele status is dat zowel RdK als GZE nog niet alle informatie hebben gekregen om ieders due diligence af te ronden.

Volledigheidshalve merken wij op dat de China Development Bank op 28 november 2016 een standaard Letter of interest aan GZE heeft verstrekt, waarin wordt vermeld dat de China Development Bank zal overwegen om het moderniseringsproject te financieren. Uiteraard moeten eerst de nodige onderzoeken door de China Development Bank worden uitgevoerd, onder andere een juridische, technische en financiële due diligence. De China Development Bank geeft verder aan dat de Letter of Interest niet gezien moet worden als een financieringsofferte. Ten slotte vermeldt de China Development Bank dat de Letter of Interest twaalf maanden geldig is, dus de Letter of Interest is tot 28 november 2017 geldig.

Tweede conceptrapport due diligence op GZE van oktober 2017

In oktober 2017 is een tweede conceptrapport inzake de due diligence op GZE uitgebracht. Hoewel het tweede conceptrapport na onze onderzoeksperiode is uitgebracht, vinden wij het belangrijk om de belangrijkste bevindingen van het tweede due diligence conceptrapport te vermelden.

Uit het tweede conceptrapport blijken de volgende “red flags”:

- Het vermogen van GZE om overheidsgoedkeuring te krijgen voor overzeese projecten is zwak. De geschatte tijd voor GZE om de goedkeuring te krijgen is ongeveer drie jaar. Per heden lijkt GZE in een vroeg stadium te zijn van een moeilijk goedkeuringsproces.
- GZE heeft gekwalificeerde partners geïdentificeerd en aangetrokken voor de bouw en exploitatie van het Curaçao-project, maar ze hebben nog geen bindende verplichtingen vastgelegd. Eén van de aangetrokken partners heeft geen track record van investeringen of zelfstandig beheer van omvangrijke projecten. Daarnaast stopte één van de partners (SEG/Sinopec) met GZE, omdat ze weigerden gratis voorwerk voor GZE te verrichten.
- GZE's track record inzake financiering in het Myanmar-project heeft een negatieve impact op het vermogen van GZE om financiering voor het moderniseringsproject te regelen. De slechte financiële- en kredietstatus van GZE (o.a. achterstallige schulden van USD 3 miljard) heeft de geloofwaardigheid van GZE verslechterd. Per heden heeft GZE nog geen bindende financieringsovereenkomsten aangegaan inzake het moderniseringsproject.
- GZE Curaçao-team had in het verleden sterke overheidsrelaties, hoofdzakelijk toegeschreven aan de heer Chen Bingyan.
- GZE is veroordeeld als ‘Oneerlijke Persoon’ vanwege ernstige financiële geschillen en komt als zodanig voor op een lijst dat is gepubliceerd door de Chinese regering. Bedrijven die op genoemde lijst voorkomen, hebben minder kans om kapitaal op de kapitaalmarkt te verwerven.

- Er is een vonnis door de Hoge Raad van Hong Kong uitgesproken, waarin GZE is opgedragen om een “winding up” procedure te starten (winding up = het verkopen van alle activa van een bedrijf, het betalen van schuldeisers, de mogelijke overdracht van resterende activa aan de aandeelhouders en vervolgens een mogelijke sluiting van het bedrijf). Wat de wettelijke haalbaarheid betreft, heeft de Hoge Raad van Hong Kong het recht om een Chinees bedrijf te sanctioneren indien voldaan wordt aan drie criteria (GZE voldoet aan alle drie criteria). Dit kan een negatieve impact hebben op de mogelijkheid van GZE om het moderniseringsproject op Curaçao uit te voeren.

Wanneer de opzet van het consortium en de financiering van het moderniseringsproject formeel zal worden afgerond, is op dit moment niet bekend. Op grond van het voorgaande is het voor het MDPT van belang om de due diligence op korte termijn af te ronden en een definitieve beslissing te nemen inzake de verdere voortzetting van dit traject.

