

Vergaderjaar 1994±1995

24 119

Stichting Exploitatie Nederlandse Staatsloterij (SENS)

Nr. 6

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 8 juni 1995

¹ Samenstelling:

Leden: Schutte (GPV), De Korte (VVD), Van Rey (VVD), voorzitter, Terpstra (CDA), Smits (CDA), ondervoorzitter, Reitsma (CDA), Ter Veer (D66), De Jong (CDA), Ybema (D66), Witteveen-Hevinga (PvdA), Hillen (CDA), Van Heemst (PvdA), Leerkes (Unie 55+), Van Wingerden, Rabbae (GroenLinks), Noorman-den Uyl (PvdA), Vreeman (PvdA), Liemburg (PvdA), H.G.J. Kamp (VVD), Zonneveld (CD), Hoogervorst (VVD), Van der Ploeg (PvdA), Bakker (D66), Van Walsem (D66), Hofstra (VVD). Plv. leden: Van der Vlies (SGP), Van Erp (VVD), Hessing (VVD), Van de Camp (CDA), Van der Linden (CDA), Wolters (CDA), Schimmel (D66), Heerma (CDA), Roethof (D66), Van Zuijlen (PvdA), Boers-Wijnberg (CDA), Duivesteyn (PvdA), Van Dijke (RPF), Hendriks, Rosenmüller (GroenLinks), Vliegenthart (PvdA), Adelmund (PvdA), Van Zijl (PvdA), Remkes (VVD), Marijnissen (SP), B.M. de Vries (VVD), Van Gelder (PvdA), Giskes (D66), Van Rooy (CDA) en Verbugt (VVD).

² Samenstelling:

Leden: Schutte (GPV), De Korte (VVD), ondervoorzitter, Van Rey (VVD), Terpstra (CDA), Smits (CDA), Reitsma (CDA), Vliegenthart (PvdA), Ybema (D66), voorzitter, De Jong (CDA), Schimmel (D66), Van Gijzel (PvdA), Witteveen-Hevinga (PvdA), Hillen (CDA), Van Heemst (PvdA), Van Wingerden, Rabbae (GroenLinks), Giskes (D66), H.G.J. Kamp (VVD), Zonneveld (CD), Van Dijke (RPF), Hoogervorst (VVD), Van der Ploeg (PvdA), B.M. de Vries (VVD), Van Zuijlen (PvdA), Van Walsem (D66). Plv. leden: Van der Vlies (SGP), Hofstra (VVD), Van Hoof (VVD), Hirsch Ballin (CDA), Van der Linden (CDA), Wolters (CDA), Noorman-den Uyl (PvdA), Bakker (D66), Van de Camp (CDA), Van Zijl (PvdA), Liemburg (PvdA), Boers-Wijnberg (CDA), Crone (PvdA), Verkerk, Rosenmüller (GroenLinks), Van Rooy (CDA), M.M.H. Kamp (VVD), Marijnissen (SP), Leerkes (U55+), Voûte-Droste (VVD), Verspaget (PvdA), Hessing (VVD) en Van Nieuwenhoven (PvdA).

De algemene commissie voor de Rijksuitgaven¹ en de vaste commissie voor Financiën² hebben op 11 mei 1995 overlegd met staatssecretaris Vermeend van Financiën over het **rapport van de Algemene Rekenkamer over de Stichting Exploitatie Nederlandse Staatsloterij (SENS)** (24 119, nrs. 1 en 2).

Van het gevoerde overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissies

De heer **Schutte** (GPV) herinnerde eraan destijds te hebben gestemd tegen de verzelfstandiging van de Staatsloterij, niet alleen omdat hij geen overheidstaak zag in het exploiteren van kansspelen, maar ook omdat de overheid bij de verzelfstandiging wel verantwoordelijk bleef, maar geen instrumenten in handen kreeg om die verantwoordelijkheid ook echt waar te maken. In feite zijn in dezen slechts twee echte keuzen mogelijk: óf echt privatiseren, óf de overheid de instrumenten in handen geven om haar verantwoordelijkheid waar te maken. Tegen deze achtergrond verbaasde het hem niet dat het rapport van de Rekenkamer rept over onvoldoende financieel beheer van de SENS, onzorgvuldige offerteprocedures, onzuivere zakelijke verhoudingen, belangenverstrengelingen en dergelijke. Dit alles duidt erop dat verantwoordelijkheden en taken niet goed waren verdeeld en dat hiervan gebruik (om niet te zeggen: misbruik) is gemaakt. Uiteraard is degene die de geboden ruimte heeft benut, verantwoordelijk voor de gevolgen daarvan, maar dit slaat ook terug op de Raad van Commissarissen (RvC), die moest toezien op een goede gang van zaken in de SENS. Uit het rapport van de Rekenkamer blijkt duidelijk dat de raad een aantal malen echt onzorgvuldig is geweest. Zo bleek uit de hoorzittingen dat de raad bij zijn aantreden verzuimde na te gaan of zodanige regelingen waren getroffen dat hij ook echt goed kon functioneren. Ook de regering en de wetgever treft echter blaam. Zij gingen akkoord met verzelfstandiging, ondanks dat was gewezen op de gevaren die kleefden aan de tweeslachtige structuur van de SENS. Verder is er niet voor gezorgd dat de beslissing tot verzelfstandiging pas werd genomen op het moment dat voldoende regelingen en procedures voorhanden waren om te waarborgen dat de overheid haar verantwoordelijkheid kon

waarmaken. Zoals het is gelopen, leek het erop dat op voorhand werd besloten tot verzelfstandiging en dat bij wijze van spreken pas daarna werd gezien welke structuur de verzelfstandigde organisatie moest krijgen.

