

**INBRENG VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Binnen de vaste commissie voor Financiën hebben enkele fracties de behoefte om over de brief van de minister van Financiën d.d. 14 december 2012 over de resultaten van het onderzoek naar de overname Gasunie Deutschland (Kamerstuk 28 165, nr. 139), enkele vragen en opmerkingen voor te leggen.

De voorzitter van de commissie,  
Van Nieuwenhuizen-Wijbenga

De griffier van de commissie,  
Berck

## **I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties**

### ***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD***

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het onderzoek naar overname Gasunie Deutschland en achten de conclusies van het rapport evenals de minister ernstig. Zowel het rapport als de brief van de minister roepen nog wel de nodige vragen op.

Allereerst is er door het Ministerie van Financiën en de Gasunie een selectie gemaakt van de aanwezige informatie en documentatie, die American Appraisal heeft kunnen gebruiken. Op basis waarvan is deze selectie gemaakt? Er was mogelijkheid om aanvullende informatie op te vragen, is dat ook gebeurd? En heeft American Appraisal alle gevraagde informatie gekregen? Zo nee, welke niet?

In het rapport staat dat op 16 oktober 2007 de minister ambtelijk is geïnformeerd over het overnametraject. Wanneer is de desbetreffende ambtelijke directie voor het eerst geïnformeerd? Waarom zou de desbetreffende directie pas na afronding van het due diligence onderzoek nader worden geïnformeerd? Was het eerste niet bindende bod bekend bij de directie en/of de minister? Aan welke risico's is gedacht? Was de regulering in Duitsland toen al in beeld? Zo ja, hoe? Zo nee, waarom niet?

In het rapport staat dat de overnameovereenkomst en de uiteindelijke levering van de BEB-aandelen nog ruim een half jaar heeft geduurd. Waarom was er dan haast met de controlled auction? Is er door de Gasunie en/of minister ook verzocht om het proces degelijker en langzamer te laten verlopen? Was bekend dat de organisatie (BEB was immers nog niet opgericht) feitelijk nog niet geregeld was?

Van de kant van Gasunie is van meet af aan en consequent onderkend dat er grote onzekerheid bestond met betrekking tot het Duitse reguleringskader, zo valt verder uit het rapport op te maken. Wat was precies bekend en werd dat ook onderkend door de minister als aandeelhouder? Waarom is er niet meer onderzoek gedaan naar het Duitse reguleringskader door de minister?

De leden van de VVD-fractie merken op dat er geen onderbouwing is aangetroffen voor het beperken van de minst gunstige scenario's. Welke reden heeft de Gasunie daarvoor gegeven? Welke reden heeft de Gasunie achteraf gegeven voor de beperking van de scenario's? Wat hebben de betrokkenen (RvB) gegeven als motivering om te gaan voor de meest positieve scenario's?

Bij de goedkeuring van het overnamebod door de minister is aangegeven dat de Staat de conclusie van de RvB van de Gasunie deelde op grond van een aantal overwegingen. Waar was dit op gebaseerd? Alleen op basis van overwegingen of ook op basis van fouten? Op basis van welk informatie heeft de minister de goedkeuring afgegeven? Met name ook als het gaat om het meest waarschijnlijke reguleringsscenario? Welke overwegingen? Waren alle scenario's en de gevolgen van de keuze voor het scenario bekend bij de minister?

En waarom is er door de minister/aandeelhouder destijds op enig moment in het overnameproces niet gevraagd om een waardering door een onafhankelijke derde partij?

De belangrijke informatie over BEB is niet verstrekt. Welke informatie ontbrak achteraf gezien? Waarom is bij de Gasunie en/of de minister na het financiële due diligence onderzoek geen bel gaan rinkelen? Zijn Shell en ExxonMobil volgens de minister aansprakelijk voor het niet goed

leveren van alle benodigde informatie? De afschrijvingen op BEB zijn toe te wijzen aan wijzigingen in het reguleringskader in zowel Duitsland als Nederland. Om welke wijzigingen in Nederland gaat het?

Met betrekking tot de brief van de minister hebben de leden van de VVD-fractie ook een aantal aanvullende vragen.

Zo wordt in de brief slechts beperkt ingegaan op de rol van de aandeelhouder (het Ministerie van Financiën). Kan de minister in de beantwoording nader ingaan op het gehele proces bij het ministerie en de afwegingen die daar zijn gemaakt? De minister geeft bijvoorbeeld aan dat de aandeelhouder in 2007 pas in een laat stadium is betrokken. Hoe heeft dit kunnen gebeuren? Welke rol heeft de aandeelhouder hierbij ingenomen? Heeft de aandeelhouder actief betrokkenheid nagestreefd? En hoe verhoudt dit zich tot de opmerking op pagina 4 dat het ministerie naar tevredenheid betrokken is geweest? Hoe heeft desbetreffende betrokkenheid destijds plaatsgevonden?

De minister geeft aan dat tot december 2007 nog het oude staatsdeelnemingenbeleid 2001 (aandeelhouderschap op afstand) gold en dat na deze periode een nieuw staatsdeelnemingenbeleid is vastgesteld. Wat zou er anders gegaan zijn als het nieuwe beleid al had gegolden? Welke mogelijkheden waren er onder het oude staatsdeelnemingenbeleid niet die er nu wel zijn? Welke mogelijkheden waren er onder het oude staatsdeelnemingenbeleid om de overname tegen te houden? En aangezien het rapport over de overname van Gasunie Deutschland er nog niet was bij het opstellen van het nieuwe deelnemingenbeleid, zijn er aanvullende aanpassingen noodzakelijk naar aanleiding van de bevindingen is het rapport?

Ook is er een intern protocol ontwikkeld door het ministerie voor beoordeling van overnames. Wat regelt dit protocol? Hoe had dit protocol de fouten die bij de overname door Gasunie zijn gemaakt kunnen voorkomen? Welke toetsingscriteria worden in dit protocol toegepast? Kan dit protocol met de Kamer worden gedeeld?

In de brief van de minister valt verder te lezen dat de resterende drie commissarissen bereid zijn te vertrekken en dit zal in het voorjaar 2013 gebeuren. Is er een financiële regeling met deze personen afgesproken? Zo ja, welke?

