

Vergaderjaar 1997–1998

25 600 IV

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Kabinet voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken (IV) voor het jaar 1998

Nr. 23

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR NEDERLANDS-ANTILLIAANSE EN ARUBAANSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 29 januari 1998

Tijdens de behandeling van de begroting van het Kabinet voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken (IV) voor het dienstjaar 1998 heb ik toegezegd de Kamer nader te informeren over het instrument aandelenparticipatie in de samenwerkingsrelatie tussen Nederland en de Nederlandse Antillen en Aruba. Bij dezen kom ik deze toezegging na en bied ik u hierbij een notitie aan over **aandelenparticipatie**.

Een afschrift van deze brief zend ik aan de Eerste Kamer, de Gevolmachtigde Minister van de Nederlandse Antillen, de Gevolmachtigde Minister van Aruba en de voorzitter van de Staten van de Nederlandse Antillen.

De Minister voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken,
J. J. C. Voorhoeve

AANDELENPARTICIPATIE

In de begroting van het Kabinet voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken voor het dienstjaar 1998 wordt uiteengezet dat het volgende beleid wordt gehanteerd waar het gaat om de economische ontwikkeling: «Nederlandse ondersteuning is met name gericht op het creëren van voorwaarden die een bedrijfsmatig opereren mogelijk maken. De financiering van het bedrijfsmatige activiteiten is gebaseerd op het uitgangspunt dat een Nederlandse bijdrage een sluitfinanciering is. Financiering langs commerciële weg moet zoveel mogelijk zijn ingezet. Hieraan zijn en worden financieringsaanvragen getoetst voor bijvoorbeeld ondersteuning van investeringsprogramma's van havens en luchthavens, zeker op de grotere eilanden. Daarnaast wordt steeds gezien of de kwaliteit van het management van de projecten voldoende sterk is om de voorgenomen activiteiten uit te voeren en of ook op dit punt additionele ondersteuning gewenst is» (kamerstukken II 1997/98, 25 600 IV, nr. 2, blz. 14.)

In deze notitie wordt uiteengezet op welke gronden wordt gekozen voor het inzetten van het instrument participatie, wat de beoogde effecten daarvan zijn en op welke wijze het beheer van de participaties is vormgegeven. Tot slot wordt ingegaan op enkele nadere afspraken die in geval van een participatie worden gemaakt (kwaliteit van het management, terugkooprecht).

Waarom een participatie?

Financieringsverzoeken van (overheids-) NV's die aan KabNA worden voorgelegd, hebben vaak als kenmerk dat het gaat om een uitbreidingsinvestering die op voorhand niet genoeg rendement oplevert om geheel door middel van commerciële financiering te worden gerealiseerd. Hierdoor zou op de langere termijn een gewenste verbetering van het bedrijfsresultaat van de onderneming kunnen uitblijven. (Denk bijvoorbeeld aan de Mega Cruiseterminal van Curaçao Ports Authority).

Het verlenen van een krediet is in deze gevallen niet altijd een geëigend instrument. Een krediet legt beslag op de beschikbare cashflow van de onderneming. Het maakt daarbij in wezen geen verschil of dit krediet onder echte voorwaarden wordt verstrekt of niet. De plicht tot het doen van rentebetalingen en aflossingen leidt ertoe dat het bedrijf voor andere potentiële financiers een minder aantrekkelijke partij is. Daarbij komt dat ook bij een krediet onder zachte voorwaarden de kredietnemer zekerheden dient te verstrekken. Ook een schenking is in dit verband niet opportuun, omdat het vanuit bedrijfseconomisch en financieringstechnisch oogpunt niet gebruikelijk is om een goed draaiende zelfstandige onderneming met een goede solvabiliteit te financieren met een schenking. Dit past ook in het voornemen een grotere zakelijkheid in de financiële relatie tussen Nederland en de Nederlandse Antillen in te bouwen.

Een resterende mogelijkheid is een participatie in het aandelenkapitaal. Dit kan wanneer een bedrijf bijvoorbeeld nieuw te emitteren aandelen verkoopt. De hiermee verworven middelen kunnen door het bedrijf worden ingezet ter financiering van het project. Een participatie heeft een aantal voordelen:

1. door de verkoop van aandelen aan derden wordt een deel van het risico dat het bedrijf loopt bij het project overgedragen;
2. door de versterking van de solvabiliteit en liquiditeit heeft het bedrijf een sterkere uitgangspositie voor het verkrijgen van additionele bancaire financiering;

3. op aandelen behoeft niet te worden afgelost;
4. indien dit in het belang van de onderneming is, hoeft geen dividend te worden uitgekeerd;
5. zekerheden worden niet verlangd;
6. rentebetalingen zijn niet aan de orde, hetgeen impliciet betekent dat sprake is van een (jaarlijks) schenkingselement.