De heer Schutte wenste de discussie over de vraag hoe het nu verder moet met de SENS te voeren in het kader van de komende, meer algemene discussie over verzelfstandiging. Hij pleitte ervoor om ten aanzien van de Staatsloterij nu een principiële keuze te maken tussen echte privatisering of organisatie onder volledige verantwoordelijkheid van de overheid. Wordt gekozen voor echte privatisering dan komt mogelijke samenwerking met de Stichting Nederlandse Sporttotalisator (SNS) in een ander daglicht te staan dan wanneer de verantwoordelijkheid geheel bij de overheid blijft. In het laatste geval zal samenwerking met de SNS al snel op grenzen stuiten. Hij vroeg de staatssecretaris de Kamer zo spoedig mogelijk te rapporteren over maatregelen die zijn en worden genomen om, vooruitlopend op de algemene discussie over verzelfstandiging, bij de SENS de zaak op orde te krijgen.

De heer **Smits** (CDA) vond het rapport van de Rekenkamer over de gang van zaken bij de SENS ronduit onthutsend. Zijn vergelijkbare conclusies te trekken ten aanzien van andere privatiseringen? Een versnelde evaluatie van het totale privatiseringsproces achtte hij geboden. Hij constateerde een opmerkelijke kostenstijging van de verzelfstandigde SENS. Wat was hiervan de oorzaak? Waarom heeft de SENS zich niet gehouden aan gemaakte afspraken over opdrachten aan Financiën? Opmerkelijk vond hij het ook dat aan de vooravond van de verzelfstandiging een groot aantal intentieverklaringen is getekend. Blijkbaar gebeurde dit met medeweten van het ministerie van Financiën. Deze intentieverklaringen werden door de RvC als het ware klakkeloos geïratteerd. Kan de staatssecretaris de indruk wegnemen dat zijn departement reeds aan de vooravond van de privatisering gemakkelijk achterover leunde? Hoe was de relatie tussen hem en de RvC, en vooral met de commissaris die van het departement afkomstig was? Zijn er verslagen van de gesprekken met laatstgenoemde? Ging Financiën zich eigenlijk pas echt met de SENS bemoeien nadat er herhaaldelijk schriftelijke vragen over door de Kamer waren gesteld? Veel van wat de afgelopen jaren fout is gegaan met de SENS is te herleiden tot fouten die werden gemaakt voorafgaand aan de feitelijke privatisering. Zo wijst het rapport van de Rekenkamer op de keuze voor Datex-Telematica BV. Financiën lette niet op toen de externe automatisering werd gegund aan het bedrijf met de duurste offerte, woog nauwelijks de criteria die bij dit soort zaken gebruikelijk zijn en koos bovendien de offerte met de hoogste bedrijfsrisico's. Deze hoogst ongebruikelijke gang van zaken leidde hem tot de conclusie dat Financiën de zaken op hun beloop liet en niet goed oplette, vooral niet in de schemerige periode voorafgaand aan 15 juni 1992. Zijn de vele intentieverklaringen uit die periode getekend met het fiat van de politieke leiding van het ministerie van Financiën? Op de interruptie van de staatssecretaris, dat hij geen bezwaar had tegen beantwoording van dit soort vragen, maar dat men zich wel moet realiseren dat ze een tijdvak betreffen waarvoor hij nog geen politieke verantwoordelijkheid droeg, antwoordde de heer Smits (CDA) dat ze logischerwijs voortvloeien uit het rapport van de Rekenkamer. Zo constateert de Rekenkamer bij de keuze van de huisvestingsplaats van de SENS terecht een schijn van belangenverstrengeling en tekortschietende bemoeienis van het ministerie van Financiën. De plaatsvervangend secretaris-generaal van dit ministerie was in een notitie van 10 januari 1992 op de hoogte gebracht van de voorkeur voor huisvesting in het pand aan de Paleisstraat. In deze notitie was melding gemaakt van de ontbindende voorwaarde van overleg met Financiën. Waarom is hier nooit op gereageerd?

Het verbaasde de heer Smits dat er zoveel misverstanden bestonden tussen de RvC en het ministerie van Financiën. Commissaris Goedvolk geeft in zijn brief van 4 april 1995 aan de vaste commissie voor Financiën aan, dat alle problemen zijn ontstaan vóór het aantreden van de RvC. Dit bevreemde de heer Smits, omdat deze commissaris als insider van Financiën en direct betrokkene bij de privatisering van de Staatsloterij toch bij uitstek kennis van zaken zou moeten hebben. Waarom liet de RvC zoveel op haar beloop? Hij had toch moeten interveniëren toen werd geconstateerd dat de totale omzetten bleven stijgen, maar dat de bedrijfsresultaten negatief waren? Ook is het opmerkelijk dat er in het managementcontract tussen de directeur en de SENS nauwelijks richtlijnen of beperkingen waren opgenomen betreffende de kostenvergoeding voor de directeur. Met de Rekenkamer was hij van mening dat het in de rede zou hebben gelegen dat de RvC had aangedrongen op duidelijke afspraken op dit gebied. Dat dit niet gebeurde, leidde tot forse ontsporingen en tot overdaad. Doen dit soort buitensporige kostenvergoedingen zich ook elders voor? Zeker in relatie tot het ministerie van Financiën functioneerde de RvC (met name de overheidscommissaris) niet adequaat. Is dit geen aanleiding om het verschijnsel «overheidscommissaris» principieel ter discussie te stellen? Gezien het oordeel van de Rekenkamer in deze zaak kan men zich afvragen wat het nut is van een dergelijke RvC. Hij wist niets, wilde niets weten en toetste slechts marginaal. Wat voor toezicht is nodig bij geprivatiseerde overheidsdiensten? Hebben de leden van de RvC, behalve hun vergoeding, nog andere emolumenten genoten?