De minister geeft in de brief ook aan dat de verkopende partijen mogelijk ontoereikende informatie hebben verschaft. Hoe zeker is dit? Welke stappen onderneemt de minister om dit zeker te krijgen? Wordt hier nadere studie naar verricht? Indien blijkt dat met zekerheid gesteld kan worden dat er ontoereikende informatie is verschaft, welke stappen zal de minister dan overwegen?

In de brief wordt ook de opmerking van de onderzoekers aangehaald dat het niet uitgesloten is dat de voordelen van de overname op lange termijn toch groter blijken te zijn dan de thans op korte termijn gesignaleerde nadelen. De minister merkt hierbij op dat dit nog enig perspectief biedt op verbetering van de waarde in de toekomst. Welke berekening ligt hieraan ten grondslag? Kan deze berekening met de Kamer worden gedeeld? Waarop is de slotopmerking gebaseerd dat de Gasunie «in de toekomst» dividend aan de staat zal uitkeren. Hoe en in welke mate is dit in de begroting verwerkt?

## **Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PvdA**

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderzoek en de kabinetsreactie. Deze leden sluiten zich aan bij het kabinet en accepteren de ernstige conclusies zonder voorbehoud en beoordelen de gang van zaken, net als het kabinet, als uitgesproken negatief.

Welke rol speelt het aangekochte netwerk in het gasrontondebeleid? Op welke manier zou het aangekochte netwerk moeten leiden tot lagere tarieven? Op welke manier kan voorkomen worden dat de afschrijvingskosten worden afgewenteld op de Nederlandse consument in de vorm van hogere tarieven?

In de brief van 14 december 2012 staat dat op het moment van de overname het oude staatsdeelnemingenbeleid uit 2001 nog gold, met de overheidsaandeelhouder op afstand. Formeel klopt dat, maar sinds het algemeen overleg van 15 maart 2007 was het nieuwe staatsdeelnemingenbeleid al aangekondigd en aanstaande. Onderdeel van dit nieuwe beleid was een actieve toets op het investeringsbeleid. In hoeverre is hier destijds rekening mee gehouden?

Is bij de overnamepoging van het OGE-netwerk ook samengewerkt met andere strategische investeerders? Is gewerkt conform de aanbevelingen?

Wordt bij de kabel joint ventures van TenneT ook gewerkt met het op blz. 4 genoemde interne protocol en de overige genoemde maatregelen?

Hoeveel fte wordt momenteel op het Ministerie van Financiën ingezet bij het actieve beheer van de staatsdeelnemingen? Op welke manier wordt bij de uitoefening van de staatsaandeelhouderschap samengewerkt met de vakministeries? Kan de minister zich herinneren dat in 2007 is afgesproken dat bij de uitoefening van de staatsaandeelhouderschap samengewerkt zou worden met de vakministeries? Op welke manier krijgt deze samenwerking in de praktijk gestalte?

Kan de minister in overweging nemen om de drempel (nu 100 miljoen euro), waarbij goedkeuring van Financiën vereist is bij investeringen, substantieel te verlagen?

Is hoeverre is Gasunie wat betreft de verstrekte informatie misleid door de verkoper (en de adviseur)?

Wat is het oordeel van de minister over de wijze waarop de toenmalige raad van bestuur informatie heeft gedeeld (achtergehouden) met de raad van commissarissen? In het bijzonder graag de mening over het achterhouden van meer negatieve scenario's en het slechts doorgeven van de positieve berekeningen.

In hoeverre kunnen de leden van de raad van bestuur van destijds aansprakelijk worden gesteld? In hoeverre kunnen bonussen teruggevorderd worden?

Waarom zijn dergelijke handelingen in Nederland niet strafbaar?

Hoe groot acht de minister de kans dat nog eens 230 miljoen euro moet worden afgeschreven op BEB (blz. 43)? Wat zouden daarvan de gevolgen zijn? Wat wordt bedoeld met het «testen van goodwill» (op het niveau van de moedermaatschappij)?

## **Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PVV**

De leden van de fractie van de PVV hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief en de het bijgevoegde onderzoeksrapport, beide naar de overname van BEB door Gasunie NV. Daarbij heeft deze leden echter wel de volgende vragen, aan- en/of opmerkingen.

### *Governance*

De Staat der Nederlanden (Staat) houdt 100% van de aandelen van NV Gasunie. De vennootschap heeft drie vennootschapsorganen: Raad van bestuur (RvB), Raad van commissarissen (RvC) en algemene vergadering van aandeelhouders (ava). De aandeelhoudersbevoegdheden worden uitgeoefend door de minister van Financiën. Het gemitigeerde structuurregime is van toepassing.

Klopt het dat aan de ava meer bevoegdheden zijn toegekend dan bij een gewone structuurvennootschap? Is dit gedaan omdat de Staat enig aandeelhouder is? Wat was de beweegreden om voor de Staat om tot deze keuze te komen? Was dit ingegeven door vennootschapsbelang of het belang van de Staat?

Klopt het dat de leden van de RvB worden benoemd en ontslagen door de ava, en dat bij benoeming de RvC een niet-bindende voordracht doet en dat bij ontslag de RvC moet worden gehoord?

Klopt het dat de leden van de RvC worden benoemd, geschorst en ontslagen door de ava op basis van een niet-bindende voordracht door de RvC?

Klopt het dat de RvC goedkeuring moet geven aan een besluit tot met name het nemen van een deelneming met een waarde hoger dan € 30 miljoen en het doen van een investering van tenminste € 50 miljoen? Klopt het dat de ava goedkeuring moet geven aan een besluit tot met name het nemen van een deelneming met een waarde hoger dan € 50 miljoen en het doen van een investering van tenminste € 100 miljoen?

Wat was de beweegreden achter de keuze voor deze goedkeuringsbepaling van bestuursbesluiten?

Bent u het met de leden van de fractie van de PVV eens dat een dergelijke governancestructuur een grote verantwoordelijkheid legt bij de ava?

De leden van de PVV-fractie concluderen dat met de investering in BEB en bedrag van € 2,15 miljard was gemoeid. Met de Noord-Zuid lijn is voorlopig een bedrag van € 3,1 miljard gemoeid. Met de HSL en de Betuwelijn zijn bedragen gemoeid van € 10 miljard respectievelijk € 5 miljard.