Voor de goede orde merken wij op dat tot op heden de conceptrapporten van beide due diligence onderzoeken nog niet definitief zijn uitgebracht. Uit interviews met RdK hebben wij vernomen dat het extern bureau geen hoor en wederhoor heeft toegepast vóór het uitbrengen van hun conceptrapporten inzake de due diligence op GZE.

4.2. Bevindingen met betrekking tot het Addendum van 15 maart 2017

Het Addendum van 15 maart 2017 is opgesteld door het MDPT, de Raad van Ministers en overheidsdiensten. Vervolgens is het Addendum aan RdK voorgelegd. Voor zover het Addendum RdK specifiek aangaat, heeft het bestuur van RdK conform de statuten (artikel 13, lid 6 sub k) goedkeuring verzocht en verkregen van de Raad van Commissarissen van RdK, voordat het Addendum door RdK werd ondertekend. Daarnaast heeft RdK voor de aspecten die haar aangaan zoveel als mogelijk met haar eigen vennootschappelijk belang rekening gehouden.

Tot slot heeft RdK via de betrokken ambtenaar van WJZ vooraf geverifieerd dat het Land Curaçao, als beoogd medeondertekenaar van de overeenkomst, zich daarin kon vinden. Het getekende Addendum is vervolgens voor instemming formeel aangeboden aan de Raad van Ministers om te laten bekrachtigen per Landsbesluit.

Het Addendum van 15 maart 2017 is ondertekend door GZE (vertegenwoordigd door de heer Chen Bingyan), China Zhenrong Holding Limited, een bedrijf dat is opgericht door en namens GZE om buiten China op te treden (vertegenwoordigd door de president, Chen Bingyan) en RdK (vertegenwoordigd door de Managing Director). Het Addendum van 15 maart 2017 is niet door de minister-president ondertekend.

4.3. Bevindingen met betrekking tot de gunning van het te bouwen LNG terminal te Bullenbaai

In deze paragraaf worden de bevindingen met betrekking tot de gunning van het te bouwen LNG terminal te Bullenbaai weergegeven. Eerst wordt een korte historie weergegeven, waarna wordt ingegaan op de voorbereiding, zoals het vormen van een LNG projectgroep, het promoten van het project en de betrokkenheid van deskundigen. Hierna wordt aangegeven welke procedures zijn gevolgd ten aanzien van de aanbesteding en gunning van het LNG-project inclusief onze bevindingen hieromtrent.

4.3.1. Historie

Zoals reeds vermeld is de voornaamste taak van het MDPT het implementeren van de aanbevelingen uit het Plan van Aanpak 2012. In het Plan van Aanpak 2012 is verwoord dat het overstappen van zogenaamde “pitch” brandstof (= asfalt) naar bijvoorbeeld aardgas voor de raffinaderij, de BOO en de Aqualectra-energiecentrales de kosten van raffinage zal verlagen en hierdoor zal bijdragen aan een rendabele exploitatie. Uit interviews met MDPT-consultants hebben wij vernomen dat het verlagen van de luchtvervuiling de belangrijkste doelstelling is van het LNG-project.

Uit de “feasibility LNG study” uit 2012 (gereviseerd door Poten & Partners in het jaar 2014) blijkt dat de positieve economische impact van een LNG import & Trans-shipment terminal groter is dan het gebruik van enkel een gas-pijplijn uit Venezuela. Hierdoor heeft het MDPT gekozen om een LNG projectgroep te vormen om het biddingproces met betrekking tot de gunning van het te bouwen LNG terminal te Bullenbaai te leiden. In paragraaf 4.3.2 wordt ingegaan op de voorbereiding van het biddingproces.

4.3.2. Voorbereiding van het biddingproces

Het MDPT heeft ten behoeve van de coördinatie van het LNG-project een LNG-projectgroep gevormd, bestaande uit een interne projectmanager, twee interne MDPT-consultants en een externe consultant (Poten & Partners) als projectleden. Tevens is een notariskantoor ingeschakeld om de ingediende offertes in ontvangst te nemen, te bewaren, te openen en aan de beoordelingscommissie te overhandigen. Verder waren drie interne krachten die ondersteunende werkzaamheden hebben verricht. Ten slotte zijn er twee externe bedrijven waaraan indien nodig juridische en financiële adviezen kan worden gevraagd.

