

Vergaderjaar 1995–1996

24 495

Wijziging van de Wet N.V. RCC in verband met de vervreemding van aandelen

B

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 11 juli 1995 en het nader rapport d.d. 17 oktober 1995, aangeboden aan de Koningin door de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken, mede namens de Minister van Financiën. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 23 maart 1995, no. 95.002342, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken, mede namens de Minister van Financiën, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet met memorie van toelichting tot wijziging van de Wet N.V. RCC in verband met de vervreemding van aandelen.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 23 maart 1995, nr. 95.5002342, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 11 juli 1995, nr. W04.95.0135, bied ik U hierbij aan. In verband met het advies merk ik, mede namens de Minister van Financiën, het volgende op.

1a. Het wetsvoorstel beoogt door het laten vervallen van artikel 3 van de Wet N.V. RCC (hierna te noemen: de wet) de staat de vrije hand te geven bij vervreemding van de aan de staat toebehorende aandelen van de N.V. RCC. Volgens de toelichting stuit de mogelijkheid tot verdergaande privatisering voorshands af op het voorschrift van artikel 3, eerste lid, van de wet, dat de staat verplicht een meerderheidsbelang aan te houden. Als een van de redenen voor de wetswijziging vermeldt de toelichting dat het aandeelhouderschap van de staat niet een passend instrument is om een ongestoorde dienstverlening door het Rijks Computercentrum (RCC) te waarborgen. Voorts wordt gewezen op het feit dat ook andere bedrijven dan het RCC automatiseringsactiviteiten voor de overheid verrichten. Bij die bedrijven is evenwel niet overgegaan tot het verwerven van een meerderheidsbelang door de staat om een ongestoorde dienstverlening te garanderen. Deze argumenten hebben echter geen betrekking op de vraag of en in hoeverre overheidsbemoeienis nog wenselijk wordt geacht bij de door het RCC uit te voeren taak.

In de toelichting op het amendement waarbij artikel 3, eerste lid, in de wet is opgenomen, wordt uitdrukkelijk gesteld dat de bedoeling van het amendement is «ervoor te zorgen dat na een eventuele vervreemding van de aandelen die thans in handen van de Staat zijn of na nieuwe uitgifte van aandelen, de Staat te allen tijde de meerderheid van uit te brengen stemmen in de aandeelhoudersvergadering kan blijven uitbrengen» (kamerstukken II 1989/90, 21 129, nr. 12). Hieruit blijkt dat destijds een zekere mate van overheidsbemoeienis wenselijk werd geacht. De Raad van State is er niet van overtuigd

dat privatisering van het staatsbelang in de N.V. RCC op de voorgestelde wijze moet geschieden en niet zou kunnen en ook niet zou behoren te geschieden overeenkomstig het in 1990 ten tijde van de verzelfstandiging van het RCC gekozen stelsel. Het in de wet verankerde stelsel draagt de mogelijkheid in zich dat het grootst mogelijke minderheidsbelang in de N.V. RCC door de staat wordt vervreemd.

1a. In de memorie van toelichting is aangegeven dat de verplichting voor de Staat om een meerderheidsbelang in Roccade aan te houden, niet aan haar doel beantwoordt. De aandeelhouderspositie is niet een geschikt instrument om een ongestoorde dienstverlening van Roccade aan de Staat te waarborgen. Die waarborg is inmiddels tot stand gebracht door zeer fijnmazige afspraken over de dienstverlening van Roccade aan klantdepartementen. Terwijl een meerderheidsbelang dus niet (langer) noodzakelijk is om een ongestoorde dienstverlening aan de Staat te waarborgen, belemmert het wel de toekomstige ontwikkelingsmogelijkheden van de vennootschap. Dit oordeel reikt verder dan de constatering dat het in 1990 in de wet neergelegde stelsel geen mogelijkheden biedt tot verdergaande privatisering. Ik heb de memorie van toelichting op dit punt aangepast.

1b. Volgens de toelichting vereisen de zakelijke belangen van zowel de staat als van het RCC dat er flexibel ingespeeld kan worden op markt-omstandigheden en ontwikkelingen betreffende het RCC. Het is de Raad niet duidelijk welke omstandigheden en ontwikkelingen een mate van flexibiliteit eisen die binnen het thans bestaande kader niet geboden wordt. Evenmin staat vast welke de zakelijke belangen in dezen zijn van enerzijds de staat en anderzijds het RCC. Het college acht een precisering op dit punt wenselijk. Volgens de toelichting zouden deze belangen er ook voor pleiten dat de directe parlementaire controle op de vervreemding van aandelen komt te vervallen. De Raad is van oordeel dat dit argument niet kan rechtvaardigen dat thans op dit punt het in de wet neergelegde stelsel wordt gewijzigd. Bij de totstandkoming van deze wet heeft de wetgever het noodzakelijk geoordeeld dat van een voorgenomen vervreemding schriftelijke mededeling aan de Staten-Generaal zou moeten worden gedaan en heeft de wetgever aan de Staten-Generaal de mogelijkheid geboden nadere inlichtingen te vragen alvorens tot vervreemding wordt overgegaan.