Is de minister het met de leden van de fractie van de PVV eens dat de aankoop van BEB relatief weinig aandacht heeft gekregen?

Is de minister in het licht van de bovenstaande bedragen van mening dat de besluitvorming door de ava voldoende zorgvuldig is geweest?

Heeft de ava op dit punt wel voldoende haar verantwoordelijkheid genomen?

Klopt het dat de RvB op 14 augustus 2007 de processletter heeft ontvangen met betrekking tot de verkoop van BEB?

Klopt het dat de RvC op 12 september 2007 op de hoogte is gesteld van de mogelijke overname van BEB?

Klopt het de ava pas op 16 oktober 2007 op de hoogte is gesteld van de mogelijke overname van BEB?

Vindt u, met 9 november 2007 als uiterste datum voor het uitbrengen van een bindend bod, dat er voldoende tijd is geweest om een investering/deelname waarmee een bedrag van € 2,15 miljard is gemoeid zorgvuldig te beoordelen zowel door RvC als ava?

Is de RvC wel in voldoende mate in staat geweest in het licht van de door de RvB verstrekte informatie om haar rol als RvC adequaat te kunnen uitoefenen?

Is de ava wel in voldoende mate in staat geweest in het licht van de door de RvB en RvC verstrekte informatie om haar rol als RvC adequaat te kunnen uitoefenen?

Wat was de motivatie van de ava en de RvC om geen externe adviseur in de arm te nemen om deze transactie te begeleiden? Is dit in de transactiepraktijk niet de normale gang van zaken? Waarom is daarvan afgeweken?

#### *De overname van BEB*

Uitgangspunt van het gasrotonde-beleid is dat de gasrotonde door marktpartijen moet worden gerealiseerd.

Acht u de Gasunie en Energiebeheer Nederland ook marktpartijen?

Is er bij een infrastructuuronderneming, in het licht van de wetgeving op het gebied van infrastructuur van energievoorziening, wel sprake van een marktpartij?

#### *Overnamebod & overnameovereenkomst*

Hoeveel dagen was de afdeling Financieringen van het ministerie reeds geïnformeerd voordat deze de minister informeerde?

#### *Regulering*

Is de minister van economische zaken nog betrokken geweest bij de discussie over het reguleringskader?

Is er binnen een van de vennootschapsorganen (ava, RvC, en RvB) niet het scenario geopperd om eens te bezien wat de tarieven waren als het in Nederland van toepassing zijnde reguleringskader van toepassing zou zijn?

Heeft één van de vennootschapsorganen proberen te doorgronden waarom de eigenaren van BEB hun netwerk in de verkoop zetten terwijl zij zelf de hoofdgebruikers ervan bleven?

Heeft één van de vennootschapsorganen proberen te doorgronden waarom de Duitse staat direct of indirect niet dit netwerk heeft willen kopen?

Een simpele analyse van hun gedrag zou kunnen zijn: ze verkopen omdat ze denken er winst op te maken. En dat kan alleen als ze verwachten dat de netto contante waarde die ze met de verkoop krijgen hoger is dan de netto contante waarde die zij moeten betalen aan de koper voor het gebruik dat ze van het netwerk gaan maken. Als het verschil van die twee netto contante waarden positief is voor de verkopers, anders gaat de verkoper niet tot verkoop over in eend dergelijke situatie. In een dergelijke situatie is het verschil van die twee netto contante waarden negatief voor de koper.

Hieruit blijkt overduidelijk dat de verkopers een juiste inschatting maakten bij de verkoop van de te verwachten opbrengsten, de tarieven en dus het reguleringskader.

#### *Waardering van de onderneming*

Vier van de zes reguleringsscenario's leiden tot ondernemingswaarden tussen de € 0,7 en € 1,1 miljard. Op welke veronderstellingen waren deze scenario's gebaseerd.

Het verbaast de leden van de PVV-fractie hoe dicht die schattingen bij de huidige waarde liggen, een netto waarde van € 0,6 miljard en een bruto waarde van € 0,82 miljard.

Het onderzoeksbureau AA concludeert dan ook ronduit dat er te veel is betaald voor BEB. Als grondslag wijst zij hiervoor aan dat er uitgegaan werd van een te positief reguleringsscenario dat op basis van de beschikbare informatie niet kan worden verklaard of onderbouwd.

Naar aanleiding van de waardering van de onderneming en de rol die de diverse vennootschapsorganen daarbij hebben gespeeld, rijst bij de PVV de vraag of het überhaupt zinvol is om een statutair goedkeuringsrecht bij de ava te leggen als deze niet in staat is om een dergelijk besluit om zijn merites te beoordelen?

Is er überhaupt wel kennis op de ministeries aanwezig om dergelijke transacties te kunnen beoordelen?

Is er überhaupt wel kennis op de ministeries aanwezig om bij dergelijke ondernemingen de aandeelhoudersrol adequaat te kunnen vervullen?

Als dergelijke kennis niet aanwezig is bij de ministeries, wat is dan de meerwaarde om aandelen in dergelijke netwerkbedrijven te hebben als overheid?

Is het niet beter om dergelijke zaken aan marktpartijen over te laten?

#### *Transactiedocumentatie*

Heeft de aandeelhouder op enig moment de overnameovereenkomst met de RvB of de RvC besproken?

#### *Externe adviseurs*

In het licht van de onzekerheid over het reguleringskader rijst bij de leden van de PVV-fractie de vraag waarom tijdens het overnameproces geen van de vennootschapsorganen een waardering van een onafhankelijke derde heeft aangevraagd. Waarom niet?

#### *Koopprijsallocatie en afschrijvingen*

Uit de door een externe adviseur uitgevoerde koopprijsallocatie bleek dat van de € 2,15 miljard, € 678 miljoen toegerekend moet worden aan goodwill en € 1,47 miljard aan activa.

Wat was de onderbouwing van € 678 miljoen, bijna 1/3 van de transactieprijs, aan goodwill?

Waar zat de winstmogelijkheid die een dergelijke goodwill rechtvaardigde?

### *Brief minister*

De minister vindt de conclusies van het rapport ernstig en beoordeelt de rol van de RvB negatief.

Beoordeelt de minister de rol van de RvC ook negatief?

Beoordeelt de minister de rol van de ava ook negatief?

De minister concludeert dat de Staat is benadeeld.

