

Staten van Aruba  
ZJ 2022-2023-gg4

LANDSVERORDENING houdende machtiging van de minister van Economische Zaken, Communicatie en Duurzame Ontwikkeling tot het verrichten van een schenking van een bedrag van ten hoogste Afl. 123.000,- aan de stichting Qredits Microfinanciering Nederland, alsmede tot het gedekt verklaren van enkele in het verleden verrichte schenkingen door het Land aan de stichting Qredits Microfinanciering Nederland

---

AANBIEDING

no. 1

De regering van Aruba biedt aan de Staten ter goedkeuring aan een ontwerp voor een Landsverordening houdende machtiging van de minister van Economische Zaken, Communicatie en Duurzame Ontwikkeling tot het verrichten van een schenking van een bedrag van ten hoogste Afl. 123.000,- aan de stichting Qredits Microfinanciering Nederland, alsmede tot het gedekt verklaren van enkele in het verleden verrichte schenkingen door het Land aan de stichting Qredits Microfinanciering Nederland.

Oranjestad,

12 DEC 2022



De minister van Economische Zaken, Communicatie en Duurzame Ontwikkeling,



De minister van Financiën en Cultuur,



<b>STATEN VAN ARUBA</b>
Ingek: 16 DEC 2022
Volgnr: IS/357/22-23



De minister van Algemene Zaken, Innovatie, Overheidsorganisatie, Infrastructuur en Ruimtelijke Ordening,



Staten van Aruba

ZJ 2022-2023-994

**LANDSVERORDENING houdende machtiging van de minister van Economische Zaken, Communicatie en Duurzame Ontwikkeling tot het verrichten van een schenking van een bedrag van ten hoogste Afl. 123.000,- aan de stichting Qredits Microfinanciering Nederland, alsmede tot het gedekt verklaren van enkele in het verleden verrichte schenkingen door het Land aan de stichting Qredits Microfinanciering Nederland**

---

ONTWERP

no. 2

IN NAAM VAN DE KONING!

DE GOUVERNEUR van Aruba,

In overweging genomen hebbende:

- dat de stichting Qredits Microfinanciering Nederland sinds 2017 in Aruba actief is als sociale kredietverstrekker;
- dat gedurende de COVID19-pandemie deze instelling overbruggingskredieten tegen gunstige voorwaarden heeft verstrekt aan midden- en kleine bedrijven;
- dat ter voortzetting van haar activiteiten deze instelling verzocht heeft om een financiële bijdrage van het Land van ten hoogste Afl. 200.000,-;
- dat enerzijds gelet op de doelstelling van instelling en anderzijds op de huidige, nog altijd zeer kwetsbare economische situatie als gevolg van de COVID19-pandemie, het wenselijk is dat deze bijdrage door het Land wordt verleend door middel van een schenking;
- dat een dergelijke schenking, conform artikel 28, eerste lid, van de Comptabiliteitsverordening 1989 (AB 1989 no. 72), een voorafgaande bij landsverordening af te geven machtiging behoeft;
- dat het in dat kader ook wenselijk is om alsnog een aantal reeds in 2020 verrichte uitkeringen aan de vorengenoemde kredietverstrekker, in het kader van de toentertijd genomen maatregelen ter bestrijding van de economische gevolgen van de COVID19-pandemie, van een wettelijke grondslag te voorzien;

Heeft, de Raad van Advies gehoord, met gemeen overleg der Staten, vastgesteld onderstaande landsverordening:

## Artikel 1

De minister van Economische Zaken, Communicatie en Duurzame Ontwikkeling wordt gemachtigd om aan de stichting Qredits Microfinanciering Nederland, een bedrag van Afl. 123.000,- te schenken, ten einde deze stichting, in haar hoedanigheid van sociale kredietverstrekker, te ondersteunen bij het verstrekken van overbruggingskredieten tegen gunstige voorwaarden aan het midden- en kleine bedrijf in Aruba.

## Artikel 2

1. Als rechtshandelingen op grond van artikel 28, eerste lid, van de Comptabiliteitsverordening 1989 (AB 1989 no. 72) worden voor gedekt verklaard de navolgende door de minister, belast met Financiën, verrichte uitkeringen aan de stichting Qredits Microfinanciering Nederland:
  - op 5 april 2020, een bedrag ter grootte van Afl. 200.000,-;
  - op 20 mei 2020, een bedrag ter grootte van Afl. 17.000,-.
2. Als rechtshandelingen op grond van artikel 28, tweede lid, van de Comptabiliteitsverordening 1989 (AB 1989 no. 72) worden voor gedekt verklaard de navolgende door de minister, belast met Financiën, verrichte uitkeringen aan de stichting Qredits Microfinanciering Nederland:
  - op 20 mei 2020, een bedrag ter grootte van Afl. 2.500,-;
  - op 24 november 2020, een bedrag ter grootte van Afl. 4.250,-.

## Artikel 3

Deze landsverordening treedt in werking op de dag na die van zijn plaatsing in het Afkondigingsblad van Aruba, en werkt, voor wat betreft artikel 2, terug tot en met 1 april 2020.