De Raad is van oordeel dat de thans voorgestelde wijziging van het stelsel bij gehele of gedeeltelijke vervreemding een sterke motivering behoeft. In die motivering dient ook te worden ingegaan op de vraag waarom in de afgelopen jaren van de thans bestaande mogelijkheid tot vervreemding van deelneming door de staat geen gebruik is gemaakt. Voorts dient in de toelichting aandacht te worden besteed aan de eventuele invloed op de te verwachten opbrengst per aandeel bij vervreemding – op termijn – van een meerderheidsbelang vergeleken met een vervreemding met een minderheidsbelang binnen de door artikel 3, eerste lid, van de wet gestelde norm waarbij de staat de meerderheid behoudt van het «totale aantal stemmen dat door aandeelhouders kan worden uitgebracht».

Het geheel van de in de toelichting vermelde feiten en omstandigheden overziende is de Raad van oordeel dat een nadere afweging van alle betrokken belangen en, in samenhang daarmee, van de gekozen procedure bij gehele of gedeeltelijke vervreemding van de deelneming geboden is.

1b. De memorie van toelichting is naar aanleiding van de vragen van de Raad aangepast. Er wordt zowel ingegaan op de vraag naar de omstandigheden en ontwikkelingen die vereisen dat er flexibel ingespeeld kan worden op marktomstandigheden en ontwikkelingen als op de vraag naar de zakelijke belangen van enerzijds de onderneming en anderzijds de Staat. Ook wordt thans een antwoord gegeven op de vraag waarom er niet eerder gebruik is gemaakt van de bestaande mogelijkheid tot vervreemding over te gaan. Tenslotte is aandacht besteed aan de eventuele invloed op de te verwachten opbrengst per aandeel bij vervreemding van een meerderheidsbelang in vergelijking met een minderheidsbelang.

2. Volgens de memorie van toelichting werd het, vanwege de essentiële taken die het RCC voor rijksoverheidsorganisaties vervult, noodzakelijk geoordeeld dat het Rijk invloed zou houden op de gang van zaken bij de N.V.

RCC. Die invloed werd naast de verplichting voor de staat een meerderheidspositie in de vergadering van aandeelhouders aan te houden (artikel 3, eerste lid, van de wet) door middel van de volgende instrumenten vormgegeven:

– een statutair gewaarborgd aanwijzingsrecht op grond waarvan de hoofddirectie van de N.V. RCC zich dient te gedragen naar aanwijzing van de algemene vergadering van aandeelhouders met betrekking tot de algemene lijnen van het te voeren beleid op het gebied van informatievoorziening ten behoeve van de overheid;

– het recht op benoeming van een tweetal commissarissen door de rijksoverheid.

In het wetsvoorstel wordt voorgesteld de verplichting voor de staat om een meerderheidsbelang aan te houden, te schrappen. Met betrekking tot het statutair vastgelegde aanwijzingsrecht wordt in de toelichting vervolgens terzijde opgemerkt dat dit instrument evenmin passend is om een juiste uitvoering van activiteiten die het RCC ten behoeve van de overheid verricht, af te dwingen. In de brief van de Minister van Binnenlandse Zaken van 24 maart 1994 (kamerstukken 1993/94, 23 400, VII, nr. 33) is in dit verband opgemerkt dat, zeker in geval de staat een deel van haar belang zou verliezen, een aanwijzingsrecht van de vergadering van aandeelhouders aan de directie om zich te gedragen overeenkomstig algemene lijnen van het te voeren beleid op het gebied van de informatievoorziening ten behoeve van de overheid ook een onwezenlijk en curieus instrument wordt. Daarbij heeft de minister tevens aangegeven te bevorderen om artikel 16, zesde lid, van de statuten van de N.V. RCC – en de doorvertaling daarvan in de statuten van de B.V. RCC – te schrappen. In de memorie van toelichting is hierover niets terug te vinden. Evenmin wordt aangegeven of het schrappen van de verplichting voor de staat een meerderheidsbelang aan te houden gevolgen heeft voor het recht op benoeming van een tweetal commissarissen. De Raad adviseert de toelichting op dit punt aan te vullen, waarbij met name aandacht dient te worden geschonken aan het onderlinge verband tussen de verschillende instrumenten.