In hoeverre rekent de minister deze benadeling toe aan het functioneren van de aandeelhouder?

De minister stelt dat de aandeelhouder in 2007 pas in een laat stadium is betrokken. Is de minister van mening dat de aandeelhouder in 2007 pas in een te laat stadium is betrokken?

Het Ministerie van Financiën heeft een onafhankelijk adviseur in de arm genomen. Deze richtte zich vooral op de vraag of deze overname in lijn was met het energiebeleid van de overheid en met de strategische koers van Gasunie. Het rapport vermeldt dat deze adviseur moeilijk een geheel zelfstandig oordeel kon vormen vanwege de beperkte reikwijdte van zijn onderzoek en late inschakeling in het proces.

Waarom heeft de minister slechts een dergelijke beperkte onderzoeksvraag mee gegeven?

De minister vermeldt dat op het moment van de overname nog het oude staatsdeelnemingenbeleid uit 2001 gold, met aandeelhouderschap op afstand. Ten aanzien van het goedkeuringsrecht van de ava voor bepaalde besluiten en het benoemingsrecht van de ava zijn de statuten van 2005 en 2008 gelijkkluidend. Het is de leden van de PVV-fractie onduidelijk wat de minister hiermee bedoeld, immers binnen een vennootschap hebben alle vennootschapsorganen hun eigen wettelijke en statutaire bevoegdheden. Met de nota Staatsdeelnemingenbeleid van december 2007 is het aandeelhouderschap van de Staat verstevigd. Maar de statutaire ne wettelijke bevoegdheden zijn niet gewijzigd. Graag een verduidelijking.

De minister merkt op de RvB sindsdien geheel vernieuwd is, en hij op grond daarvan zijn positie niet hoefde te heroverwegen. Tevens merkt de minister op en dat de destijds betrokken commissarissen hun positie ter beschikking hebben gesteld. De Minister meent dat dit afdoende is.

Het jaarverslag 2007 leert ons dat de RvB bestond uit: Kramer, Chin Sue, Dam en Trienekes.

Het jaarverslag 2011 leert ons dat de RvB bestond uit: Gelder, Chin Sue en Graaf.

De opmerking van de minister t.a.v. de gehele vernieuwing van de RvB blijkt feitelijk onjuist. De heer Chin Sue is nog steeds lid van de RvB. De heer Chin Sue blijkt sinds juli 2005 lid te zijn van de RvB en CFO.

Waarom stelt de minister in zijn brief dat hij zijn positie t.a.v. de RvB niet meer hoeft te heroverwegen omdat de RvB sindsdien geheel vernieuwd is, terwijl de heer Chin Sue als CFO nog wel bij dit drama betrokken was? Graag een verduidelijking.

In het verleden is er bij RSV een bedrag van fl 2,7 miljard aan belastinggeld verspild. De minister die het betrof, Gijs van Aardenne, ging verder als aangeschoten wild. Uiteindelijk kwam er een parlementaire enquête over RSV.



Hier hebben wij te maken met een minister die niet alleen te veel betaalde voor een Duits netwerkbedrijf maar ook veel te veel betaalde voor een bank. De heer Van Aardenne is in vergelijking met deze minister maar een kleine jongen. Hoe kijkt de huidige minister aan tegen deze onevenwichtigheid?

In de accountancy is «substance over form» een veel gehoorde kreet. Deze houdt zo veel in als kijk naar de materiele werkelijkheid en niet naar de (juridische) constructie. Gasunie is een 100% deelneming van de Staat der Nederlanden. Gasunie is ten aanzien van het hoofdleidingennet monopolist. Voor haar dienstverlening brengt de staatsmonopolist Gasunie een, door NMa gecontroleerd, tarief in rekening. Dit tarief wordt doorgezet aan de eindverbruikers. Het geld dat betaald wordt had ook in de vorm van een retributie kunnen geschieden. Als we nu door de juridische constructie van de rechtspersoon Gasunie heen kijken, lijkt dit wel heel veel op belastingheffing en verwordt een uitgave voor een overheidsnetwerk een overheidsuitgave. Het probleem is echter dat door de afstand gecreëerd door de juridische constructie het geheel niet transparant is. Hierdoor komt het parlement niet goed aan haar controletaak toe. Het is wel de burger, de belastingbetaler, die de rekening betaalt.

Heeft de minister een idee hoe deze problematiek, qua verslaglegging en verantwoording, transparanter gemaakt kan worden? De leden van de fractie van de PVV zijn nieuwsgierig naar zijn antwoord.

### ***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van het CDA***

De leden van de CDA-fractie zouden graag de volgende zaken aan de orde willen stellen in reactie op de brief van de minister van Financiën (28165, nr. 139) en het onderzoeksrapport over de overname door Gasunie van BEB transport.

De leden van de CDA-fractie maken zich bijzonder veel zorgen over deze kwestie. Er was eind 2011 voor een bedrag van EUR 1,8 mld afgewaardeerd op een overname door Gasunie van EUR 2,15 mld. Uit een zeer helder en gedegen onderbouwd onderzoek blijkt klip en klaar dat er grote fouten zijn gemaakt bij de overname door Gasunie van BEB. Hoewel oordeelsvorming op basis van kennis achteraf vermeden moet worden, spreekt het feitenrelaas in het onderzoek boekdelen. De algemene achtergrond van de overname is de focus geweest op de potentiële ontwikkeling van Nederland als gasrotonde. De leden van de CDA-fractie benadrukken dat het natuurlijk goed en verstandig is dat Nederlandse bedrijven hierin investeren. Hoewel uit het onderzoek naar boven komt dat BEB bovendien een logische overnamekandidaat was, mag dit echter niet leiden tot het opzetten van oogkleppen. Hiervan lijkt toch sprake te zijn geweest. Wat is de visie van de minister hierop? Hoe kan dit worden voorkomen?

Er is gebruik gemaakt van een «controlled auction» die ertoe heeft geleid dat de verkopende partij (per definitie) in het voordeel is. Gasunie zette in op een bod van EUR 2,2 mld en had de ruimte gekregen van het Ministerie van Financiën om zelfs tot een bod van EUR 2,225 te gaan. In juli 2008 is de overname uiteindelijk afgerond. Het grote probleem is de onzekerheid geweest over het Duitse reguleringskader. De toekomstige vaststelling van dit kader was op het moment van de overname nog niet duidelijk. Het lijkt er echter wel op dat ook tariefdalings van wel 30% op dat moment niet uitgesloten konden worden, alsmede belangrijke veranderingen in de samenstelling van het reguleringskader. Nadien hebben zich allerlei ontwikkelingen voorgedaan in het reguleringskader dat ertoe heeft geleid dat Gasunie forse afschrijvingen heeft moeten doen.

