

**EERSTE OPENBAAR VERSLAG  
IN HET FAILLISSEMENT VAN DE  
STICHTING CURAÇAO EMERGENCY MEDICAL SERVICES (CEMS)**

Rechter-commissaris : Mr A.J. Beukenhorst  
Curator : Mr P. van de Laarschot  
Zaaknummer : 47542  
Datum faillietverklaring : 15 maart 2011  
Datum verslag : 12 januari 2012

---

**1. Algemeen**

1.1 Bij dit verslag wordt gebruik gemaakt van onder meer:

- Het door een werkgroep opgestelde rapport “financiële aspecten bij de verzelfstandiging van de ambulancedienst” van 30 maart 2000.
- Memorandum d.d. 28 april 2004 van het hoofd afdeling financiën aan het bestuurscollege d.t.k.v. gedeputeerde mevrouw J. Constancia.
- Het rapport dat door SOAB werd uitgebracht op 12 mei 2008 aan de afdeling financiën van het eilandgebied Curaçao en betreffende een *operationele* audit die SOAB uitbracht over CEMS en betrekking heeft op de periode 2001 t/m februari 2008.
- Het rapport dat door SOAB op 23 september 2008 werd uitgebracht aan de afdeling financiën van het eilandgebied Curaçao en betreffende een *financiële* audit die SOAB uitbracht over CEMS met betrekking tot de periode 2001 t/m februari 2008.
- Een rapport getiteld “CEMS: fricties en oplossingsrichtingen” betreffende een analyse, conclusies en aanbevelingen met betrekking tot CEMS, uitgebracht door Ir. J.J.M. Geenen in april 2010, welk rapport voortbouwde op de 2 hiervoor genoemde rapporten van SOAB; het rapport Geenen is niet besproken met de Raad van Bestuur of de Raad van Toezicht van CEMS.
- Correspondentie, zoals aangetroffen in een aantal ordners, tussen ondermeer CEMS en het eilandgebied Curaçao.
- Notitie nieuwe ambulancezorg d.d. 23 november 2010 afkomstig van de minister van gezondheid, milieu en natuur en gericht aan de Raad van Ministers.
- Diverse vonnissen.

1.2 CEMS is een ambulanceorganisatie die 24 uur per dag, 7 dagen per week voor de gehele bevolking van Curaçao beschikbaar was. Het sloot daartoe met het eilandgebied Curaçao samenwerkingscontracten. Het eilandgebied nam tegen een subsidievergoeding diensten af van CEMS.

1.3 Uit de samenwerkingsovereenkomsten tussen CEMS en het eilandgebied Curaçao en verschillende eilandsverordeningen kan opgemaakt worden dat de verantwoordelijkheid voor adequate ambulancezorg op Curaçao in eerste instantie bij de overheid ligt.

1.4 De dienstverlening is als volgt onder te verdelen:

- Spoed zorgverlening bij ongevallen (A-ritten);
- Semi-spoed zorgverlening (B-ritten);

- Bestel ambulancevervoer van patiënten (C-ritten);
- Geneeskundige zorgverlening bij rampen.

De zorgverzoeken kwamen direct of via de politie bij de centrale van CEMS binnen.

- 1.5 CEMS beschikte over 3 ambulanceposten verspreid over het eiland. Het kantoorgebouw, de meldkamer en de centrale ambulancepost van CEMS bevonden zich in het gebouw aan de Margrietlaan in Emmastad. De centrale ambulancepost bestreek het centrale gedeelte van Curaçao. Vanuit de meldkamer werd de inzet van de ambulances gecoördineerd. Daarnaast beschikte CEMS over een ambulancepost op Montagne Abou (Sentro Mediko Montagne Abou) en een ambulancepost op Barber (Sentro Mediko Barber) die respectievelijk de gebieden Banda Ariba en Banda Abou bestrijken.

Het gebouw aan de Margrietlaan is eind december 2010 ontruimd en staat sindsdien leeg. De post Barber wordt nog steeds gebruikt door enkele huurders. De post op Montagne Abou wordt niet meer gebruikt.

Naast de ambulancezorg verzorgde CEMS ambulanceopleidingen en cursussen aan externe organisaties; verder werd bijstand verleend bij evenementen.