De heer Smits releveerde dat de interim-directeur van de Staatsloterij in de maanden voorafgaande aan de verzelfstandiging de nodige ruimte voor zichzelf creëerde. Zo wordt een fors aantal intentieverklaringen getekend die de SENS ten volle committeren. Naar later bleek werden deze vaak gekenmerkt door (een schijn van) belangenvermenging. Zo werd in maart 1991 de adviesopdracht bevestigd aan Alvesta-Interproperties BV, waarvan de broer van de directeur bestuurder en enig aandeelhouder was. Ook constateert de Rekenkamer dat bij de levering van kunst ten behoeve van de nieuwbouw personen waren betrokken die een persoonlijke relatie hadden met de directeur. Verder wordt geconstateerd dat moet worden aangenomen dat de directeur in de periode 1990 tot begin 1991 wist dat APM-Automatisering BV werkzaamheden ten behoeve van de Staatsloterij verrichte. Voorts wordt vastgesteld dat de directeur zijn belangen in de APM-vennootschappen pas daarna (in 1991±1992) heeft verworven. Met de Rekenkamer oordeelde de heer Smits dat er inzake de APM-vennootschappen sprake was van een verstrengeling van de privé-belangen van de directeur en de zakelijke belangen van de SENS. Dit is ook overtuigend aangetoond in de relatie met Synergie. Voor zover de RvC dan wel de aandeelhouder nog enig vertrouwen had in de algemeen directeur, moet dit zijn verdwenen toen bleek dat hij (ondanks eerdere verklaringen zijnerzijds) wel degelijk belang had in het bedrijf Commotio BV. Terecht is dan ook de conclusie getrokken dat de relatie met de algemeen directeur verbroken dient te worden. Gaat dit afscheid gepaard met een zogenaamde gouden handdruk?

Alles overziende concludeerde de heer Smits dat er veel mis was en is met de SENS. Inmiddels zijn de directie en de RvC opgestapt en vervangen door nieuwe personen. Veel binnen de SENS-organisatie moet nog op orde worden gebracht. Wil de staatssecretaris binnen afzienbare tijd rapporteren over de vorderingen die hiermee worden gemaakt? Verder vroeg hij hem te bevorderen dat het kabinet op de kortst mogelijke termijn komt met een totale evaluatie van privatiseringen die in de laatste jaren zijn doorgevoerd. Mede met het oog op zijn grote zorg over de toenemende gokverslaving wenste hij dat over een mogelijke samenwerking tussen SENS en SNS met de Kamer wordt overlegd. Samen vattend concludeerde hij dat:

- ± de aandacht van Financiën zowel in de fase voor als na de verzelfstandiging van de Staatsloterij tot SENS voor verbetering vatbaar was;
- ± de RvC eerder in actie had moeten komen, zeker omdat twee van zijn leden direct bekend waren met de voornemens en met het proces van verzelfstandiging van de Staatsloterij;
- ± het fenomeen overheidscommissaris opnieuw bezien moet worden;
- ± de voormalige algemeen directeur vanuit zijn functie contacten en contracten met andere bedrijven is aangegaan, waarbij er van belangenverstrengeling sprake was. Waar dit de voormalige directeur financieel voordeel heeft opgeleverd, dient dit onderzocht te worden door de verantwoordelijke autoriteiten;
- ± de Tweede Kamer dient te beslissen over een eventuele samenwerking tussen SENS en SNS.

De heer **Hofstra** (VVD) vond dat de statuten van de SENS en de wet tot verzelfstandiging van de Staatsloterij duidelijk aantonen dat vanaf het begin een onjuistheid zat ingebakken in de verzelfstandigde SENS. Het is normaal dat er een directie en een RvC is, maar vreemd is het dat een van de commissarissen banden heeft met het ministerie van Financiën en dat er ook banden zijn tussen de directie en dit ministerie. Dat is op voorhand vragen om moeilijkheden, want zo iets gaat slechts bij toeval goed. Hij vond het wrang te moeten constateren dat bij Financiën allerlei stukken zoek waren, terwijl ingevolge artikel 12, lid 9 van de statuten het bestuur van de SENS verplicht is om relevante stukken tien jaar lang te bewaren. De stukken zijn niet duidelijk over de precieze omvang van de omzet, het verlies en de afdracht aan het Rijk in de jaren 1992 en 1993. Wordt de neergaande tendens veroorzaakt door het managementprobleem?

In grote lijnen onderschreef de heer Hofstra de conclusie van de Rekenkamer dat de voormalige SENS-directeur dingen heeft gedaan die niet door de beugel konden. Hij was het er niet mee eens dat in dit verband door de staatssecretaris veel nadruk is gelegd op het feit dat het hier een directeur van de Staatsloterij betreft. Een dergelijk optreden wordt in het algemeen in het bedrijfsleven ook als verwerpelijk ervaren. Opmerkelijk vond hij het dat de Rekenkamer thans voor het eerst een rapport heeft gemaakt over ~~een~~ natuurlijke persoon. Is de conclusie gerechtvaardigd dat betrokkene zich niet heeft verrijkt en dat er geen strafbare feiten zijn gepleegd, zodat er voor de officier van justitie geen reden is om vervolging in te stellen? Indien dit inderdaad zo is, dient deze nuancering ook duidelijk naar buiten te worden gebracht.

Uit de stukken maakte de heer Hofstra op dat de leden van de oude RvC minder hoorden en zagen dan van normale mensen mag worden verwacht. De ingebakken fout in de structuur zal hier zeker debet aan zijn geweest. Vreemd vond hij de rol van de overheidscommissaris, die in de statuten niet eens apart is benoemd. Dit laat onverlet dat een goede RvC eerder had moeten ingrijpen. Typerend voor de gang van zaken vond hij het dat de voormalig directeur namens de RvC met het bureau Moret, Ernst & Young overlegde over de opzet onderzoek naar aanleiding van schriftelijke vragen die nota bene hemzelf betroffen! Ondanks alles betreunde hij het zeer dat de oude RvC (die bestond uit mensen van naam) op deze manier afscheid heeft moeten nemen van de SENS. In dit verband herinnerde hij aan de uitspraak van de heer Hofstede, dat hij in zijn leven nog niet zo'n slechte werkgever had getroffen. Hoe ziet de staatssecretaris dit? Hoe kon de zaak rondom SENS zo uit de hand lopen? Hoe was het mogelijk dat de stammenstrijd binnen het ministerie zo'n omvang aannam en dat het allemaal zo lang duurde? Mede hierdoor is schade toegebracht aan leden van de RvC en aan de Staatsloterij. Waarom heeft het ministerie de zaak niet al veel eerder rechtgezet?