Effecten van aandelenparticipatie

Door het deelnemen in het risicodragend kapitaal van een onderneming wordt het makkelijker om financiering aan te trekken onder commerciële condities. Op deze wijze kan worden volstaan met een beperktere inzet van samenwerkingsmiddelen dan in andere constructies. Bij projecten die in principe economische rendabel zijn, is het logisch om zo min mogelijk overheidsgelden in te zetten. Het gaat hierbij vaak om het financieren van de onrendabele top van een project waardoor de rest commercieel kan worden gefinancierd.

Beheer van de participaties

Aandelenparticipaties worden beheerd door de Nederlandse Participatie Maatschappij voor de Nederlandse Antillen (NPMNA), een volle dochter van de Nationale Investeringsbank. Het onafhankelijk beheer geschiedt op verzoek van het Kabinet voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken. Door de Nederlandse Staat worden geen directe aandelenparticipaties genomen in lokale (semi-)overheidsbedrijven. Hierbij wordt dezelfde lijn gevolgd als die door het ministerie van Binnenlandse Zaken wordt gevolgd, voor wie de Nederlandse Financieringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden (FMO) optreedt als financieringsinstelling. Sinds 1991 heeft de FMO een zelfstandige positie.

De NPMNA is op initiatief van de Nederlandse overheid in 1966 opgericht. De Nederlandse overheid zocht in dit tijd naar een manier om de ontwikkelingsgelden efficiënter en effectiever in te zetten voor de ontwikkeling en stimulering van de private sector in de Nederlandse Antillen. Een onafhankelijke vennootschap, waarvan de aandelen niet in handen zouden zijn van de Nederlandse overheid, bleek de meest geëigende vorm om te garanderen dat financieringen in de vorm van participaties en kredieten op zuiver bedrijfseconomische gronden en niet op door de politiek beïnvloede wijze zouden worden ingezet.

De NPMNA heeft de afgelopen dertig jaar haar waarde bewezen. Tientallen (grotere en kleinere) bedrijven zijn door de NPMNA gefinancierd; een groot aantal is een bedrijfseconomisch succes geworden. Daarnaast fungeert de NPMNA sinds jaar en dag als financieel adviseur van KabNA op het gebied van investerings- en financieringsvraagstukken.

De NPMNA is geen passief doorgeefluik voor financiële middelen van KabNA. De NPMNA heeft als zelfstandige NV haar eigen verantwoordelijkheid waarop zij door haar aandeelhouder en accountant wordt aangesproken en afgerekend. Aan de besluitvorming binnen het participatie- en kredietenbedrijf liggen dan ook bedrijfseconomische overwegingen ten grondslag. Op deze overwegingen wil en kan de Nederlandse overheid geen directe invloed uitoefenen.

Hoewel bedrijfseconomische overwegingen leidend zijn voor de NPMNA, is het goed te benadrukken dat de NPMNA geen winstoogmerk heeft. Zij heeft niet tot doel op haar participaties beleggingswinsten te behalen. In lijn met de doelstelling van de NPMNA om ontwikkelingen op gang te brengen en te simuleren, zijn de participaties die zij neemt tijdelijk van

aard. In de praktijk verkoopt de NPMNA de participatie dan ook weer na verloop van tijd aan de betrokken onderneming c.q. haar aandeelhouders. Het opbouwen van een hoogrenderende beleggingsportefeuille met een bijbehorende machtspositie binnen het Nederlands-Antilliaanse bedrijfsleven is geen doelstelling.

Kwaliteit van het management

Is eenmaal een participatie genomen en is met deze participatie een commissariszetel gemoeid, dan kan de NPMNA ook een functie hebben als adviseur van het betrokken bedrijf. Dit laatste is afhankelijk van de omstandigheid of de NPMNA zelf de commissariszetel invult of dat een externe onafhankelijke commissaris namens de NPMNA in de Raad van Commissarissen wordt benoemd.

Bij omvangrijker participaties wordt veelal afgesproken dat gezocht wordt naar een terzake deskundige om het management als commissaris ter zijde te staan. Dit type commissaris komt niet voort uit de ambtelijke wereld en is ook geen overheidscommissaris, maar is afkomstig uit de branche. Zo hebben functionarissen van de luchthaven Schiphol dergelijke commissarisfuncties ten behoeve van verschillende luchthavens van de Nederlandse Antillen.

Terugkoopgarantie participaties

Bij aandelenparticipaties is het uitgangspunt dat het (op termijn) rendabele projecten betreft die zichzelf eventueel kunnen bedruipen. Daarom wordt vooraf door de NPMNA steeds afgesproken dat de participatie kan worden teruggekocht. Uitgangspunten daarbij zijn het geïnvesteerde bedrag en een redelijke vergoeding voor de gemaakte kosten. Hierdoor is duidelijk dat niet wordt beoogd om, anders dan een redelijke vergoeding, financieel voordeel uit de op bedrijfseconomische gronden opgezette participatie te behalen.