Uit interviews hebben wij vernomen dat de projectmanager jarenlange ervaring heeft met technische en commerciële aspecten binnen de raffinaderijsector. De twee interne projectleden hebben jarenlange ervaring in projectmanagement en biddingtrajecten binnen de raffinaderij- en/of de overheidssector. Poten & Partners is op aangeven van de projectmanager ingehuurd (zonder een biddingproces) op basis van:

- De goede ervaringen van de projectmanager met Poten & Partners bij buitenlandse projecten.
- De kennis die Poten & Partners heeft van de LNG-markt.
- Het feit dat Poten & Partners naar tevredenheid van de vorige voorzitter van het MDPT het Shaw rapport uit 2012 heeft beoordeeld, wat resulteerde in het “LNG Terminal Feasibility Study Review”.

In januari 2015 is de LNG-projectgroep begonnen met het voorbereiden van het “Request for Proposal-document” (in het vervolg: het RfP-document). In het RfP-document wordt de benodigde informatie inzake het LNG-project opgenomen, zoals de project scope, de technische specificaties, een mijlpaal-schema inclusief deadlines voor het indienen van documenten, de beoordelingscriteria voor zowel de technische als de commerciële evaluatie van offertes en voorbeelddocumenten (format). De LNG-projectgroep heeft op diverse momenten gediscussieerd over het te hanteren “grading system” bij het beoordelen van de technische offertes. Twee interne leden van het LNG-projectgroep hebben in eerste instantie een “grading system” voorgesteld die in essentie een “8,0” als gemiddeld rapportcijfer hanteert om met succes door de technische evaluatie te kunnen komen. Hun reden hiervoor is het belang van een goede technische uitvoering gezien het belang van het

LNG-project. Het “grading system” die door Poten & Partners werd voorgesteld, hanteert in essentie een “6,7” als gemiddeld rapportcijfer om met succes door de technische evaluatie te kunnen komen. Het door Poten & Partners voorgestelde “grading system” is uiteindelijk door de projectmanager gekozen en goedgekeurd door het MDPT/RdK. De voornaamste reden van de projectmanager hiervoor is het feit dat Poten & Partners meer ervaring heeft met LNG-projecten dan de overige leden van de LNG-projectgroep.

Het promoten van het LNG-project is aan Poten & Partners opgedragen. Een informatiememorandum werd door Poten & Partners opgesteld en op 15 juni 2016 op zowel hun website als in hun blad geplaatst. Op 15 juni 2016 werd tevens een ‘public notice’ door RdK uitgebracht, waarin aan bedrijven werd gevraagd om hun interesse in het LNG-project uiterlijk 29 juni 2016 via e-mail kenbaar te maken. Op 8 september 2016 is het definitieve RfP-document naar 30 bedrijven verzonden via het netwerk van Poten & Partners. Tevens is het RfP-document openbaar gemaakt via ‘newswire’ en overige internationale openbare kanalen. Dus wat de aanbesteding betreft was er sprake van zowel een directe benadering als een openbare aanbesteding.

Aantal ingediende offertes voor het LNG-project

In totaal hebben aanvankelijk 105 bedrijven hun belangstelling getoond voor het LNG-project. Na een “job walk” op 9 augustus 2016 en een 550-tal vragen van de geïnteresseerde bedrijven, hebben uiteindelijk de volgende 16 bedrijven hun offertes tijdig ingediend (zowel technisch plan als commerciële offerte):

1. New Fortress Energy
2. British Petroleum Gas
3. Shell
4. Trafigura
5. Cheniere
6. Socar
7. Gas Porto
8. Golar
9. Kogas and Mitsui & Co.
10. Gas Natural Fenosa
11. Excelerate
12. Promigas Hoegh LNG & Repsol
13. AES
14. Titan Petrochemicals
15. Centrica
16. Equipment Solutions and CHEC

In paragraaf 4.3.3 zal worden ingegaan op de gevolgde procedures bij zowel de technische als commerciële evaluatie van de ingediende offertes en de uiteindelijke gunning van het project.