Een gesprek met de nieuwe voorzitter van de RvC deed de heer Hofstra vrezen voor de toekomst van de SENS. Deze had de vaste commissie namelijk laten weten dat hij weliswaar als voorzitter was aangetreden,

maar dat het desbetreffende contract nog ontbrak. Hoewel hij voorstander was van stroomlijning en het wegnemen van doublures, pleitte de heer Hofstra voor de nodige voorzichtigheid bij samenwerking tussen SENS en SNS. Een carte blanche wenste hij hiervoor zeker niet te geven. Hoe denkt de staatssecretaris verder te gaan met de Staatsloterij? Hij wenste een totaaloverzicht te krijgen van alles wat er in Nederland gaande is op het terrein van loterijen en gokspelen (legaal en illegaal), met daarbij per onderdeel de betrokkenheid van het Rijk en vooral ook de financiële gegevens. Ten slotte wenste hij een eventueel plan van samenwerking tussen SENS en SNS in de Kamer te bespreken.

De heer **Ybema** (D66) vroeg op grond van welke overwegingen na de onderzoeken door Moret Ernst & Young en de Departementale Accountantsdienst Financiën (DAF) werd besloten om nog een onderzoek door de Algemene Rekenkamer te laten verrichten. Uit gesprekken met leden van de oude RvC had hij opgemaakt dat dit was gedaan omdat Financiën over andere gegevens beschikte dan de RvC. Zo ja, waarom is die informatie dan niet tijdig aan de RvC doorgegeven? De hoorzittingen hadden bij hem het beeld doen postvatten dat er op zijn minst sprake was van een moeizame relatie tussen enerzijds de oude RvC en de directeur en anderzijds de RvC en het ministerie van Financiën. Zo ervoer commissaris Hofstede de manier van werken van Financiën als onprettig. Hij beklagde zich erover dat hij nog nooit zo'n slechte werkgever had gehad. Hoe ziet de staatssecretaris dit en wat was in het geheel de rol van de overheidscommissaris?

De heer Ybema had sterk de indruk dat problemen rond de SENS mede voortvloeiden uit een verschil in beleidsopvatting tussen de oude RvC en het ministerie van Financiën. Uit het overleg met de oude RvC bleek duidelijk dat vrij snel na zijn optreden bij hem de opvatting postvatte dat de SENS een zo normaal mogelijk, commercieel gerund bedrijf moest worden. Vanuit die overweging ontstond bij directie en RvC de behoefte aan een eigen vermogen. De opvatting van het departement hierover bleef nogal lang onduidelijk; er was wel begrip voor deze beleidsbenadering, maar uiteindelijk werd daar geen consequentie aan verbonden. Hoe beoordeelt de staatssecretaris de gevolgen van dit verschil in taxatie voor de relatie tussen zijn departement en de RvC? Een van de klachten van de oude RvC was, dat zij zelfs geen gesprek met deze staatssecretaris hebben kunnen voeren, ook niet over het indringende rapport van de Rekenkamer. De oude RvC voelt zich door dit soort ontwikkelingen het slachtoffer van een tweeslachtige houding van het departement. Daarnaast duidde de heer Ybema erop dat er wellicht ook sprake is van een verschil in aanpak tussen de huidige en de vorige staatssecretaris. Hij had de indruk dat de vorige staatssecretaris een beleid voerde waarin problemen, die zich ook toen al duidelijk manifesteerden, niet echt werden aangepakt. De oude RvC kan hieruit hebben afgeleid dat de gevolgde beleidslijn op hoofdlijnen kon worden voortgezet. Is de oude RvC wel voldoende ruimte geboden om zich aan te passen aan de nieuwe beleidslijn van de huidige staatssecretaris?

De heer Ybema releveerde dat tot voor kort naar buiten toe het beeld werd opgehouden dat het goed ging met de SENS, ook qua omzet. Cijfers die de heer Kordes aan de vaste commissie verstrekke, gaven echter een totaal ander beeld te zien. Daaruit blijkt een daling van de omzet. Hoewel de cijfers voor 1994 nog niet bekend zijn, moet wellicht worden gevreesd voor een zekere daling van de winst. Hoe oordeelt de staatssecretaris over de financiële ontwikkeling van de SENS? Wat waren de verwachtingen van het departement en hoe is gereageerd op tekenen dat het anders uitpakte? Zijn er aanwijzingen dat er in de afgesloten contracten nog financiële risico's zitten die op termijn budgettaire gevolgen kunnen hebben? De voorzitter van de nieuwe RvC heeft aangegeven op termijn te streven naar rendementsverbetering en verlaging van de kosten. Acht de

staatssecretaris de ruimte daarvoor bij de SENS aanwezig? Hoe oordeelt hij over de dubbele functie die op dit moment door de voorzitter van de RvC wordt vervuld?

Berichten over het overleg tussen de SENS en de SNS duiden op verbreding van het werkgebied, waarbij uit doelmatigheidsoverwegingen op termijn zelfs samengaan niet is uitgesloten. Tijdens de hoorzitting bleek dat de SNS positief staat tegenover dergelijke ontwikkelingen. Hoe ziet de staatssecretaris dit? Hoe kijkt hij aan tegen de negatieve ontwikkelingen bij Hyppo-Toto?

Sinds kort beschikt de Kamer over het rapport van de Rekenkamer over de algemene problematiek van de zelfstandige bestuursorganisaties. In de ogen van de Rekenkamer is er op dit gebied sprake van wildgroei. Correcties zullen wellicht onvermijdelijk zijn. Ook de SENS zal daar een plaats in moeten krijgen. Uitgaande van de opstelling die Financiën in het verleden ten aanzien van de SENS had, kon de heer Ybema zich voorstellen dat men de neiging zou hebben om deze organisatie (mogelijk gecombineerd met de SNS) weer wat dichter naar de overheid toe te trekken. Ten slotte vroeg hij de staatssecretaris om de Kamer over ongeveer een halfjaar nader te informeren over de stand van zaken in de ontwikkeling van de SENS en over diens beleidsopvattingen dienaangaande.