In hoeverre is de minister van mening dat een dergelijke inschatting van het reguleringskader toen niet van hogere kwaliteit had moeten zijn? Hoe kan dit?

Tijdens het biedingsproces zijn, in ieder geval achteraf gesproken, grote fouten gemaakt. Vier van de zes reguleringsscenario's leiden tot een bedrag tussen de EUR 700 mln en EUR 1,1 mld. Fors lager dan de betaalde EUR 2,15 mld. Ook in de resterende andere twee scenario's kwam men met moeite aan een bedrag van EUR 2,15. Alleen op basis van, niet onderbouwde aannames, zouden er nog enige synergievoordelen te behalen zijn geweest die de EUR 2,15 mld zouden rechtvaardigen. Het is ongelooflijk dat er vrijwel geen rekening is gehouden met de minder winstgevende scenario's. Ze zijn, zonder enige vorm van argumentatie, terzijde geschoven door de raad van bestuur. De leden van de CDA-fractie vragen zich af wat de rol van de minister van Financiën in dezen is geweest. Had hij in 2007 niet meer moeten doen? Graag een toelichting.

Schokkend om te lezen is ook dat het reguleringsrisico uitsluitend bij Gasunie is neergelegd. Vaak is er sprake van een MAC (material adverse effect) clause, waar een beroep op zou kunnen worden gedaan in geval van verslechterende omstandigheden. Shell en Exxon hebben echter geweigerd om hierover te onderhandelen, waar Gasunie zich gemakkelijk bij lijkt te hebben neergelegd. Hoe kijkt de minister hier tegenaan?

De conclusies van het rapport zijn hard. Wij delen de mening van de minister van Financiën dat de raad van bestuur indien deze nog had gezeten, zou moeten hebben opstappen. In hoeverre zijn er nog andere stappen mogelijk, bijvoorbeeld juridische, tegen de toenmalige raad van bestuur? Graag een reactie van het kabinet.

Tot slot zijn de leden van de CDA-fractie van mening dat de door de minister genoemde stappen voor de toekomst verstandig zijn. Het blijft een ongelooflijke geschiedenis. Helaas dempt men vaak de put als het kalf al verdronken is. De minister spreekt de verwachting/hoop uit dat Gasunie in de toekomst weer dividend kan opbrengen. Kan de minister dit concreter maken? Wat voor aanwijzingen heeft hij hiervoor?

### ***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SP***

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de resultaten van het onderzoek betreffende de overname Gasunie Deutschland. In november 2007 spraken de leden van de SP-fractie al hun twijfel uit over de overname door Gasunie van het Noord-Duitse gastransportnet BEB van Shell/Exxonmobile. Deze twijfels worden door het onderzoek bevestigd. Triest is dat deze zeperd iedere inwoner van Nederland inmiddels € 90 gekost heeft.

#### *Onderzoeksopdracht*

De leden van de fractie willen graag weten of vertegenwoordigden van de verkopende partij, BEB uit Duitsland, bij het onderzoek zijn betrokken dan wel gehoord? Zo neen, waarom niet?

#### *Uitkomsten onderzoek*

De leden van de fractie willen inzage in het complete dossier dat verband houdt met de transactie. Bovendien willen zij inzage in, door de in opdracht en voor rekening van Gasunie, gemaakte rapporten voorafgaand dan wel gedurende de transactie. Verder willen zij een overzicht van adviseurs dan wel andere derde partijen die vooraf en tijdens de

transactie betrokken waren. De leden van de fractie willen ook weten of de in het overzicht aan te leveren personen voor dan wel tijdens de transactie eerder zakelijke contacten met Shell/Exxonmobile hebben onderhouden, dan wel een dienstverband bij deze bedrijven vervuld hebben? Dezelfde vragen hebben zij voor alle rechtstreeks en zijdelings betrokken medewerkers van het team dat de transactie vanuit Gasunie voorbereidde, en het ambtelijke team dat de transacties vanuit de betrokken ministeries begeleidde.

De leden van de fractie willen antwoord op de vraag welke mensen van Gasunie deel uitmaakten van het koopteam, wat hun functie was dan wel waaruit hun mandaat bestond?

De leden van de fractie willen weten of er door het Ministerie van Economische Zaken en/of door het Ministerie van Financiën rapporten zijn gemaakt die betrekking hebben op de transactie, in welk stadium van het koopproces dit is gebeurd, aan wie deze zijn gepresenteerd dan wel zijn voorgelegd bij Gasunie en wat het vervolg hierop is geweest, zowel binnen Gasunie als ook binnen de bovengenoemde ministeries?

Is in het voortraject, dan wel gedurende het biedingsproces, advies gevraagd door Gasunie aan het NMa of zij een analyse kon geven over het Duitse reguleringsregime en wat het effect zou zijn op de waarde van BEB, wanneer het reguleringssysteem in Duitsland zou worden aangescherpt? Zo ja, dan vragen de leden van de fractie hierin inzage. Zo neen, waarom is dat niet gebeurd?

Wordt er op basis van dit onderzoeksrapport nog verder onderzoek gedaan naar de rol van de besproken adviseur van Gasunie en zijn dubbelrol? Wat was de rol van de adviseur bij het overnameproces, het sluiten van de overname-overeenkomst en mogelijk het tot stand komen van de overnameprijs? De leden van de fractie willen inzage in hoe het biedingsproces is verlopen en hoe het biedingbod tot stand is gekomen. Was deze gebaseerd op de vraagprijs? In hoeverre is hiervan afgeweken? En wat was de grondslag dan wel motivatie hiervoor? Zijn er aanwijzingen dat er sprake is van strafbaar handelen van de adviseur of zou mogelijk een civiele procedure tegen de adviseur kunnen worden gestart? Wat is de minister van plan voor actie te nemen in deze?