4.3.3. Gevolgde procedures en gunning van het project

Hieronder volgt een opsomming van de gevolgde procedures tijdens het biddingproces.

Ontvangst, openen en bewaren van ingediende offertes

De LNG-projectgroep heeft, als onderdeel van de aanbesteding, gekozen voor het systeem van twee-enveloppen. Hierbij moesten bedrijven zowel een technisch plan als een commerciële offerte indienen.

De uiterste inleverdatum voor het indienen van zowel de technische plannen als de commerciële offertes was, conform het RfP-document, 21 november 2016 om 17.00 uur. In het notariskantoor Simon & Steenbaar zijn op 22 november 2016 de technische plannen (gescheiden van de commerciële offertes) geopend in het bijzijn van beide notarissen Simon en Steenbaar, een kandidaat notaris van hun kantoor, Poten & Partners, een medewerker van het Kabinet van de minister-president, de directeur van RdK en de interne leden van de LNG-projectgroep. De commerciële offertes werden bewaard in de kluis van het notariskantoor tot hun openingsdatum. Middels documentenanalyse hebben wij vastgesteld dat een proces-verbaal door het notariskantoor werd opgesteld van het openen van de technische plannen en het bewaren van de commerciële offertes.

4.3.3.1. Beoordeling van de technische plannen

De beoordelingsprocedure was zodanig dat eerst de technische plannen werden beoordeeld en pas na acceptatie hiervan werden vervolgens de commerciële offertes beoordeeld. Dit ter garanderen dat de bidders in staat zullen zijn om het project op afdoende wijze te kunnen uitvoeren en opereren. De technische beoordeling lag volledig in handen van twee filialen van Poten & Partners (filiaal Londen en filiaal New York). De hoofdonderwerpen van de technische beoordeling, zoals opgenomen in het RfP-document, waren als volgt:

- Natural Gas and LNG Experience;
- Access to natural gas supply;
- LNG trans-shipment plan;
- Technical know-how;
- Financial strength;
- Management capacity;
- Technical feasibility of technology concept proposed for Project.

Aan elk hoofdonderwerp van de technische beoordeling zijn er meerdere vragen gekoppeld en deze vragen dienen in het technisch plan te worden beantwoord. Middels documentenanalyse hebben wij vastgesteld dat de vragen in de gehanteerde 'technische beoordelingssheet' overeenkomen met de technische vragen in het RfP-document.

Conform het afgesproken "grading system" wordt aan elk antwoord een cijfer tussen '0' en '3' toegekend. Een bidder gaat alleen maar door als het aan de volgende voorwaarden voldoet:

- De bidder mag voor geen enkele vraag een cijfer '0' krijgen;
- De bidder moet een gemiddelde score krijgen die gelijk of hoger is dan het minimum score '2,0'.

Van de 16 bedrijven die een offerte hebben ingediend, zijn 12 bedrijven door de technische beoordeling gekomen. In de volgende tabel zijn de bedrijven opgenomen die door de technische beoordeling zijn gekomen inclusief hun gemiddelde score.

Bidder	Soort ontwerp	Gemiddelde score
Shell	Offshore	2,9
Gas Natural Fenosa	Offshore	2,8
Kogas and Mitsui & Co	Onshore	2,8
Promigas, Hoegh LNG and Repsol	Offshore	2,8
British Petroleum Gas	Offshore	2,7
Cheniere	Offshore	2,5
Centrica	Onshore	2,4
Socar	Offshore	2,4
New Fortress Energy	Offshore	2,2
Titan Petrochemicals	Onshore	2,1
AES	Offshore	2,0
Golar	Offshore	2,0

De volgende vier bedrijven zijn niet door de technische beoordeling gekomen:

- Excelerate (gemiddelde score 1,9);
- Trafigura (gemiddelde score 1,8);
- Gas Porto (gemiddelde score 1,4);
- Equipment Solutions and CHEC (gemiddelde score 1,1).