Gegeven te Oranjestad,

De minister van Economische Zaken, Communicatie  
en Duurzame Ontwikkeling,

De minister van Financiën en Cultuur,

De minister van Algemene Zaken, Innovatie, Overheidsorganisatie,  
Infrastructuur en Ruimtelijke Ordening,

Staten van Aruba

ZJ 2022-2023-994

**LANDSVERORDENING houdende machtiging van de minister van Economische Zaken, Communicatie en Duurzame Ontwikkeling tot het verrichten van een schenking van een bedrag van ten hoogste Afl. 123.000,- aan de stichting Qredits Microfinanciering Nederland, alsmede tot het gedekt verklaren van enkele in het verleden verrichte schenkingen door het Land aan de stichting Qredits Microfinanciering Nederland**

---

MEMORIE VAN TOELICHTING

no.3

Zoals bekend brak eind 2019 de COVID-19 pandemie uit in de wereld. Op 13 maart 2020 werd ook Aruba geconfronteerd met de eerste gevallen van besmettingen met dit virus. De regering werd hierdoor gedwongen om, in het belang van de volksgezondheid, vergaande maatregelen te nemen om de verspreiding van deze virus te minimaliseren. Deze maatregelen hadden echter een grote negatieve impact op de Arubaanse economie. Een groot aantal Arubaanse ondernemingen kon, vanwege de economische situatie, geen zaken meer doen zoals voor de pandemie het geval was en moest noodgedwongen een financiële bijdrage krijgen om verder te kunnen draaien en zodoende te kunnen overleven. De regering had destijds de loonsubsidie geïntroduceerd om de Arubaanse ondernemingen met financiële middelen te ondersteunen waardoor deze in staat waren om het loon van hun werknemers uit te kunnen betalen. Vele ondernemingen waren daarnaast gedwongen om extra krediet aan te vragen om de zeer precaire economische situatie in Aruba te kunnen overleven.

De situatie was echter zodanig kwetsbaar dat het niet makkelijk was om voor een krediet in aanmerking te komen. Een van de kredietverstrekende instelling die in deze moeilijke tijden toch aan vele Arubaanse ondernemingen een krediet tegen gunstige voorwaarden had kunnen verstrekken, is de Nederlandse stichting Qredits Microfinanciering Nederland geweest. Deze instelling heeft ook in Aruba een kantoor onder de naam Qredits Aruba.

Qredits Aruba is sinds 2017 actief in Aruba. Voor de COVID-19 pandemie had deze instelling reeds aan vele Arubaanse ondernemingen tegen gunstige voorwaarden kredieten verstrekt. Na het uitbreken van de pandemie heeft deze instelling, ondanks de zeer precaire economische situatie, toch zogenaamde overbruggingskredieten verstrekt aan diverse kleine ondernemingen. Ten einde deze dienstverlening te kunnen verrichten had Qredits Aruba op 16 april 2020 een verzoek aan de regering gedaan

om in aanmerking te kunnen komen voor een subsidie ter grootte van Afl. 200.000,-. Naast ten behoeve van het verlenen van de overbruggingskredieten zou deze subsidie ook dienen voor een aantal andere dienstverleningen en projecten, zoals:

- het uitstellen van de aflossing van verstrekte kredieten gedurende 6 maanden met een rente 2% rente;
- het opzetten van een "online academy" voor klanten;
- het introduceren van een "corona overbruggingskrediet" van ten hoogste Afl. 50.000,- met een rente van 2% gedurende zes maanden.

Op 10 november 2021 heeft Qredits Aruba wederom een verzoek om subsidie ingediend voor een bedrag Afl. 150.000,-. Deze subsidie zou dienen voor:

- het verstrekken van 50 "recovery loans" in Aruba met een rente van 5,75% per jaar; daartoe zou Afl. 123.000,- van de subsidie worden gealloceerd;
- het organiseren van twee "Small Business Academy" opleidingen voor in totaal 40 aspirant-ondernemers; daartoe zou Afl. 18.000,- uit de subsidie worden gealloceerd;
- het organiseren van diverse pilots "BeYourOwnBoss" op scholen voor voortgezet onderwijs en MBO; daartoe zou Afl. 9.000,- uit de subsidie worden gealloceerd.

Aan de vorenvermelde verzoeken om subsidie van Qredits Aruba kan echter niet worden tegemoetgekomen daar deze instelling niet in aanmerking komt voor een subsidie. De reden daarvan is het feit dat deze instelling niet voldoet aan de voorwaarde zoals opgenomen in artikel 1, tweede lid, onderdeel a, van de Subsidieverordening instellingen van openbaar nut (AB 1990 no. GT 34). Aangezien deze instelling in moeilijke tijden een belangrijke bijdrage heeft geleverd en nog steeds levert aan het ondersteunen van het Arubaanse midden- en kleine bedrijven, acht de regering het niettemin wenselijk om aan haar verzoek door middel van een schenking tegemoet te komen. In dat kader heeft de eerste ondergetekende op 24 juni 2022 het principebesluit genomen om aan Qredits Aruba een bedrag van Afl. 123.000,- te schenken, te weten het bedrag voor het verstrekken van de "recovery loans". Dit wordt in artikel 1 van het onderhavige ontwerp geregeld. Voor de organisatie van de "Small Business Academy" en "BeYourOwnBoss" opleidingen zal geen schenking plaatsvinden. Wel is het voornemen van de regering om met Qredits Aruba een overeenkomst van opdracht aan te gaan voor het organiseren van deze opleidingen.