## 2. Periode tot de oprichting van CEMS.

- 2.1 Vóór de oprichting van CEMS werd de ambulancezorg uitgevoerd door de ambulancedienst die onderdeel was van de GGD, een dienst van het eilandgebied Curaçao.
- 2.2 De ambulancetarieven waren vastgelegd in de eilandsverordening leges en precariorechten. Voor een spoedrit was NAf 100,-- verschuldigd en voor een bestelde rit NAf 50,--.
- 2.3 In het kader van het streven naar kosten verlaging voor de eilandelijke overheid werd eind jaren 90 besloten om de ambulancedienst te verzelfstandigen en onder te brengen in een stichting. Het door een werkgroep opgestelde rapport “financiële aspecten bij de verzelfstandiging van de ambulancedienst” van 30 maart 2000 heeft gediend als basis voor ondermeer de bepaling van de tarieven. Uit het onderzoek dat ten grondslag lag aan het rapport bleek dat de werkelijke kosten per rit zeer aanzienlijk afweken van het bedrag dat tot dat ogenblik in rekening werd gebracht. Het verschil tussen het gehanteerde tarief en de kosten per rit werd door de eilandelijke overheid gedekt via de begroting van de ambulancedienst. In het jaar 1998 heeft het eilandgebied per spoed en per bestelde rit respectievelijk NAf 586,-- en NAf 293,-- gesubsidieerd. Gezien de grote discrepantie tussen de nieuw berekende tarieven en het bedrag dat tot dat moment in rekening werd gebracht werd voorgesteld om de nieuwe tarieven gefaseerd in te voeren. Besloten werd tot een gelijkmatige invoer van het berekende tarief in 2 jaren.
- 2.4 In voornoemd rapport van de werkgroep is aangegeven dat de tarieven bij een gelijkmatige invoer in 2 jaren als volgt zouden moeten worden vastgesteld:

Tarief per	Spoed	Besteld
1 mei 2000	100	50
1 oktober 2000	508	254
1 oktober 2001	915	458
1 oktober 2002	915	458

Er is voor het voorgaande scenario gekozen. Een en ander werd neergelegd in het eilandsbesluit ambulancetarieven d.d. 23 oktober 2000, AB 2000 no. 48.

In het rapport werd berekend dat het verwachte exploitatieresultaat over het jaar 2000 (een periode van 8 maanden) ruim NAf 2,4 miljoen *negatief* zou zijn. In de daarop volgende jaren zou het negatieve exploitatieresultaat steeds minder worden. Vanaf het jaar 2005 zou het jaarlijks resultaat zich stabiliseren op ongeveer NAf 650.000,-- *negatief*.

In het rapport uit het jaar 2000 is er van uit gegaan dat het eilandgebied Curaçao de exploitatie tekorten volledig zou dekken middels een subsidie.

In bijlage 1 van het rapport zijn de uitgangspunten bij de berekening van de tarieven opgenomen.

In dit verband is het van belang te vermelden dat er in het jaar 2000 ondermeer uitgegaan werd van een nieuw te bouwen onderkomen van CEMS voor een totaal bedrag van NAf 910.000,--. De nieuwbouw zou gefinancierd worden middels een hypotheek met een looptijd van 20 jaar tegen een rente van 10%, wat een financieringslast van NAf 90.000,-- per jaar zou betekenen.

Tot het moment dat de nieuwbouw betrokken zou worden zou CEMS onderdak vinden in een gehuurd pand.

Verder is berekend dat de totale opbrengst van CEMS zou worden verdeeld over verschillende kostendragers (zorgverzekeraars), waarbij de besparing voor de eilandelijke overheid voornamelijk zou worden gedragen door een lastenstijging bij de SVB, bedrijfsverzekeraars, eigen risicodragers en de particuliere verzekeraars.

In het gegeven overzicht werd er vanuit gegaan dat 37% van de tariefinkomsten afkomstig zou zijn van de SVB.

### **3. De oprichting van CEMS en de invoering van de bijbehorende regelgeving.**

#### **3.1 CEMS werd op 28 april 2000 opgericht.**

De vergunning werd aan CEMS verleend per 30 september 2000 en werd jaarlijks door het bestuurscollege verlengd. CEMS ving haar werkzaamheden aan op 1 oktober 2000. De laatste vergunning was geldig tot en met 31 december 2010.

#### **3.2 CEMS is een stichting die mede gefinancierd werd door de overheid op basis van samenwerkingscontracten. De overheid kon door middel van verschillende entiteiten en instrumenten invloed uitoefenen op de bedrijfsvoering van CEMS voor wat betreft de ambulancezorg en het vaststellen van de rittarieven. De entiteiten die voor wat betreft aansturing in deze als overheid worden beschouwd zijn het bestuurscollege en de eilandsraad van het eilandgebied Curaçao. De instrumenten voor aansturing die de overheid heeft, zijn onder andere wetten en besluiten vanuit het bestuurscollege en verordeningen vanuit de eilandsraad, alsmede toezicht middels de Raad van Toezicht.**

De mate van zeggenschap van de overheid binnen CEMS op bestuurlijk en financieel gebied was dermate groot dat men kan spreken van een door de overheid aangestuurde (wetgeving en toezicht) en gesubsidieerde (subsidieverordening en tariefbepaling) stichting.