Uit documentenanalyse blijkt dat de drempelwaarde strikt is gehanteerd door Poten & Partners.

Volledigheidshalve merken wij op dat bidders bij hun voorgestelde projectfaciliteit gebruik kunnen maken van zowel 'Land-Based' (= Onshore) als 'Floating Storage and Regasification Unit' (= Offshore) technologie (conform punt 2.4 van het RfP-document).

Uit interviews met de LNG-projectgroep hebben wij vernomen dat de commerciële offertes van de 4 bedrijven die niet door zijn gegaan, ongeopend zijn geretourneerd.

Poten & Partners heeft de technische beoordeling uitgevoerd en de resultaten hiervan zijn gepresenteerd aan de LNG-projectgroep. Op basis van de technische beoordeling zijn waar nodig (via de LNG-projectgroep) vragen gesteld aan de deelnemende bedrijven voor een beter begrip en eindbeoordeling van hun technische plannen.

Bij de technische beoordeling van Titan Petrochemicals (in het vervolg: Titan) heeft Poten & Partners een aantal opmerkingen geplaatst die betrekking hebben op de hoofdonderwerpen 'Natural Gas and LNG Experience, Technical know-how, Financial strength en Management capacity'. Hierbij volgt een opsomming van de meest relevante opmerkingen:

- Titan heeft geen ervaring met LNG-projecten. Titan is volledig afhankelijk van de expertise van hun beoogde strategische partners.
- Het is niet duidelijk of Titan soortgelijke grootschalige projecten heeft gecoördineerd/geleid.
- Het lijkt erop dat Titan geen bouwproject buiten China heeft ontwikkeld.
- Titan lijkt insolvent te zijn en er zijn 'winding up' petities tegen Titan. Titan heeft een stevige garantie en inzet van GZE nodig.

Als gevolg van de opmerkingen van Poten & Partners heeft de projectmanager van de LNG-projectgroep een vragenlijst naar Titan verzonden om de opmerkingen van Poten & Partners met betrekking tot de technische beoordeling te kunnen adresseren. Als reactie hierop heeft GZE, als moedermaatschappij van Titan, op 11 februari 2017 een brief naar de projectmanager verzonden waarin GZE zijn volledige medewerking beloofd inclusief de uitspraak financieel garant te staan voor het LNG-project.

Verder heeft GZE een 'Letter of Investment Intent d.d. 6 september 2016' van een financieringsorganisatie (Shanghai Yingzi Equity Investment Fund Co. Ltd.) geleverd, waarin de intentie wordt uitgesproken om zowel het LNG-project als het moderniseringsproject te financieren tot een maximum van USD 825 miljoen. Voorts heeft Titan intentieverklaringen van twee beoogde strategische partners (CNOOC Energy Technology & Services Limited en Toyo Kanetsu K.K.) verstrekt met betrekking tot de uitvoering van het LNG-project.

Op basis van de antwoorden van GZE is in maart 2017 besloten om Titan door te laten gaan naar de commerciële beoordelingsronde met een gemiddelde score 2,1.

Op grond van het voorgaande blijkt het volgende:

- In de 'Letter of Investment Intent' van de financieringsorganisatie is duidelijk verwoord dat het hier enkel gaat om een intentie en dat er geen sprake is van een harde verbintenis.
- In de intentieverklaringen van de strategische partners is ook enkel sprake van een intentie, dus ook hier is er geen sprake van een harde verbintenis.
- Het conceptrapport van de preliminary due diligence op GZE werd 19 januari 2017 uitgebracht, dus voordat de technische beoordeling van het LNG-project was afgerond.

4.3.3.2. Commerciële beoordeling van ingediende offertes

De commerciële beoordeling lag volledig in handen van Poten & Partners, de vorige voorzitter van het MDPT en de directeur van RdK. De commerciële beoordeling vond plaats aan de hand van een vergelijking van de totale verwachte kosten en opbrengsten van het project. In principe geldt dat de offerte met de laagste verkoopprijs zal worden aangewezen als de 'Preferred Bidder'. Zoals opgenomen in het RfP-document, dient de verkoopprijs te bestaan uit:

- Capacity charge: betreft een 'vaste component' die de vaste kosten weerspiegelt;
- Commodity charge: weerspiegelt zowel de 'variabele kosten' als de kosten voor het leveren van gas of LNG.