Artikel 2 strekt tot het voorzien een wettelijke grondslag van een aantal reeds in 2020 verrichte uitkeringen aan de vorengenoemde kredietverstrekker. Het betreft in casu uitkeringen, die gezien de zeer buitengewone omstandigheden die tijdens de CO-

VID19-pandemie heersten, niet op het oordeel van Staten konden wachten. Deze uitkeringen hebben uiteindelijk samen met FASE en de loonsubsidie deel uitgemaakt van het instrumentarium ter bestrijding van de economische gevolgen van de COVID19-pandemie. Door deze uitkeringen was Qredits Aruba, in haar hoedanigheid van sociale kredietverstrekker, in staat om een groot aantal Arubaanse ondernemingen te ondersteunen.

Tenslotte kan naar aanleiding van artikel 6, eerste lid, van de Comptabiliteitsverordening 1989 worden opgemerkt dat de financiële consequenties van het onderhavige ontwerp Afl. 123.000,- bedraagt.

De minister van Economische Zaken, Communicatie  
en Duurzame Ontwikkeling,



De minister van Financiën en Cultuur,



De minister van Algemene Zaken, Innovatie, Overheidsorganisatie,  
Infrastructuur en Ruimtelijke Ordening,



Aan Zijne Excellentie de Gouverneur van Aruba,  
t.a.v. de Minister van Algemene Zaken, Innovatie,  
Overheidsorganisatie, Infrastructuur en Ruimtelijke Ordening  
L.G. Smith Blvd. 76  
Alhier

*Staten van Aruba*  
*XJ 2022-2023-994*  
*Bijlage: A*

Uw brief: 4 oktober 2022  
Uw kenmerk: LV-22/0023  
Datum: 19 oktober 2022  
Kenmerk: RvA 88-22

Onderwerp: Ontwerp-Landsverordening houdende machtiging van de minister van Economische Zaken, Communicatie en Duurzame Ontwikkeling tot het verrichten van een schenking van een bedrag van ten hoogste Afl. 123.000,- aan de stichting Qredits Microfinanciering Nederland, alsmede tot het gedekt verklaren van enkele in het verleden verrichtte schenkingen door het Land aan de stichting Qredits Microfinanciering Nederland.

Naar aanleiding van bijgaande aan de Raad ter advies toegezonden ontwerp-landsverordening houdende machtiging van de minister van Economische Zaken, Communicatie en Duurzame Ontwikkeling tot het verrichten van een schenking van een bedrag van ten hoogste Afl. 123.000,- aan de stichting Qredits Microfinanciering Nederland, alsmede tot het gedekt verklaren van enkele in het verleden verrichtte schenkingen door het Land aan de stichting Qredits Microfinanciering Nederland, moge de Raad Uwe Excellentie het volgende berichten.

1. De strekking van het onderhavige ontwerp is om het mogelijk te maken dat de minister van Economische Zaken, Communicatie en Duurzame Ontwikkeling een geldelijke schenking doet aan de stichting Qredits Microfinanciering Nederland (verder: de stichting) ten bedrage van Afl. 123.000,- (artikel 1). Daarnaast beoogt het ontwerp de reeds door de minister, belast met Financiën, verrichtte uitkeringen aan de genoemde stichting ter grootte van Afl. 200.000,- en Afl. 17.000,- voor gedekt te verklaren (artikel 2).
2. De schenking aan derden van een aan het Land toebehorende zaak is mogelijk op grond van artikel 28 van de Comptabiliteitsverordening 1989 (CV 1989). Bij schenkingsbedragen van Afl. 10.000,- of meer, wordt de schenking verricht met een machtiging welke verkregen is bij landsverordening.



Volgens de toelichting op artikel 28 van de CV 1989 is door de wetgever bewust voor deze (machtigings)systematiek ter zake schenkingen gekozen. Schenkingen aan derden zijn rechtshandelingen waarbij de bewegingsvrijheid van de vertegenwoordigers van de regering - uit oogpunt van de waarborging van het algemeen belang - aan een zekere beperking moet worden onderworpen.<sup>1</sup> De regering kan dus niet zomaar schenkingen verrichten. Om deze redenen is voor hogere schenkingsbedragen - als extra instrument ter waarborging van het algemeen belang - o.m. een machtiging van de Staten vereist.

3. De Raad heeft in het kader van het waarborgen van het algemeen belang al in eerdere adviezen gewezen op het ontbreken van een eenduidig beleid inzake het doen van schenkingen.<sup>2</sup> Uit de toelichting bij het onderhavige ontwerp wordt niet duidelijk in hoeverre er thans wel sprake is van een schenkingsbeleid. De Raad benadrukt wederom dat - voor zover dit niet bestaat - het vaststellen van een schenkingsbeleid van elementair belang is. Zodoende worden immers (a) het billijkheids criterium ter zake het verrichten van schenkingen nader ingevuld, (b) de mogelijke willekeur en beleidsvrijheid ter zake het doen van schenkingen door de regering ingeperkt en (c) het algemeen belang - en als afgeleide hiervan de duurzaamheid van de overheidsfinanciën - zoveel mogelijk gewaarborgd.