De heer **Van Heemst** (PvdA) onderschreef het oordeel dat de Rekenkamer in zijn rapport velt en steunde de opstelling van de staatssecretaris op dit punt. Juist de publieke aspecten die aan een organisatie als de SENS zijn verbonden vereisen dat op alle plekken in de bedrijfsvoering extra wordt gewaakt tegen belangenverstrengeling of zelfs maar de schijn daarvan. Overigens sloot hij zich aan bij vragen over de «wat robuuste wijze» waarop de oude RvC uiteindelijk aan de kant is gezet. Uit de hoorzittingen kwam duidelijk het beeld naar voren dat men het gevoel had, gedurende de laatste weken onfatsoenlijk te zijn behandeld. Hoe ziet de staatssecretaris dit?

Uit de rapportage blijkt dat noodzakelijke regelingen voor een goede bedrijfsvoering van de SENS onvoldoende tijdig en toereikend zijn getroffen. Hierbij tekende de heer Van Heemst aan dat bij dit soort kritiek moet worden bedacht dat dit alles gebeurde in een tijd waarin verzelfstandiging mode was en er voor kritiek op dit soort ontwikkelingen bij de politiek niet altijd een even goed gehoor was. Zo moesten voorstellen om in voorstellen tot verzelfstandiging in ieder geval een evaluatiebepaling op te nemen, in de Kamer bij wijze van spreken voor de poorten van de hel worden weggesleept. Een dergelijke bepaling is dan ook niet opgenomen bij de totstandkoming van de SENS; alsof het de Kamer niet scheelde of de SENS uiteindelijk ook zou voldoen aan de bedoelingen.

Al vrij kort na de verzelfstandiging veranderde de SENS van karakter: een sober, vlijtig en noest werkend bedrijf stapte de wereld van de luxe binnen. De heer Van Heemst stoorde zich aan de uitbundigheid waarmee dit gepaard ging. Dit bevestigt het in Engeland reeds bestaande beeld dat bedrijven na privatisering volledig «uit de band springen». Men moet toch het besef hebben dat men binnen bepaalde grenzen van soberheid en doelmatigheid moet blijven. Verder stoorde hij zich aan de explosieve kostenstijging bij de SENS. In tegenstelling tot de verwachtingen stegen de afdrachten aan de overheid niet en wist men zijn plaats op de markt niet te versterken. Hij had de indruk dat de luxe die het gevolg was van de verzelfstandiging er wellicht toe heeft geleid dat direct betrokkenen «met een enigszins vertroebeld kritisch vermogen» de bedrijfsvoering hebben gecontroleerd.

Uit de stukken had de heer Van Heemst de indruk dat de SENS van Financiën heel veel ruimte kreeg. Welke rol hebben de overheidscommissaris en de verantwoordelijke staatssecretaris hierbij gespeeld? Ondanks die ruimte waren er echter ook klachten dat Financiën een echt

zelfstandige bedrijfsvoering op onderdelen belemmerde. Hoe kijkt de staatssecretaris daar tegenaan? Acht hij in het verkeer tussen de SENS en Financiën nadere voorzieningen nodig? Is het wettelijk kader toereikend? Ook hij bepleitte om over een eventuele samenwerking tussen de SENS en de SNS pas te beslissen nadat aan de Kamer is gerapporteerd over nadere analyses op dit punt en als er duidelijkheid is over de feitelijke gang van zaken bij SENS. Daarover moet eerst nader worden gediscussieerd tussen Kamer en regering.

De heer **Van Wingerden** (AOV) had met stijgende verbazing de ontwikkelingen in de affaire-SENS gevolgd. De belangenverstrengeling waarvan de voormalig directeur van SENS zich volgens het rapport van de Rekenkamer schuldig heeft gemaakt, keurde hij ten sterkste af. Bij de rol die Financiën speelde ten opzichte van de oude RvC, zette hij grote vraagtekens. In dit verband wees hij erop dat er vele dikke praktijkhandboeken zijn gepubliceerd over de rol van een RvC, de aandeelhouders, een directie, alsmede hun onderlinge relaties. Zo schrijft Mr. Glas in een van zijn werken dat het besturen van een onderneming is voorbehouden aan de directie. De directie stelt in overleg met de RvC het beleid vast en is verantwoordelijk voor de uitvoering van het beleid. De directie vertegenwoordigt de vennootschap naar buiten. Eigendom en bestuur zijn principieel van elkaar gescheiden. De overheid, die toezicht houdt op de inrichting van bedrijven, waakt ook over de bestuursautonomie. In de richtlijnen van het ministerie van Justitie wordt toegestaan te bepalen dat het bestuur zich moet gedragen naar de aanwijzingen van een vennootschapsorgaan (zoals bijvoorbeeld de algemene vergadering van aandeelhouders) betreffende de algemene lijnen van het te voeren financiële, sociale, economische en personeelsbeleid. Stond over dit laatste überhaupt iets in de statuten van de SENS en zo ja, hoe luidde die tekst en hoe werd die door het ministerie en de RvC geïnterpreteerd? Uit gesprekken met de heren Orlandini en Hofstede was hem gebleken dat er grote onduidelijkheid was over onderlinge werkafspraken. De voortdurende bemoeienis van ambtenaren van Financiën zorgde voor veel spanning. Dit had grote gevolgen voor de onderlinge samenwerking en sfeer. Hoe heeft de staatssecretaris desbetreffende afspraken geïnterpreteerd?

Het bevreemde de heer Van Wingerden dat de huidige staatssecretaris nimmer met de oude RvC heeft gesproken, buiten de gelegenheid waarbij deze door hem en de minister op het matje werd geroepen. Dit is des te vreemder daar de voorzitter van de nieuwe RvC meldde dat hij in korte tijd reeds drie of vier keer met de staatssecretaris heeft gesproken. Hieruit concludeerde hij dat de staatssecretaris en/of een aantal van zijn ambtenaren een dubieuze rol hebben gespeeld in hun relatie met de oude RvC.

Bij interruptie wees de staatssecretaris erop dat de heer van Wingerden daarbij uitging van de veronderstelling dat geen gesprekken hebben plaatsgevonden. Hij ging er dan ook van uit dat het woord «dubieus» zou worden teruggenomen als door hem was aangetoond dat er wel degelijk gesprekken zijn gevoerd.