Op 9 maart 2017 zijn bij notariskantoor Simon & Steenbaar de commerciële offertes geopend in het bijzijn van beide notarissen Simon en Steenbaar, Poten & Partners, de directeur van RdK en drie leden van de LNG-projectgroep. Middels documentenanalyse hebben wij vastgesteld dat een proces-verbaal van het openen van de commerciële offertes door het notariskantoor werd opgesteld.

De commerciële beoordeling door het MDPT (via Poten & Partners) heeft op basis van twee verschillende indexen plaatsgevonden, namelijk de 'Brent Index' en de 'Henry Hub Index'.

Op basis van de Brent Index is een gradatie systeem door Poten & Partners toegepast, waarbij een score wordt toegekend op basis van de berekende 'NPV Range Grade'. In principe geldt hierbij dat hoe lager de berekende 'NPV Range Grade', hoe hoger de score. In bijlage 3 is het gradatiesysteem op basis van de Brent Index opgenomen.

In de volgende tabel zijn de 4 bidders (in totaal 5 offertes) opgenomen die op basis van de Brent Index zijn beoordeeld inclusief hun NPV Range Grade en score.

Bidder	NPV Range Grade	Score
Centrica	3.480	2,9
Golar – Proposal 2	3.595	2,7
Golar – Proposal 1	3.655	2,6
Kogas and Mitsui & Co.	3.988	2,1
BP Gas	4.048	2,0

Op basis van de Henry Hub Index is een gradatie systeem door Poten & Partners toegepast, waarbij een score wordt toegekend op basis van de berekende 'NPV Range Grade'. In principe geldt hierbij dat hoe lager de berekende 'NPV Range Grade', hoe hoger de score. In bijlage 4 is het gradatiesysteem op basis van de Henry Hub Index opgenomen.

In de volgende tabel zijn de 10 bidders opgenomen die op basis van Henry Hub Index zijn beoordeeld inclusief hun NPV Range Grade en score.

Bidder	NPV Range Grade	Score
Cheniere	3.626	2,9
Shell	3.672	2,9
AES	3.699	2,8
British Petroleum Gas	3.724	2,8
New Fortress Energy	3.788	2,7
Kogas and Mitsui & Co	3.844	2,5
Gas Natural Fenosa	4.025	2,2
Promigas, Hoegh LNG and Repsol	4.122	2,0
Socar	4.166	2,0
Titan	Niet bepaald	Niet bepaald

Uit de tabel blijkt dat Titan geen score heeft gekregen bij de commerciële beoordeling. In dit kader heeft Poten & Partners opgemerkt dat Titan een onrealistisch laag bedrag heeft opgenomen bij het onderdeel "commodity charge", specifiek bij de kosten voor het leveren van LNG. Voorts heeft Poten & Partners opgemerkt dat met een dergelijk lage prijs, onder normale omstandigheden, de LNG terminal niet op rendabele wijze kan worden geëxploiteerd.

De directeur van RdK heeft, via het MDPT, op 3 april 2017 aan zowel Titan als GZE gevraagd of de lage prijs voor het leveren van LNG bevestigd kan worden. GZE heeft op 5 april 2017 bevestigd dat alle opgenomen prijzen in de commerciële offerte van Titan juist zijn. Op basis van de bevestiging van GZE heeft RdK, na goedkeuring van de RvC van RdK, op 24 mei 2017 Titan aangewezen als de 'Preferred Bidder'. Conform het RfP-document hebben RdK en Titan tot 24 mei 2018 de tijd om tot een definitief contract te komen. Dit betreft de erfpachtsovereenkomst voor het betreffende perceel te Bullenbaai, waarvan een concept reeds aan het RfP-document is gehecht. Voorts zal Titan met de afnemers van LNG in Curaçao zogenaamde *Gas Supply Agreements* moeten afsluiten. Een term sheet daarvan is ook aan het RfP-document gehecht. Titan heeft vervolgens bevestigd de term sheet gestand te doen.