De leden van de fractie willen graag weten of ten tijde van de overname in het statuut van de Raad van Commissarissen was vastgelegd wat haar rechten en verplichtingen waren wanneer er sprake was een overname? Zo ja, wat waren deze regels? De leden van de fractie willen graag inzage in dit statuut.

Het is de leden van de fractie opgevallen dat door de minister wordt gesteld dat «de onderzoekers zich afvragen of de Raad van Commissarissen in de gelegenheid is gesteld om zijn bevoegdheden adequaat uit te oefenen». De leden van de fractie vragen zich af of het alleen bij afvragen is gebleven of dat hierna ook onderzoek is gedaan en in dit onderzoek interviews met de betrokkenen zijn afgenomen?

De leden van de fractie willen weten waarom de raad van bestuur de meest negatieve reguleringsscenario's niet heeft gedeeld met de raad van commissarissen en de aandeelhouder? Had de raad van het bestuur, dan wel hadden de individuele leden van de raad van bestuur, een persoonlijk belang bij het niet delen van deze scenario's? Heeft de raad van commissarissen en de aandeelhouder zelf verzocht aan de raad van bestuur om diverse uitgewerkte reguleringsscenario's voorgelegd te krijgen waaronder de meest negatieve? Zo neen, waarom niet?

De leden van de fractie willen weten of het in de markt gebruikelijk is dat bij een dergelijke overname er in het koopcontract bepalingen ontbreken die een verrekening of compensatie bij een toekomstige minder gunstige regulering regelen? Zo ja waarom is dat? Zo neen, waarom zijn deze bepalingen niet in de overeenkomst opgenomen? Verder willen de leden van de fractie weten of Gasunie Deutschland contractueel is afgeschermd voor mogelijke vervolgrisco's waarop na het sluiten van het overnamecontract Gasunie Deutschland dan wel Gasunie Nederland op kunnen worden aangesproken en die nadelige financiële consequenties voor nu en in de toekomst kunnen hebben? Zo ja, kan hiervan een analyse worden gegeven?

De leden van de fractie zien graag een antwoord op de vraag of voorafgaand aan de overname-overeenkomst een juridische toetsing van het betreffende contract heeft plaatsgevonden, door wie dit is uitgevoerd en wat hiervan de bevindingen waren?

Deelt de minister het oordeel van de leden van de fractie dat het handelen van vooral de betrokken leden van de Raad van Bestuur bij de overname als nalatig kan worden gekwalificeerd? Zo neen, waarom niet? Wat vindt de minister van het handelen van de betrokken leden van de Raad van Commissarissen?

#### *Mijn oordeel*

De leden van de fractie willen graag een overzicht ontvangen waarin is uitgedrukt de lange termijn waardestijging van Gasunie op basis van de huidige en toekomstige verwachte exploitatie, waaruit zou blijken dat er door de overname toch nog perspectief is op waardeverbetering in de toekomst.

De leden van de fractie willen antwoord op de vraag waarom de aandeelhouder pas in een later stadium bij de overname is betrokken? Waarom heeft de aandeelhouder slechts één adviseur bij de overname betrokken en geen andere specialisten gevraagd om een oordeel te geven? De leden van de fractie zijn van mening dat binnen het deelnemingenbeleid 2001<sup>1</sup>, zoals dat gold bij de overname, de Staat binnen de aandelenverhoudingen en de juridische mogelijkheden maximale zeggenschap diende na te streven over die beslissingen die een fundamentele invloed hebben op de betreffende deelneming en die van significante invloed kunnen zijn op de waarde daarvan. De Staat moet, als daar reden toe is, actief van deze bevoegdheden gebruik maken ter behartiging van zijn aandeelhoudersbelang. De leden van de fractie constateren dat de minister destijds meer een aandeelhouderschap op afstand heeft aangehouden bij de overname. De leden van de fractie willen van de minister vernemen of hij de mening van de leden van de fractie deelt in zijn conclusies? Zo ja, vindt de minister dan niet dat hij nalatig is? Zo neen, waarom niet en kan hij dit nader toelichten?

#### *Aanbevelingen*

De leden van de fractie willen weten of de minister heeft overwogen dan wel overweegt om juridische stappen te ondernemen tegen de leden van de oude Raad van Bestuur. Heeft hij hiertoe onderzoek naar laten uitvoeren? Zo ja, wat zijn de uitkomsten? Zo neen, waarom niet en overweegt de minister dit alsnog te doen?

---

<sup>1</sup> Nota – deelnemingen beleid Rijksoverheid, Tweede kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 2001–2002 [http://www.europa-nu.nl/id/vi3ak7e3c0zu/nota\\_deelnemingenbeleid\\_rijksoverheid](http://www.europa-nu.nl/id/vi3ak7e3c0zu/nota_deelnemingenbeleid_rijksoverheid)

Is er onderzoek gedaan door de landsadvocaat of een deel van de verkoopprijs is terug te vorderen op grond van misleiding? Zo ja, wat was hiervan de uitkomst? Is er verder actie ondernomen? Zo nee, waarom niet?

#### *Vervolgstappen*

De leden van de fractie willen graag weten wat de rol was van de drie zittende commissarissen, die destijds bij de overname waren betrokken? Wat kan hen worden verweten? Is hun verwijtbaarheid juridische getoetst? Zo ja, door wie en wat waren de uitkomsten? Gaat de minister nog wat met de uitkomsten hiervan doen? Zo ja, wat? Zo nee, waarom niet?

De leden van de fractie constateren dat de minister bij deelnemingen van de Staat, de Staat nog altijd als een aandeelhouder op afstand kwalificeert. Hoe rijmt de minister dit met zijn eerdere uitspraak dat een actiever beheer door de Staat het aandeelhouderschap van de Staat verstevigt? Graag een nadere toelichting.

#### **Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van D66**

De leden van de fractie van D66 hebben met verbazing kennisgenomen van het evaluatierapport over de overname van BEB Transport GmbH en de brief van de minister van Financiën over deze overname. In het evaluatierapport wordt veel aandacht besteed aan de fouten die door Gasunie gemaakt zijn. De kwaliteit van de besluitvorming door de minister van Financiën blijft onderbelicht, terwijl de minister juist daarover verantwoording schuldig is aan de Kamer. Daarover resteren bij de leden van de fractie van D66 nog de nodige vragen, die in de onderstaande inbreng worden gesteld.