De heer **Van Wingerden** (AOV) beaamde, het gebruik van het woord «dubieus» te stoelen op hetgeen de heren Orlandini en Hofstede tijdens de hoorzittingen naar voren hebben gebracht. Hij was bereid om dit woord terug te nemen indien het antwoord de zaak in een ander daglicht stelde. Hoe beoordeelt de staatssecretaris zijn relatie met de commissarissen? Was die geprikkeld, onverschillig, of is het nooit bij hem opgekomen om contact met hen op te nemen? Indien dit inderdaad niet is gebeurd, wat is daarvan dan de reden? Uit de gang van zaken kreeg hij de indruk dat de staatssecretaris er de voorkeur aan gaf om blind te varen op

zijn ambtenaren, in plaats van in goed vertrouwen te communiceren met de door de aandeelhouder aangestelde RvC. Toen hem verontrustende berichten bereikten dat het niet boterde tussen de leden van de RvC, had hij toch minstens met deze raad contact op moeten nemen? Uit de gang van zaken kon hij niet anders dan concluderen dat er niet alleen iets fout zat in de relatie tussen de ambtenaren van Financiën en de commissarissen van de SENS, maar dat ook de relatie tussen laatstgenoemden en de staatssecretaris niet was om over naar huis te schrijven.

Het stond voor de heer Van Wingerden als een paal boven water dat er fouten zijn gemaakt door de directie en de RvC van de SENS. De rol die de politieke top hierbij speelde, was voor hem nog steeds een raadsel. De uitlatingen van commissaris Hofstede, dat hij zich als burger en als commissaris misbruikt voelt en dat hij nog nooit zo'n slechte werkgever heeft gehad, dwingen de werkgever om uitleg te geven. Ten slotte vroeg ook hij om een tijdige, grondige rapportage over de toekomst van de SENS, zeker op het punt van een eventuele samenwerking met de SNS.

Het antwoord van de staatssecretaris

De **staatssecretaris** vond het niet correct om met de kennis die nu voorhanden is, te oordelen over de periode voor 22 augustus 1994, toen hij aantrad als staatssecretaris. Wel was hij bereid om de daarop betrekking hebbende feitelijke vragen schriftelijk te beantwoorden.

Op basis van de thans voorhanden zijnde gegevens kon de staatssecretaris een heel eind meegaan in het betoog van de heer Schutte over de tweeslachtige structuur die aan de SENS ten grondslag ligt. Enerzijds is er sprake van een stichting (waarin volgens de statuten de RvC belast is met het houden van toezicht) terwijl anderzijds voldaan moet worden aan de bepalingen van de Wet op de kansspelen. Verder komt de tweeslachtigheid voort uit het feit dat de private SENS ook een publieke functie vervult. Op basis van de nu voorhanden zijnde stukken kon hij zich ook vinden in de opmerking dat de RvC zich bij zijn aantreden had moeten vergewissen van zijn formele positie. Die is duidelijk omschreven in de wet- en regelgeving betreffende de privatisering van de SENS, in artikel 7 van de statuten van de SENS (dat bepaalt dat de RvC belast is met het houden van toezicht op het beleid van het bestuur en op de algemene gang van zaken in de stichting en de met haar verbonden ondernemingen) en in artikel 2 van de Wet op de kansspelen, dat bepaalt dat de opbrengst van de Staatsloterij (na aftrek van prijzen en kosten) jaarlijks aan de Staat wordt afgedragen. Laatstgenoemde bepaling brengt uiteraard beperkingen met zich mee als het gaat om het vormen van eigen vermogen. Hij benadrukte dat de politiek (i.c. zichzelf) in het kader van de privatisering slechts een bescheiden rol is toebedeeld. Tegen deze achtergrond sprak hij zijn verwondering uit over klachten van de RvC over zijn onduidelijke positie. Hij ging ervan uit dat een aantal misverstanden die blijkens de hoorzittingen bij commissarissen bleken te bestaan, voortkomen uit gebrekkige kennis van de regelgeving. Zo vond hij het verbazingwekkend dat de heer Hofstede Financiën als zijn werkgever zag. Hij was bereid de Kamer schriftelijk te informeren over vergoedingen en andere emolumenten die aan de commissarissen zijn verstrekt.

De staatssecretaris releveerde met de ontwikkelingen rondom de SENS voor het eerst te zijn geconfronteerd naar aanleiding van een artikel in de Volkskrant van 13 september 1994. Op 20 september 1994 werden naar aanleiding van dit artikel vragen gesteld door de kamerleden Smits en Hillen. Voor de beantwoording hiervan is contact gezocht met de SENS. In dit kader was er onder andere telefonisch contact met de voorzitter van de RvC de heer Orlandini en zijn ook gesprekken gevoerd met de heer Lintjer. Dit leidde tot het antwoord op vraag 2, waarin staat dat in opdracht van de RvC van de SENS door de externe accountant van de SENS (Moret, Ernst & Young) een onderzoek is uitgevoerd. Voorafgaand daaraan is gesproken

over de vraag of een onderzoek moest worden ingesteld en zo ja, welke aard dat dan moest hebben. Bij de beantwoording van de vragen op 24 oktober 1994 is kenbaar gemaakt dat het op basis van de eigen rapportage van de SENS gewenst was om een nader onderzoek in te stellen. Hierop is besloten om een onderzoek door de DAF te laten verrichten. Om voor zichzelf politieke risico's uit te sluiten en mede naar aanleiding van een bericht in de Volkskrant van 29 oktober 1994 (waarin werd gesuggereerd dat dit onderzoek niet nodig zou zijn, dat het zou zijn ingegeven door jaloezie van Financiën en waarin ook de objectiviteit van de DAF ter discussie werd gesteld) is besloten om het onderzoek te laten verrichten door een volstrekt onafhankelijke instantie: de Algemene Rekenkamer. Geheime informatie of verborgen agenda's (zoals tijdens de hoorzittingen gesuggereerd) lagen aan deze beslissing niet ten grondslag. Bij brief van 7 november 1994 is de Kamer over deze beslissing geïnformeerd. Desgevraagd gaf de staatssecretaris te kennen dat het aan de Rekenkamer is om de gestelde onderzoeksvraag te interpreteren. Hij liet zich derhalve niet uit over de motieven op grond waarvan de Rekenkamer besloot in de omschrijving daarvan het woord «onoirbare» te vervangen door «enigerlei».