4. De considerans geeft aan dat (a) gedurende de COVID-19 pandemie de stichting Qredits Microfinanciering Nederland overbruggingskredieten tegen gunstige voorwaarden heeft verstrekt aan midden- en kleine bedrijven en dat (b) het gelet op de doelstelling van de instelling (c) gezien de huidige, nog altijd zeer kwetsbare economische situatie als gevolg van de COVID 19 pandemie, het wenselijk is dat deze bijdrage door het land wordt verleend door middel van een schenking. Voorts stelt de toelichting dat na het uitbreken van de pandemie de genoemde instelling, ondanks de zeer precaire economische situatie, toch zogenaamde overbruggingskredieten heeft verstrekt aan diverse ondernemingen en hierdoor in staat was om een groot aantal ondernemingen te ondersteunen.<sup>3</sup>

De Raad acht bovenstaande informatie te vaag en summier om de voorgestelde schenkingen (en de schenkingen die reeds gedaan zijn) op hun merites te kunnen

---

<sup>1</sup> MvT bij de CV 1989, p. 49.

<sup>2</sup> Zie advies van de Raad inzake het ontwerp-landsbesluit schenking Antilles Episcopal Conference Youth Assembly dd. 30 september 2009 (kenmerk: RvA 159-09) en advies van de Raad d.d. 10 april 2019 inzake de ontwerp-landsverordening houdende machtiging van de minister van Sociale Zaken en Arbeid tot het verrichten van een schenking ten laste van het Land van bedragen in Arubaanse florins van 52.687,83 euro's in verband met het overlijden van M.E. Henriquez (kenmerk RvA 33-19).

<sup>3</sup> MvT, p. 2-3.

beoordelen. Bovendien vraagt de Raad zich af waarom de regering het noodzakelijk achtte om, naast de verschillende regelingen die in 2020 in het leven werden geroepen om de negatieve effecten van de COVID-crisis voor het midden- en kleinbedrijf te mitigeren, zoals de loonkostensubsidie en de MKB-regeling, geldbedragen te schenken aan de stichting Qredits. Onduidelijk is welke omstandigheid een schenking aan deze specifieke stichting rechtvaardigt/rechtvaardigde en welke afwegingen daarbij een rol hebben gespeeld.

Zonder afbreuk te willen doen aan het belang van de verstrekking van overbruggingskredieten tijdens de COVID-crisis, acht de Raad een nadere onderbouwing van *deze* schenking aan *deze* specifieke stichting noodzakelijk teneinde inzicht te verkrijgen in onder andere de volgende punten:

- gesteld wordt dat de stichting niet in aanmerking komt voor een subsidie<sup>4</sup>; de toelichting dient inzichtelijk te maken waarom de stichting niet in aanmerking komt voor een subsidie;
- gesteld wordt dat door de aan haar in 2020 verrichte uitkeringen de stichting in haar hoedanigheid van sociale kredietverstrekker in staat was 'een groot aantal Arubaanse ondernemingen' te ondersteunen;<sup>5</sup> de toelichting dient inzichtelijk te maken om hoeveel verleende kredieten het gaat, welke bedragen dit betreft en wat het effect van deze kredieten is geweest in termen van voortzetting van bedrijven of behoud van arbeidsplaatsen.
- voorts is het van belang dat informatie verstrekt wordt over eventuele kredietverstrekkingen die niet terugbetaald kunnen/konden worden en of hierdoor de continuïteit van de stichting in gevaar werd gebracht. Impliciet wordt ervan uit gegaan dat er geen enkele terugbetaling is ontvangen, noch zal worden ontvangen. Dit lijkt zeer onwaarschijnlijk en als dit zo is dan kunnen er vraagtekens geplaatst worden bij het kredietverleningsproces.
- tenslotte wordt geen inzicht gegeven in hoeverre de geschonken bedragen door de stichting zijn omgezet in overbruggingskredieten/ recovery loans.

Zonder een deugdelijke onderbouwing is het de Raad niet duidelijk welk algemeen belang concreet gediend werd/wordt met de schenkingen. Dit klemt des te meer indien de verstrekte kredieten en de verschuldigde rente geheel of gedeeltelijk terugbetaald kunnen worden. Aangezien de stichting na de schenking geen terugbetalingsverplichting meer heeft aan de overheid, wordt de stichting bevoordeeld met het bedrag van de marktwaarde van de leningen en de over de leningen betaalde rente. Het bedrag van de schenking komt terecht bij de stichting en lijkt niet bij de door de stichting ondersteunde bedrijven (die immers een schuld hebben gekregen aan de stichting)

---

<sup>4</sup> MvT, p. 2.

<sup>5</sup> MvT, p.3.

terecht te komen. Bovendien bestaat het risico dat met een schenking de prikkel voor de stichting wordt ontnomen om tot een eventuele terugbetalingsregeling met zijn schuldenaren te komen. Het feit dat de toelichting stelt dat de stichting niet in aanmerking komt voor een subsidie is reden te meer om zo concreet mogelijk te onderbouwen waarom het doen van een schenking in het kader van het algemeen belang wél gerechtvaardigd zou zijn. Tenslotte vraagt de Raad zich of geen sprake is van concurrentievervalsing met andere kredietverstrekkers op Aruba indien de stichting het bedrag van de leningen van de overheid geschonken krijgt. Andere kredietinstellingen (i.c. de zogenaamde artikel 48, derde lid van de Landsverordening Toezicht Kredietwezen<sup>6</sup> kredietinstellingen) dienen het kapitaal voor de door deze instellingen verstrekte leningen immers zelf op de kapitaalmarkt aan te trekken. Andere kredietinstellingen ontvangen hiervoor geen schenking van de overheid.