#### *Evaluatierapport*

Het evaluatierapport opent met een citaat van Seneca: «errare humanum est». Vergissen is menselijk. Seneca leefde 2000 jaar geleden. Inmiddels is algemeen bekend dat de kans op vergissingen geminimaliseerd kan worden, bijvoorbeeld door onderzoek en controle. De leden van de D66-fractie constateren dat dergelijke «checks and balances» volgens de evaluatie bij Gasunie en bij het Ministerie van Financiën slecht waren georganiseerd. De kans op fouten was daardoor groot. Deze kwestie moet dus niet worden afgedaan als een vergissing, maar als een fout van Gasunie en de minister van Financiën.

Na lezing van het rapport dringt zich de vraag op waarom deze fout is gemaakt. Zaten alle verantwoordelijken te slapen en zijn daardoor onopgemerkt fouten gemaakt? Of waren Gasunie en het kabinet verblind door de gasrotondestrategie en hebben zij zich daarom knollen voor citroenen laten verkopen? De leden van de D66-fractie ontvangen graag een antwoord op deze vraag, waarbij zij de minister verzoeken om ook in te gaan op de gevolgen voor de gasrotondestrategie indien het BEB-netwerk niet aangekocht zou zijn.

#### *Hoofdstuk 1*

In het evaluatierapport wordt uiteengezet op welke wijze het onderzoek is uitgevoerd. Het onderzoek moest ook ingaan op de wijze waarop de aandeelhouder (de minister van Financiën) kwalitatief gezien de hem toebedeelde rol heeft vervuld. De leden van de D66-fractie vragen waarom de onderzoekers niet hebben gesproken met de toenmalig minister van

Financiën, terwijl hij degene is geweest die het definitieve besluit heeft genomen. Hebben de onderzoekers wel om een gesprek met hem verzocht? Ook willen deze leden graag weten waarom de onderzoekers geen aandacht hebben besteed aan de rol van de minister van Economische Zaken, terwijl ook die «een rol heeft gehad bij de beoordeling van de overname». De leden van de D66-fractie verzoeken de minister alsnog om een toelichting op de rol van de minister van Economische Zaken en op welke manier deze van invloed is geweest op het besluit van de minister van Financiën. Ook willen de leden van de D66-fractie graag weten hoe de checks and balances binnen het kabinet waren georganiseerd. Kan de minister laten weten of er nog andere ministers betrokken zijn geweest bij de besluitvorming en of de overname aan de orde is geweest in de Ministerraad en/of een onderraad?

De leden van de D66-fractie verzoeken de minister om een overzicht van de stukken die door het Ministerie van Financiën aan de onderzoekers ter beschikking zijn gesteld. Hadden de onderzoekers de beschikking over alle interne notities van het Ministerie van Financiën over dit onderwerp? Hadden de onderzoekers toegang tot stukken van andere departementen? Kregen de onderzoekers toegang tot verslagen van departementale en interdepartementale overleggen? Konden de onderzoekers beschikken over de notulen van eventuele Ministerraden en onderraden?

De onderzoekers wijzen op het gevaar om achteraf gemakkelijk conclusies te trekken met «the benefit of hindsight». De leden van de D66-fractie wijzen op berichtgeving in NRC Handelsblad van 24 november 2007. Daarin staat dat investeerders ten aanzien van de overname van BEB Transport rekenden op een overnameprijs van 1 miljard euro. Een belangrijke indicatie dat ook in 2007 al bekend was dat er te veel is betaald. Om deze informatie beter te kunnen plaatsen, verzoeken de leden om een inzicht in de (indicatieve) biedingen van andere belangstellenden. Zij vragen de minister om informatie hierover aan de Kamer te sturen. Tot slot vragen deze leden of er in 2007 een analyse gemaakt is over de hoogte van de biedingen door andere partijen, bijvoorbeeld op basis van externe berichtgeving daarover?

## *Hoofdstuk 2*

De leden van de D66-fractie constateren dat er al vanaf 2005 contact is geweest tussen Gasunie en de minister van Financiën over de strategie van Gasunie, met de conclusie dat acquisitie van aanpalende netwerken hoog op het voorkeurslijstje diende te staan. Aangezien de uiteindelijke acquisitie bepaald niet vlekkeloos is verlopen, roept dit de vraag op welke voorbereidingen er zijn getroffen voor een eventuele overname. Uit de evaluatie blijkt niet dat hiervan sprake is geweest. Kan de minister toelichten welke voorbereidingen vooraf getroffen zijn door Gasunie en op welke manier de ministers van Financiën danwel Economische Zaken hierbij betrokken zijn geweest? Welke afspraken zijn vooraf gemaakt tussen Gasunie en de minister over een overnameproces? Zijn deze afspraken nagekomen? Zijn indertijd hierover contacten geweest met de Nederlandse toezichthouder of de Europese Commissie?

Uit het feitenrelaas blijkt dat de minister van Financiën pas drie weken voor het uitbrengen van het bod is geïnformeerd. Gasunie was toen al ruim twee maanden bezig met de bieding. Op welk moment is de aandeelhouder informeel geïnformeerd over het voornemen deel te nemen aan het biedingsproces? Vanaf welk moment heeft het Ministerie van Financiën een onafhankelijk adviseur ingeschakeld? Op welk moment is de minister van Financiën zelf voor het eerst formeel of informeel op de hoogte gebracht?

De leden van de D66-fractie constateren ook dat er zes scenario's voor de waarde van Gasunie zijn opgesteld, waarvan de twee slechtste scenario's al in een vroeg stadium terzijde zijn geschoven. Uit «de documentatie» blijkt niet dat deze scenario's bij de minister van Financiën bekend waren. Kan de minister toelichten of er in de formele of informele contacten tussen zijn departement en Gasunie gesproken is over de afgevalen scenario's?

De leden van de D66-fractie constateren dat wijziging van de tariefregulering door de Duitse toezichthouder het grootste risico bij de overname was. Het risico op deze verliezen is volledig bij Gasunie neergelegd. Het biedingsproces liet echter ruimte aan Gasunie om hierop een wijziging voor te stellen, zodat ook een deel van het risico bij de verkoper terecht zou komen. Volgens de onderzoekers zou dit «volstrekt redelijk» zijn geweest. Heeft Gasunie dit geprobeerd? Heeft de minister van Financiën hierop aangedrongen bij Gasunie? Hoe heeft de minister als aandeelhouder het risico van wijziging van het reguleringskader beoordeeld en wat was zijn mening over het feit dat Gasunie dit risico volledig moest dragen?