Uit interviews met de LNG-projectgroep hebben wij vernomen dat de overige bidders per brief in juni 2017 zijn geïnformeerd dat Titan het biddingproces heeft gewonnen. Daarmee is de in het RfP-document opgenomen zogenaamde “Alcatel-termijn” gaan lopen. Uit interview met het MDPT hebben wij vernomen dat geen van de overige bidders binnen de daarvoor geldende termijn bezwaar heeft gemaakt tegen de uitkomst van de procedure.

Overigens merken wij op dat indien de voortgang met Titan inzake het LNG-project te wensen overlaat, RdK bevoegd is op basis van artikel 15.3 van het RfP-document na kennisgeving en verloop van de daarin genoemde termijn Titan als Preferred Bidder te vervangen. Uiteraard zal een dergelijke beslissing goed moeten worden overwogen, waarbij niet alleen aantrekkelijkheid van de bieding van Titan, maar ook de zich nu eenmaal voordoende samenhang tussen Titan en GZE, een rol kan spelen.

Stand van zaken en ontvangen documenten met betrekking tot Titan na onderzoeksperiode

- Titan heeft in september 2017 bekend gemaakt dat er vonnissen zijn uitgesproken over dochterondernemingen van Titan. Dit kan een negatieve impact hebben op Titan.
- Titan heeft op 5 mei 2017 bekend gemaakt dat er een vonnis door de Hoge Raad van Hong Kong is uitgesproken, waarin Fame Dragon International Investment Limited (Fame Dragon) wordt opgedragen om een ‘winding up’ procedure te starten. GZE houdt alle aandelen van Titan via Fame Dragon.
- Er is een vonnis door de Hoge Raad van Hong Kong uitgesproken, waarin GZE is opgedragen om een “winding up” procedure te starten. Dit is in september 2017 door Titan bekend gemaakt. Tevens blijkt dit uit het tweede conceptrapport van het door RdK ingezette extern bureau inzake de preliminary due diligence op GZE die in oktober 2017 is uitgebracht.
- Zowel Titan als GZE hebben in augustus 2017 aan RdK meegedeeld dat ze van plan zijn om de rechten van Titan, als preferred bidder’ over te dragen aan GZE. Momenteel onderzoekt het MDPT en RdK of dit juridisch mogelijk is. Wij adviseren aan het MDPT om dit niet alleen maar juridisch te onderzoeken, maar ook na te laten gaan of dit financieel mogelijk is. Dit gezien de bevindingen uit de twee conceptrapporten van de preliminary due diligence, waaruit blijkt dat GZE mogelijk niet over voldoende financiële middelen beschikt om zowel het moderniseringsproject als het LNG-project uit te voeren.

5. Slot

Wij gaan ervan uit u hiermede voldoende te hebben geïnformeerd. Zoals reeds vermeld is de uitvoering van onze analyses afhankelijk van de beschikbaar gestelde informatie en documentatie alsook van de verkregen mondelinge toelichtingen in dit kader. In verband hiermede zijn de bevindingen bij onze analyses mogelijk niet volledig. Ook zijn onze analyses niet uitgevoerd in het kader van een assurance-opdracht. Derhalve wordt geen zekerheid verstrekt omtrent de getrouwheid van de in deze rapportage opgenomen (financiële) informatie.

Tevens geldt dat dit rapport uitsluitend bestemd is voor de minister-president, aangezien anderen die niet op de hoogte zijn van het doel van de werkzaamheden de resultaten van deze nulmeting onjuist zouden kunnen interpreteren. Bij afwijking hiervan is SOAB niet aansprakelijk voor het bekend worden van de inhoud van (delen van) dit rapport bij anderen dan de minister-president.



drs. R.E. Faneyte RA CFE CICA
Associate Director

Bijlage(n): 4