5. Met betrekking tot het tweede oogmerk van het ontwerp, het gedekt verklaren van enkele in het verleden reeds verrichte schenkingen door het Land aan de stichting, merkt de Raad op dat hij bij eerdere gelegenheden waarbij uitgaven waren gedaan zonder voorafgaande parlementaire machtiging, gewezen heeft op het feit dat een dergelijke handelwijze ernstige consequenties kan hebben voor de verantwoordelijke ministers.<sup>7</sup> Op grond van artikel 31, tweede lid, van de CV 1989 verbinden rechtshandelingen die door of namens een minister zijn verricht in strijd met de voorschriften van artikel 31, eerste lid, immers slechts die minister in persoon. Deze omstandigheid doet zich thans (wederom) voor.

6. Opnieuw worden de Staten met de principiële vraag geconfronteerd of zij moeten overgaan tot het bekrachtigen van handelingen, ditmaal voor een totaalbedrag van Afl. 217.000,-, die zijn verricht zonder dat de daarvoor benodigde machtiging door de Staten was bekomen. De toelichting stelt terzake dat het in casu uitkeringen betreft, die gezien de zeer buitengewone omstandigheden die tijdens de COVID-19 pandemie heersten, niet op het oordeel van de Staten konden wachten. De Raad plaatst vraagtekens bij laatstgenoemde stelling. Onduidelijk is waarom geen spoedbehandeling in de Staten verzocht kon worden en waarom de onderhavige gedektverklaring vervolgens meer dan twee jaar op zich heeft doen wachten.

<sup>6</sup> Landsverordening toezicht kredietwezen (AB 2013 no 1).

<sup>7</sup> Zie onder meer het advies van de Raad inzake de ontwerp-landsverordening tot wijziging van de Landsverordening van 28 mei 2010 (AB 2010 no. 19) tot vaststelling van de begroting van het ministerie van Financiën, Communicatie, Utiliteiten en Energie voor het dienstjaar 2010, d.d. 13 april 2011, kenmerk RvA 27-11, en het advies inzake de ontwerp-landsverordening tot wijziging van de Landsverordening van 23 juli 2013 tot vaststelling van de begroting van de Dienst Openbare Werken voor het dienstjaar 2013 (AB 2013 no. 50), d.d. 22 januari 2014, kenmerk RvA 236-13 en meer recentelijk het advies van de Raad inzake de ontwerp-landsverordening tot vaststelling van de uitgaven en ontvangsten van het Tourism Product Enhancement Fund voor de dienstjaren 2020 en 2021 d.d. 4 mei 2022, kenmerk RvA 22-22.

Gewaakt moet worden voor het te lichtvaardig omgaan met democratische waarborgen onder verwijzing naar een crisissituatie. In dit verband verwijst de Raad naar de bevindingen van de Algemene Rekenkamer Aruba (ARA) in het kader van een onderzoek naar de doelmatigheid- en doeltreffendheid van de FASE-noodhulp.<sup>8</sup> Hierin constateerde de ARA onder andere dat het onbegrijpelijk was dat de regering, 18 maanden na de invoering van FASE, nog steeds geen wettelijk kader had vastgesteld. Hierdoor ontbreken handvatten om de FASE-aanvragen consistent te beoordelen, heeft de burger onvoldoende mogelijkheid om bezwaar te maken en zijn de mogelijkheden om de doelmatige besteding te waarborgen beperkt, aldus de ARA. Doordat een wettelijk kader voor de FASE-noodhulp ontbrak, kwalificeerde de Algemene Rekenkamer de toekenning en uitbetaling hiervan als onrechtmatig.

De Raad sluit zich aan bij de waarschuwing van de Algemene Rekenkamer dat crisistijden grotere risico's met zich meebrengen voor fraude en corruptie waarbij een hogere alertheid van bestuur en Staten geboden is voor de zorgvuldige besteding van publieke gelden en het borgen van elementaire beginselen van behoorlijk bestuur.

7. Tenslotte vraagt de Raad zich af of de financiële consequenties van het ontwerp meegenomen zijn in de 'Lands begroting voor het dienstjaar 2022 of 2023'.

8. In de marge van de memorie van toelichting zijn enkele voorstellen ter redactionele verbetering geplaatst.

Op basis van het voorgaande komt de Raad tot de conclusie dat het ontwerp onvoldoende informatie bevat om de voorgestelde schenkingen op hun merites te kunnen beoordelen en geeft u in overweging het niet aan de Staten aan te bieden, dan nadat met het vorenstaande rekening is gehouden.

De Secretaris,

mr. A. Braamskamp

De plv. Voorzitter,

mr. D.G. Kock

<sup>8</sup> Rapport van de Algemene Rekenkamer vastgesteld op 28 april 2022 met de titel 'Doelmatig- en doeltreffendheidsonderzoek naar de FASE noodhulp'.