Uit de evaluatie blijkt niet dat er contact is geweest tussen het Ministerie van Financiën (of zijn onafhankelijk adviseur) en de Duitse toezichthouder over het realiteitsgehalte van de aannames over het reguleringskader, terwijl dit wel werd onderkend als de grootste risicofactor. Kan de minister toelichten waarom hij, of zijn collega van Economische Zaken geen contact heeft gezocht met de Duitse autoriteiten over dit onderwerp? De leden van de D66-fractie vragen verder aan de minister van Financiën waarom hij de Kamer niet heeft geïnformeerd over het reguleringsrisico en het niet afdekken daarvan. Dit was «het meest cruciale aandachtspunt» en het «grootste risico» volgens de gedane onderzoeken. In antwoord op Kamervragen over de risico's die aan de overname waren verbonden en het afdekken van die risico's<sup>2</sup> wordt hierover met geen woord gerept. Waarom is de Kamer destijds niet geïnformeerd over het reguleringsrisico en het feit dat dit risico niet is afgedekt in afspraken met de verkopers?

### *Hoofdstuk 3*

De leden van de D66-fractie constateren dat de zakenbank die Gasunie begeleidde mogelijk te maken had met belangenconflicten, waardoor deze zakenbank niet goed in staat was tot een onafhankelijke waardering. Kan de minister toelichten of hij op de hoogte was van dit belangenconflict en waarom hij niet heeft aangedrongen op een onafhankelijke waardering van BEB? Is de onafhankelijkheid van deze partij indertijd onderwerp van discussie geweest bij het Ministerie van Financiën?

Ook constateren deze leden dat er tevoren indicaties waren dat het bod te hoog was, zoals:

- uit de verschillende waarderingsscenario's is de op een na hoogste gekozen;
- andere waarderingmethoden leidden tot lagere waarderingen;
- de informatie die de verkopers gaven over de positie van BEB was te positief. Dit is later bijgesteld, maar heeft niet geleid tot een verlaging van het bod;
- in het bod door Gasunie zijn niet onderbouwde synergievoordelen meegenomen à 153 miljoen euro.

Verder ontstaat bij de aan het woord zijnde leden de indruk dat er onvoldoende tijd was voor goed onderzoek en dat de minister van Financiën onder grote tijdsdruk akkoord is gegaan. Waarom is de minister van Financiën, ondanks de slechte eigen informatiepositie, de grote risico's en de indicaties dat het bod te hoog was, toch akkoord gegaan

<sup>2</sup> Tweede Kamer (2007–2008), Aangangsel van de Handelingen, nummer 813

met het bod? Waarom heeft de minister niet aangedrongen op verlaging van het bod, of op uitstel? En was de minister bereid geweest om in het uiterste geval geen toestemming te verlenen voor de overname? De voorwaarden waaronder het uiteindelijke bod is gedaan, hadden niet veel slechter gekund. Wat was er voor nodig geweest om geen toestemming te verlenen?

Tot slot resteert bij de evaluatie nog een laatste vraag over de informatievoorziening aan de Kamer. De afschrijving van meer dan 1,5 miljard euro is in de periode 2008–2011 in stappen gedaan, terwijl deze vrijwel volledig veroorzaakt is door de wijziging van het Duitse reguleringskader in 2009. Toen kon dus al een inschatting gemaakt worden van het verlies. Was deze informatie toen ook bekend bij de minister van Financiën? Waarom heeft hij de Kamer daarover niet geïnformeerd? Is dat in 2009 of 2010 overwogen?

#### *Brief minister van Financiën*

De leden van de D66-fractie willen benadrukken dat zij verheugd zijn met de reactie van de minister over de Gasunie-affaire. Uit de brief wordt duidelijk dat de minister van mening is dat er grote fouten zijn gemaakt bij Gasunie. Dat de laatste drie commissarissen die betrokken waren bij de overname, naar aanleiding van de evaluatie ook hun zetel ter beschikking hebben gesteld, achten de aan het woord zijnde leden, terecht. Maar ook de brief van de minister gaat, evenals de evaluatie, met name over de fouten en maatregelen van Gasunie. De rol van de minister in de besluitvorming blijft onderbelicht. Waarom heeft de minister bijvoorbeeld een onafhankelijk adviseur ingehuurd om te onderzoeken of de overname in lijn was met het energiebeleid en de strategische koers van Gasunie, terwijl Gasunie en de aandeelhouder het al eens waren dat acquisitie van het BEB-netwerk hoog op het verlanglijstje diende te staan? Waarom is er geen advies gevraagd over de bedrijfsmatige risico's van de overname?

Minister Bos, die verantwoordelijk was voor de goedkeuring van het bod, is inmiddels geen minister meer. Niettemin is het belangrijk om goed inzicht te hebben in de afwegingen die hij destijds gemaakt heeft, om hiervan te leren voor volgende overnames. De belangrijkste opdracht aan deze minister is om fouten als deze in de toekomst te voorkomen. De minister geeft aan dat er een intern protocol is opgesteld. Kan de minister dit protocol aan de Kamer sturen? En kan de minister een toelichting geven op de status van het protocol? Zal de minister geen instemming verlenen aan een overnamebod, indien niet is voldaan aan de eisen uit het protocol?

De leden van de D66-fractie constateren dat er bij Gasunie maatregelen zijn genomen om overnames in de toekomst beter te organiseren. Deze leden vragen wel aan de minister om uiteen te zetten hoe dit bij andere staatsdeelnemingen gewaarborgd wordt. Zijn hier ook regels voor opgesteld? Bijvoorbeeld over het hanteren van verschillende waarderingmethoden, de voorwaarden waaronder externe adviseurs kunnen worden ingehuurd en de betrokkenheid van de minister van Financiën. Kan de minister uiteenzetten welke maatregelen hij heeft genomen of gaat nemen om te voorkomen dat bij andere deelnemingen zulke enorme desinvesteringen worden gedaan als bij Gasunie is gebeurd?

#### **II Reactie van de minister**