De staatssecretaris benadrukte dat zijn bemoeienis met de SENS sinds zijn aantreden vooral betrekking had op beantwoording van de kamer-vragen en hetgeen daaruit voortvloeide. Over het concept-rapport van de Rekenkamer is op 9 maart 1995 (in het bijzijn van de minister van Financiën) een uitvoerig gesprek gevoerd met de RvC. Hij vond het volstrekt onbegrijpelijk dat dit tijdens de hoorzittingen niet is gemeld. In het gesprek (waarvan geen verslag is gemaakt) is de RvC gevraagd om op basis van het concept-rapport te oordelen over het eigen functioneren en dat van de algemeen directeur. Hoewel de RvC duidelijk liet blijken «niet blij» te zijn met de geëntameerde onderzoeken, oordeelde hij op basis van het concept-rapport dat de algemeen directeur niet was te handhaven. Desgevraagd gaf de staatssecretaris aan, deze conclusie volledig te onderschrijven. Tijdens de bijeenkomst op 9 maart bleek verder dat de RvC zeker «niet blij» was met de vraag om ook het eigen functioneren te beoordelen. De staatssecretaris gaf aan hierbij niet onder stoelen of banken te hebben gestoken dat hij hierover kritisch gestemd was. Gezien artikel 7 van de statuten was de raad naar zijn gevoel niet alert genoeg geweest, was de vereiste zorgvuldigheid niet betracht en had hij ook eerder moeten ingrijpen. Desgevraagd verduidelijkte de staatssecretaris zich met name te hebben opgewonden over de opstelling van de voorzitter van de RvC en commissaris Hofstede. Vooral zat het hem dwars dat laatstgenoemde lopende het onderzoek in de publiciteit opmerkingen maakte over dat onderzoek. Desgevraagd verduidelijkte hij pas na het verschijnen van het concept-rapport van de Rekenkamer inzicht te hebben verkregen in de gehele gang van zaken. Pas op dat moment kon hij derhalve zijn ongenoegen kenbaar maken. Omdat het in het gesprek op 9 maart echter nog om een concept-rapport ging (dat de procedure van hoor en wederhoor nog moest doorlopen) is besloten om het definitieve rapport van de Rekenkamer af te wachten, alvorens verdere stappen te zetten. Echter, op 15 maart 1995 bood de heer Van Gastel zijn ontslag aan de RvC aan en op 17 maart 1995 ontvingen de bewindslieden van Financiën een schrijven van de RvC waarin werd gemeld dat vijf van de zes leden van de raad constateerden dat een vruchtbare samenwerking niet mogelijk is en dat zij als gevolg daarvan met onmiddellijke ingang aftraden. Leden van de RvC waren die dag nog op het departement om een gesprek aan te vragen, maar dit kon door afwezigheid van de bewindslieden niet worden gearrangeerd. Wel werd medegedeeld dat op 21 maart te 9.00 uur een vergadering op het departement zou kunnen worden belegd. Over overwegingen die aan deze beslissing van de RvC ten grondslag lagen, wenste de staatssecretaris niet te speculeren, maar wel kon hij zich voorstellen dat de leden van de raad zelf consequenties

verbonden aan het concept-rapport van de Rekenkamer. Dat deze beslissing van de RvC hem verraste, illustreert het feit dat de heer Kordes pas op 18 maart is gevraagd om op te treden als gedelegeerd commissaris.

Hoewel het formeel aan de RvC is om hierover te beslissen, ging de staatssecretaris er niet van uit dat het ontslag van de heer Van Gastel gepaard ging met een zogenaamde gouden handdruk. Om hierover volstrekte duidelijkheid te verkrijgen zal de nieuwe RvC worden gevraagd, hierover te rapporteren. Dat alle leden van de nieuwe RvC zich bereid hebben getoond om op basis van hun tijdelijke benoeming zo spoedig mogelijk aan te treden, waardeerde de staatssecretaris zeer. De raad is benoemd om uitvoering te geven aan artikel 7 van de statuten. Daarnaast is hem gevraagd, vormen van samenwerking met de SNS te onderzoeken. Op de vraag hoe het functioneren van een organisatie als de SENS zou kunnen worden verbeterd, kon de staatssecretaris thans nog geen antwoord geven, gezien de hierbij bestaande samenhang met het totale privatiserings- en kansspelbeleid, dat ook andere bewindslieden regardeert. Wel was hij het ermee eens dat dienaangaande door de overheid een standpunt dient te worden ingenomen. In wezen staan hierbij drie keuzen open, te weten:

- ± totale privatisering (geen politieke verantwoordelijkheid meer);
- ± terugbrengen onder overheidsverantwoordelijkheid (politiek verantwoordelijken zijn belast met toezicht);
- ± voortzetting van het huidige model, waarin een Raad van Commissarissen is belast met het toezicht en de aandeelhouder (i.c. de staatssecretaris) door de Kamer ter verantwoording kan worden geroepen over het functioneren van bijvoorbeeld die raad.