2. De memorie van toelichting vermeldt thans dat bevorderd zal worden dat het aanwijzingsrecht geschrapt wordt en wijdt ook aandacht aan het benoemingsrecht van een tweetal commissarissen. Tussen het meerderheidsbelang en het statutair aanwijzingsrecht bestaat in die zin verband dat een aanwijzingsrecht zonder een meerderheidsbelang feitelijk geen betekenis heeft. Uit de memorie van toelichting blijkt thans dat het benoemingsrecht van een tweetal commissarissen niet in direct verband staat met de twee andere instrumenten.

3. Artikel 63, eerste lid, van de Comptabiliteitswet schrijft voor dat de minister die het aangaat overleg voert met de Algemene Rekenkamer over de bij of krachtens de wet te stellen regels die betrekking hebben op de taken en bevoegdheden van de Algemene Rekenkamer. Het openen van de mogelijkheid tot verdergaande privatisering kan een verandering in de taken en/of bevoegdheden van de Algemene Rekenkamer tot gevolg hebben. Het RCC valt als geprivatiseerde instelling – naamloze vennootschap met de Staat der Nederlanden als enige aandeelhouder – onder artikel 59, eerste lid, onder a, van de Comptabiliteitswet.

Uit de memorie van toelichting blijkt evenwel niet of overleg met de Algemene Rekenkamer heeft plaatsgevonden. Het verdient aanbeveling hieraan aandacht te besteden.

3. Er is geen verplichting om met de Algemene Rekenkamer over dit wetsvoorstel als zodanig overleg te plegen. Wel dient er overleg gevoerd te worden als er tot vervreemding van de meerderheid van de aandelen overgegaan wordt. In dat geval immers komt er een wijziging in de taak en bevoegdheid van de Algemene Rekenkamer. Inmiddels is de Algemene Rekenkamer van het voornemen om tot vervreemding over te gaan in kennis gesteld door toezending van dit wetsvoorstel en de memorie van toelichting.

4. Nu het wetsvoorstel door middel van het laten vervallen van artikel 3 van de wet de mogelijkheid opent om een substantieel deel van de aandelen dan wel alle aandelen te vervreemden, is het van belang deze verdere privatisering ook in de naam tot uitdrukking te brengen. De Raad is van mening dat de naam in ieder geval zodanig dient te worden gewijzigd dat het element «Rijks»

daaruit verdwijnt behoudens bijvoorbeeld in de samenstelling N.V. RCC v/h Rijkscomputercentrum.

4. De naam van N.V. RCC voorheen Rijkscomputercentrum is inmiddels gewijzigd in Roccade Informatiegroep N.V. De memorie van toelichting is in verband met de naamswijziging aangepast. Het element «Rijks» was in de naam niet anders opgenomen dan op de wijze als door de Raad genoemd.

5. In de toelichting wordt geen enkel inzicht verschaft in de financiële belangen die met het wetsvoorstel zijn gemoeid ingeval tot vervreemding van aandelen wordt overgegaan. Het college adviseert om, mede aan de hand van de jaarstukken van de N.V. RCC, enige indicatie ter zake van de financiële gevolgen te geven.

5. De memorie van toelichting bevat thans een kort overzicht van enkele kerncijfers van de onderneming.

6. Evenmin is in de toelichting aangegeven op welke wijze de vervreemding van de aandelen zal plaatsvinden. In dit verband is tevens van belang dat het voor de prijs een rol kan spelen of een bepaald gedeelte van de aandelen aan het publiek zal worden aangeboden, al dan niet tegen een prijs die afwijkt van de prijs geldende voor binnen- en buitenlandse institutionele beleggers. Het verdient aanbeveling hierop in de toelichting in te gaan.

6. In de memorie van toelichting is een korte passage opgenomen over de verschillende mogelijkheden van verkoop van de aandelen. Aangezien nu nog niet bekend is op welke wijze de aandelen verkocht zullen worden, heeft het geen zin hier diep op in te gaan. Om dezelfde reden heeft het evenmin zin om in de memorie van toelichting in te gaan op de vraag of een bepaald gedeelte van de aandelen aan het publiek verkocht zal worden en welke invloed dat heeft op de prijs van de aandelen.

7. Voor een redactionele kanttekening verwijst het college naar de bij het advies behorende bijlage.

7. Het wetsvoorstel is op dit punt aangepast.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De waarnemend Vice-President van de Raad van State,
P. J. Boukema*

Ik moge U verzoeken, mede namens de Minister van Financiën, het hierbij gevoegde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken,
J. Kohnstamm

Bijlage bij het advies van de Raad van State van 11 juli 1995, no. W04.95.0135, met een redactionele kanttekening die de Raad in overweging geeft.

– Met inachtneming van aanwijzing 93 van de Aanwijzingen voor de regelgeving «minister van Binnenlandse Zaken» in de aanhef vervangen door: Minister van Binnenlandse Zaken.