Aan de Gouverneur van Aruba  
Plaza Eman 3  
ALHIER

Staten van Aruba  
ZJ 2022-2023-994  
Bijlage: B

**Uw kenmerk:**

**Ons kenmerk:** SMR-W-377/22

**Onderwerp:** ontwerp-Landsverordening houdende machtiging van de minister van Economische Zaken, Communicatie en Duurzame Ontwikkeling tot het verrichten van een schenking van een bedrag van ten hoogste Afl. 123.000,- aan de stichting Qredits Microfinanciering Nederland, alsmede tot het gedekt verklaren van enkele in het verleden verrichte schenkingen door het Land aan de stichting Qredits Microfinanciering Nederland

**Oranjestad,** 09 DEC 2022

Ik heb de eer, namens mijn ambtgenoten van Economische Zaken, Communicatie en Duurzame Ontwikkeling, en van Financiën en Cultuur, u hierbij aan te bieden het advies van de Raad van Advies van 19 oktober 2022, nr. RvA 88-22, betreffende het bovenvermelde ontwerp. De Raad komt tot de conclusie dat het ontwerp onvoldoende informatie bevat om de voorgestelde schenkingen op hun merites te kunnen beoordelen en geeft u in overweging het niet aan de Staten aan te bieden, dan nadat met zijn advies rekening is gehouden. Op dit advies en de daarin opgenomen vragen en opmerkingen wordt hieronder ingegaan.

1 en 2.

Deze punten bevatten inleidende opmerkingen over de inhoud en strekking van het ontwerp en de relatie met artikel 28 van de Comptabiliteitsverordening 1989 (CV 1989). Zij behoeven geen besprekingen mijnerzijds.

3.

Onder dit punt stelt de Raad dat hij in het kader van het waarborgen van het algemeen belang al in eerdere adviezen heeft gewezen op het ontbreken van een eenduidig beleid inzake het doen van schenkingen. Naar het oordeel van de Raad wordt het uit de toelichting bij het onderhavige ontwerp ook niet duidelijker in hoeverre er thans wel sprake

is van een schenkingsbeleid. De Raad benadrukt wederom dat - voor zover dit niet bestaat - het vaststellen van een schenkingsbeleid van elementair belang is. Zodoende worden volgens de Raad immers (a) het billijkheids criterium ter zake van het verrichten van schenkingen nader ingevuld, (b) de mogelijke willekeur en beleidsvrijheid ter zake het doen van schenkingen door de regering ingeperkt en (c) het algemeen belang - en als afgeleide hiervan de duurzaamheid van de overheidsfinanciën - zoveel mogelijk ge-waarborgd.

Dienaangaande stel ik voorop dat ik net als de Raad het belang van een eenduidig beleid inzake het doen van schenkingen door het Land onderken. Het onderwerp heeft dan ook de aandacht van mijn ambtgenoot, belast met financiën, aangezien schenkingen ten laste van de middelen van het Land gaan. Verder kan ik opmerken dat in gevallen als de onderhavige ook gekeken wordt naar het billijkheidscomponent en wordt het algemeen belang nadrukkelijk meegewogen. Wat het laatste betreft speelt in het onderhavige geval nadrukkelijk een rol de buitengewone omstandigheid van de COVID-19 pandemie en haar extreme gevolgen op onder andere financieel-economisch gebied voor Aruba en haar samenleving. Gedurende de periode van de COVID-19 pandemie heeft de Stichting Qredits Microfinanciering een niet onbelangrijke rol gespeeld bij het mitigeren van de negatieve financiële gevolgen voor veel kleine ondernemingen door verstrekking van overbruggingskredieten aan deze ondernemingen en wel tegen gunstige voorwaarden. Zulks is niet alleen billijk geweest jegens die ondernemingen maar ook nadrukkelijk ook in het algemeen belang.

4.

Vervolgens verwijst de Raad naar de considerans van het onderhavige ontwerp dat aangeeft dat (a) gedurende de COVID-19 pandemie de stichting Qredits Microfinanciering Nederland overbruggingskredieten tegen gunstige voorwaarden heeft verstrekt aan midden- en kleine bedrijven en dat (b) het gelet op de doelstelling van de instelling (c) gezien de huidige, nog altijd zeer kwetsbare economische situatie als gevolg van de COVID19-pandemie, het wenselijk is dat deze bijdrage door het Land wordt verleend door middel van een schenking. Voorts verwijst de Raad naar de toelichting waarin wordt gesteld dat na het uitbreken van de pandemie de genoemde instelling, ondanks de zeer precaire economische situatie, toch zogenaamde overbruggingskredieten heeft verstrekt aan diverse ondernemingen en hierdoor in staat was om een groot aantal ondernemingen te ondersteunen.

De Raad acht bovenstaande informatie te vaag en summier om de voorgestelde schen-

kingen (en de schenkingen die reeds gedaan zijn) op hun merites te kunnen beoordelen. Bovendien vraagt de Raad zich af waarom de regering het noodzakelijk achtte om, naast de verschillende regelingen die in 2020 in het leven werden geroepen om de negatieve effecten van de COVID-crisis voor het midden- en kleinbedrijf te mitigeren, zoals de loonkostensubsidie en de MKB-regeling, geldbedragen te schenken aan de stichting Qredits. Voor de Raad is het dan ook onduidelijk welke omstandigheid een schenking aan deze specifieke stichting rechtvaardigt/rechtvaardigde en welke afwegingen daarbij een rol hebben gespeeld.