Desgevraagd was hij bereid om ook het fenomeen overheidscommissaris nader te bezien. Ook was hij het ermee eens dat bij dit soort veranderingen een evaluatie na enige tijd gewenst is. Niet alleen moet in dat kader worden bezien of de gekozen (wettelijke) structuur voldoet, maar ook of binnen die structuur goed wordt gewerkt. Over een plan van aanpak voor de toekomstige SENS wordt de Kamer geïnformeerd. Verder deelde hij mede, aan de nieuwe RvC over te zullen brengen dat de Kamer zo spoedig mogelijk geïnformeerd wenst te worden over: de totale gang van zaken bij de SENS, de financiële risico's die eventueel nog besloten liggen in gesloten contracten (incl. hyppo-toto), de eventuele risico's voor de staat en de eventuele budgettaire risico's. Ook zal de nieuwe RvC worden gevraagd de Kamer te rapporteren over de ontwikkeling van omzet en kosten van de SENS. Hoewel definitieve cijfers nog ontbreken, had de staatssecretaris de indruk dat de grote kostenstijging vooral werd veroorzaakt door marketing- en automatiseringsactiviteiten. Alvorens onomkeerbare stappen te nemen met betrekking tot een eventuele samenwerking tussen SENS en SNS zal de Kamer in de gelegenheid worden gesteld om hierover van gedachten te wisselen met de verantwoordelijke bewindslieden. Ten slotte zegde hij toe de Kamer een totaaloverzicht te verstrekken van wat er in Nederland zoal gebeurt op het terrein van loterijen en gokspelen (legaal en illegaal).

Nadere gedachtenwisseling

De heer **Schutte** (GPV) vond het begrijpelijk dat de staatssecretaris terughoudend was met het geven van een oordeel over wat er in de periode voor zijn aantreden is gebeurd, maar wees erop dat de Kamer wat dat betreft minder terughoudend moet zijn om uiteindelijk tot een evenwichtig oordeel te kunnen komen. Het opstellen van het toegezegde plan van aanpak zal enige tijd vergen, omdat overleg met andere bewindslieden nodig is, maar zou het daarheen kunnen worden geleid dat de Kamer er voor het einde van het zomerreces over beschikt?

De heer **Smits** (CDA) wachtte de schriftelijke reactie op enkele van zijn vragen, alsmede de nadere rapportage over een mogelijke relatie tussen SENS en SNS af.

De heer **Hofstra** (VVD) vond het moeilijk in het betoog van de staatssecretaris de scheiding tussen schijn en werkelijkheid te ontdekken. Inderdaad duidt artikel 7 van de statuten erop dat de overheid in de SENS een bescheiden rol speelt, maar de verdere tekst van die statuten, alsmede de wetgeving waarop de privatisering van de SENS is gebaseerd, geven een heel ander beeld van de rol van de overheid. Uit wat hem tot nu toe bekend was kreeg hij de indruk dat Financiën in werkelijkheid veel meer regelde (of juist niet regelde) dan nu wordt gesuggereerd. Ook kon hij niet geloven dat de staatssecretaris bij zijn verzoek aan de Rekenkamer niet beschikte over aanvullende informatie. Ten slotte vroeg hij de heer Smits of die bij het formuleren van de schriftelijke vragen niet reeds over nadere informatie (vanuit bijvoorbeeld het ministerie) beschikte.

De heer **Ybema** (D66) had waardering voor de slagvaardige manier waarop de staatssecretaris in deze gevoelige zaak is opgetreden. Wordt in de studie naar de toekomst van de SENS ook gekeken naar de mogelijkheid tot vorming van eigen vermogen?

De heer **Van Heemst** (PvdA) vond dat deze affaire in ieder geval leert dat het van groot belang is om aan de vooravond van verzelfstandigingen te regelen dat het functioneren ervan na enige tijd wordt geëvalueerd. De schets die de staatssecretaris gaf van de positie van de overheid ten opzichte van de SENS, vond hij duidelijk. Met de door de heer Hofstra op dit punt gewekte suggestie was hij het derhalve niet eens.

De heer **Van Wingerden** (AOV) nam naar aanleiding van het antwoord van de staatssecretaris het in eerste termijn gebruikte woord «dubieus» terug. Hij vroeg er begrip voor dat bij hem deze gedachtengang opkwam na kennisname van de uitspraken van de heer Hofstede, die wellicht niet op de hoogte was van de telefonische contacten tussen de heer Orlandini en de staatssecretaris. Verwijzend naar het boek van de heer Glas, bleef hij bij zijn bezwaren tegen het fenomeen overheidscommissaris. Het leidt tot problemen als tijdens de vergaderingen tussen de directie en de raad van commissarissen steeds een persoon aanwezig is die ook een nauwe band heeft met de aandeelhouder.

De **staatssecretaris** wees erop dat de aanbevelingen uit het boek van de heer Glas niet zondermeer kunnen worden overgenomen, omdat die bedoeld zijn voor normale vennootschappen, terwijl de SENS een stichting is waarvoor om diverse redenen aparte regels gelden. In die constructie heeft de overheidscommissaris weliswaar een speciale band met de aandeelhouder, maar dat laat onverlet dat hij in de RvC als volwaardig commissaris functioneert.

De door de heer Hofstra gewekte suggestie van een verschil tussen schijn en werkelijkheid wierp de staatssecretaris verre van zich. Het was aan de RvC om op grond van de statuten zijn werk te doen; zijn bemoeienissen met deze affaire kwamen vooral voort uit de gestelde kamervragen. In dat licht was het hem in de verslagen van de hoorzittingen opgevallen dat de commissarissen vooral klaagden over de beginperiode van hun functioneren. Geërgerd stelde hij vast dat men dat eerder had moeten melden.

Over de vraag of uit het rapport van de Rekenkamer strafbare feiten kunnen worden gedestilleerd sprak de staatssecretaris zich niet uit. In het rapport zelf wordt daarvan overigens geen melding gemaakt. Mede naar aanleiding van vragen van de heer Smits, zal hier nader schriftelijk op worden teruggekomen.

In de studie naar de toekomst van de SENS zal ook de mogelijkheid worden gezien om eigen vermogen te vormen. Het verwonderde de staatssecretaris dat ook dit niet eerder aan de orde werd gesteld. Ten slotte zegde hij toe zich te zullen inspannen om te bereiken dat de Kamer voor het einde van het zomerreces beschikt over het toegezegde plan van aanpak. Zodra duidelijk wordt dat dit niet haalbaar is, wordt de Kamer nader geïnformeerd.

De voorzitter van de algemene commissie voor de Rijksuitgaven,
Van Rey

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
Ybema

De griffier voor dit verslag,
Hubert