Verder acht de Raad, zonder afbreuk te willen doen aan het belang van de verstrekking van overbruggingskredieten tijdens de COVID-crisis, een nadere onderbouwing van deze schenking aan deze specifieke stichting noodzakelijk teneinde inzicht te verkrijgen in onder andere de volgende punten:

- gesteld wordt dat de stichting niet in aanmerking komt voor een subsidie; de toelichting dient inzichtelijk te maken waarom de stichting niet in aanmerking komt voor een subsidie;
- gesteld wordt dat door de aan haar in 2020 verrichte uitkeringen de stichting in haar hoedanigheid van sociale kredietverstrekker in staat was “een groot aantal Arubaanse ondernemingen” te ondersteunen; de toelichting dient inzichtelijk te maken om hoeveel verleende kredieten het gaat, welke bedragen dit betreft en wat het effect van deze kredieten is geweest in termen van voortzetting van bedrijven of behoud van arbeidsplaatsen.
- voorts is het van belang dat informatie verstrekt wordt over eventuele kredietverstrekkingen die niet terugbetaald kunnen/konden worden en of hierdoor de continuïteit van de stichting in gevaar werd gebracht. Impliciet wordt ervan uit gegaan dat er geen enkele terugbetaling is ontvangen, noch zal worden ontvangen. Dit lijkt zeer onwaarschijnlijk en als dit zo is dan kunnen er vraagtekens geplaatst worden bij het kredietverleningsproces.
- tenslotte wordt geen inzicht gegeven in hoeverre de geschonken bedragen door de stichting zijn omgezet in overbruggingskredieten/ recovery loans.

Naar het oordeel van de Raad is het, zonder een deugdelijke onderbouwing, niet duidelijk welk algemeen belang concreet gediend werd/wordt met de schenkingen. Aldus de Raad klemmt dit des te meer indien de verstrekte kredieten en de verschuldigde rente geheel of gedeeltelijk terugbetaald kunnen worden. De Raad is de mening toegedaan dat de stichting bevoordeeld wordt met het bedrag van de marktwaarde van de leningen en de over de leningen betaalde rente, aangezien de stichting na de schenking geen terugbetalingsverplichting meer heeft aan de overheid. Het bedrag van de schenking

komt aldus de Raad terecht bij de stichting en lijkt niet bij de door de stichting ondersteunde bedrijven (die immers een schuld hebben gekregen aan de stichting) terecht te komen. Verder wijst de Raad erop dat er bovendien het risico bestaat dat met een schenking de prikkel voor de stichting wordt ontnomen om tot een eventuele terugbetalingsregeling met zijn schuldenaren te komen. Het feit dat de toelichting stelt dat de stichting niet in aanmerking komt voor een subsidie is voor de Raad reden te meer om zo concreet mogelijk te onderbouwen waarom het doen van een schenking in het kader van het algemeen belang wet gerechtvaardigd zou zijn.

Tenslotte vraagt de Raad zich af of er geen sprake is van concurrentievervalsing met andere kredietverstrekkers in Aruba indien de stichting het bedrag van de leningen van de overheid geschonken krijgt. In dat kader wordt de Raad verwezen naar andere kredietinstellingen (i.c. artikel 48, derde lid van de Landsverordening toezicht kredietwezen) die het kapitaal voor de door deze instellingen verstrekte leningen zelf op de kapitaalmarkt dienen aan te trekken. De Raad wijst erop dat deze andere kredietinstellingen daarvoor geen schenking van de overheid ontvangen.

Ten aanzien van deze opmerkingen van de Raad, die in feite vooral toezien op de motivering van de schenking aan Qredits, kan ik ten eerste herhalen dat door de COVID-19 pandemie veroorzaakte financieel-economische crisis ook veel ondernemingen in het kleinbedrijf bijzonder hard heeft geraakt. Dit heeft een negatief uitstralingseffect gehad richting de arbeidsmarkt, leveranciers, verhuurders en de overheid. Onverwijld optreden was dan ook geboden. Het Land heeft hierin een rol gespeeld door middel van de FASE-, loonsubsidie- en MKB-regeling, die alle vanwege de urgente aard van de situatie zo snel mogelijk moesten worden bedacht en toegepast, met voorbijgaan van de toepasselijke procedurele voorschriften op formeel-wettelijke niveau en zonder dat uitgebreid kon worden stilgestaan bij de door de Raad genoemde punten. Van belang hierbij is dat Qredits een ervaren instelling met een goede reputatie op het gebied van microfinanciering is.

De bijdrage van Qredits - vooral door middel van het verstrekken van de overbruggingskredieten tegen zeer lage rente per jaar - aan het herstel van het midden- en kleinbedrijf in Aruba en de bereidheid van deze instelling om ondernemers te blijven ondersteunen, is voor de regering doorslaggevend geweest. Om in staat te kunnen blijven om die overbruggingskredieten te blijven verstrekken, heeft Qredits destijds een verzoek om subsidie ingediend. Aangezien deze instelling naar winst streeft, kon zij op grond van artikel 1, tweede lid, onderdeel a, van de Subsidieverordening instellingen van openbare nut (1990 no. GT 34) niet in aanmerking komen voor subsidie. In plaats hiervan is



gekozen voor schenkingen van bedragen door het Land aan Qredits. Een deel daarvan is, vanwege de toen heersende zeer buitengewone COVID-19 omstandigheden, reeds geschonken. Deze schenkingen dienen alsnog geformaliseerd te worden op dezelfde wijze als bij de FASE-, loonsubsidie- en MKB-regelingen. Daarnaast is het wenselijk dat Qredits haar activiteiten kan voortzetten door middel van nieuwe door het Land te schenken bedragen. Wat het laatste betreft zullen de door de Raad vermelde punten zoveel mogelijk meegenomen kunnen worden. Voor het overige merk ik op dat de toelichting ten aanzien van deze punten genoeg duidelijkheid verschaft.

Voor wat betreft de opmerking van de Raad over mogelijke concurrentievervalsing merk ik op dat hiervan in het onderhavige geval geen sprake is. Qredits beschikt ten eerste over een ontheffing als bedoeld in artikel 48, derde lid, van de Landsverordening toezicht kredietwezen (AB 1998 no. 16). Haar activiteiten worden dus gemonitord door de Centrale Bank van Aruba. Daarnaast dient niet uit het oog te worden verloren dat Qredits in een omgeving actief is waar behoefte is aan microfinanciering en waarin kennelijk niet of in onvoldoende mate wordt voorzien door de andere, grotere financiële instellingen.

5.

Daarna wordt door de Raad met betrekking tot het tweede oogmerk van het ontwerp, het gedekt verklaren van enkele in het verleden reeds verrichte schenkingen door het Land aan de stichting, opgemerkt dat hij bij eerdere gelegenheden waarbij uitgaven waren gedaan zonder voorafgaande parlementaire machtiging, gewezen heeft op het feit dat een dergelijke handelwijze ernstige consequenties kan hebben voor de verantwoordelijke ministers. De Raad verwijst daarbij naar artikel 31, tweede lid, van de CV 1989, op grond waarvan rechtshandelingen die door of namens een minister zijn verricht in strijd met de voorschriften van artikel 31, eerste lid, immers slechts die minister in persoon verbinden. Volgens de Raad doet deze omstandigheid zich thans (wederom) voor.

Dienaangaande kan ik opmerken dat de Raad op zich gelijk heeft. Echter, ik ben genoodzaakt te herhalen dat hier sprake is geweest van een zeer uitzonderlijke situatie met een enorme negatieve impact op de Arubaanse economie, waardoor onverwijld handelen door de regering absoluut geboden was. Dit ontwerp past daarmee in de lijn van de FASE-, loonsubsidie- en MKB-regelingen die een soortgelijke achtergrond en totstandkomingsgeschiedenis kennen.

6.

Vervolgens maakt de Raad de opmerking dat de Staten opnieuw met de principiële vraag worden geconfronteerd of zij moeten overgaan tot het bekrachtigen van handelingen, ditmaal voor een totaalbedrag van Aft. 217.000,-, die zijn verricht zonder dat de daarvoor benodigde machtiging door de Staten was bekomen. De Raad wijst in dat kader naar de toelichting ter zake waarin wordt gesteld dat het in casu uitkeringen betreft, die gezien de zeer buitengewone omstandigheden die tijdens de COVID-19 pandemie heersten, niet op het oordeel van de Staten konden wachten. De Raad plaatst vraagtekens bij laatstgenoemde stelling. Voor de Raad is het onduidelijk waarom er geen spoedbehandeling in de Staten verzocht kon worden en waarom de onderhavige gedektverktaring vervolgens meer dan twee jaar op zich heeft doen wachten.

De Raad is van oordeel dat er gewaakt moet worden voor het te lichtvaardig omgaan met democratische waarborgen onder verwijzing naar een crisissituatie. In dit verband verwijst de Raad naar de bevindingen van de Algemene Rekenkamer Aruba (ARA) in het kader van een onderzoek naar de doelmatigheid- en doeltreffendheid van de FASE-noodhulp. De Raad verwijst naar het feit dat, doordat er een wettelijk kader voor de FASE-noodhulp ontbrak, de ARA de toekenning en uitbetaling daarvan als onrechtmatig heeft gekwalificeerd. De Raad sluit zich aan bij de waarschuwing van de ARA dat crisistijden grotere risico's met zich meebrengen voor fraude en corruptie waarbij een hogere alertheid van bestuur en Staten geboden is voor de zorgvuldige besteding van publieke gelden en het borgen van elementaire beginselen van behoorlijk bestuur.

Aansluitend op hetgeen ik ten aanzien van de voorgaande punten van het advies van de Raad reeds heb opgemerkt over het tijdstip van aanvang van het wetgevingstraject van het onderhavige ontwerp, kan ik opmerken dat gedurende de periode van de COVID-19 pandemie ook de Staten beperkende maatregelen hadden getroffen die de mogelijkheden van spoedvergaderingen aanzienlijk hadden beperkt.

7.


Tenslotte vraagt de Raad zich of de financiële consequenties van het ontwerp meegenomen zijn in de Landsbegroting voor het dienstjaar 2022 of 2023.

Ter zake kan ik opmerken dat hiermee rekening is gehouden in Landsbegroting voor 2022.

De voorstellen tot redactionele verbetering zijn in de memorie van toelichting verwerkt.

Ik veroorloof derhalve u het ontwerp en de daarbij gewijzigde behorende memorie van toelichting wederom te doen toekomen en u in overweging te geven het ontwerp aan de Staten ter goedkeuring aan te bieden.

De minister van Algemene Zaken, Innovatie, Overheidsorganisatie,  
Infrastructuur en Ruimtelijke Ordening,

A handwritten signature in blue ink, consisting of a stylized initial 'A' followed by the letters 'a-i'.