

Vergaderjaar 1994–1995

24 119

Stichting Exploitatie Nederlandse Staatsloterij (SENS)

Nr. 2

RAPPORT

Inhoud

	Blz.		Blz.
1		Inleiding	2
1.1		Aanleiding onderzoek	2
1.2		Achtergrond SENS	2
1.3		Majeure contracten en belangenverstremgeling	2
1.4		Correspondentie	3
2		Opzet financieel beheer rond majeure contracten	3
2.1		Normen en uitgangspunten	3
2.2		Bevindingen	4
2.2.1		Beleidsplan, begroting en budgettering	4
2.2.2		Mandatering en bevoegdhedenregeling	4
2.2.3		Beschrijving administratieve organisatie	4
2.2.4		Instructies, richtlijnen en procedurevoorschriften	5
2.2.5		Contracten	5
2.3		Conclusies opzet financieel beheer rond majeure contracten	5
3		Majeure projecten	6
3.1		Algemeen	6
3.2		Externe automatisering	6
3.2.1		Externe adviseur	6
3.2.2		Offerteprocedure	7
3.2.3		Terminals	7
3.2.4		Netwerk/facilitair beheer	8
3.2.5		Programmatuur/centrale apparatuur	8
3.2.6		Betrokkenheid ministerie van Financiën	8
3.2.7		Conclusies externe automatisering	8
3.3		Interne Automatisering	9
3.3.1		Prosinta	9
3.3.2		Externe adviseurs	9
3.3.3		Uitbesteding realisatie Prosinta	10
3.3.4		Uitvoering Prosinta	10
3.3.5		Conclusies interne automatisering	10
3.4		Huisvesting van de SENS	11
3.4.1		Externe adviseur	11
3.4.2		Keuze en huur pand Paleisstraat 5	11
3.4.3		Inrichting	12
		3.4.4 Kunst	2
		3.4.5 Conclusies huisvesting SENS	2
		4 APM	4
		4.1 Belang directeur	4
		4.2 Inschakeling APM door de Staatsloterij/SENS	4
		4.3 Offerteprocedures rond APM	4
		4.3.1 Offerteprocedure eind 1992	4
		4.3.2 Beoordeling offerteprocedure eind 1992	4
		4.3.3 Offerteprocedure eind 1993	4
		4.3.4 Beoordeling offerteprocedure eind 1993	4
		4.4 Vordering SENS op APM	4
		4.5 Conclusies APM	4
		5 Positie en belangen directeur SENS	5
		5.1 Managementcontracten	5
		5.2 Kostenvergoedingen directeur	5
		5.2.1 Afspraken over kostenvergoedingen	5
		5.2.2 Directie-auto	5
		5.2.3 Zakelijke credit-card en representatienota's	5
		5.2.4 Conclusies kostenvergoedingen	5
		5.3 Nevenfuncties en privé-belangen van de directeur	5
		5.4 Synergie/Getronics	5
		5.5 Commotio	5
		5.6 Com&Sense	5
		6 Commentaren en nawoord	6
		6.1 Hoofdlijnen commentaren directeur SENS, Raad van Commissarissen en staatssecretaris van Financiën	6
		6.2 Opzet financieel beheer rond majeure contracten	6
		6.3 Majeure projecten	6
		6.4 APM	6
		6.5 Managementcontracten	6
		6.6 Synergie/Getronics	6
		6.7 Commotio	6
		7 Slot	7
		Bijlage Verklaring directeur SENS aan de Raad van Commissarissen SENS d.d 8-11-1994	7

1. Inleiding

1.1. Aanleiding onderzoek

Bij brief van 11 november 1994 verklaarde de Algemene Rekenkamer zich, in antwoord op het verzoek van de staatssecretaris van Financiën van 9 november 1994, bereid om een onderzoek te verrichten dat zich met name zou richten op de totstandkoming, de inhoud en het beheer van majeure contracten bij de Stichting Exploitatie Nederlandse Staatsloterij (SENS). De vraag of en in hoeverre daarbij sprake is geweest van enigerlei verstrengeling tussen de privé-belangen van de directeur en de belangen van de SENS was een bijzonder punt van aandacht in het onderzoek.

De Rekenkamer heeft op grond van artikel 12 van de Wet op de kansspelen de bevoegdheid om het financieel beheer en de jaarlijkse financiële verantwoording daarover van de SENS te onderzoeken.

De aanleiding voor het verzoek van de staatssecretaris van Financiën was de beantwoording van vragen vanuit de Tweede Kamer (ingezonden 19 september 1994, beantwoord 24 oktober 1994, nr. 108) over onder meer de persoonlijke belangen van de directeur van de SENS in het mailing-bedrijf APM.

1.2. Achtergrond SENS

Op 15 juni 1992 werd de Directie der Staatsloterij van het ministerie van Financiën verzelfstandigd en werd de SENS opgericht. De stichting had ten tijde van het onderzoek een bestuur bestaande uit één directeur (ing. L. A. M. van Gastel) en een Raad van Commissarissen van zes personen met als voorzitter Drs. S. Orlandini.

De stichting heeft voorzover dit op grond van de Wet op de kansspelen is toegestaan, tot doel het organiseren van de staatsloterij, maar ook het organiseren van andere kansspelen en het ontplooiën van activiteiten die daartoe bevorderlijk zijn.

De totale opbrengst van de staatsloterij, na aftrek van prijzen en kosten, wordt aan de Staat afgedragen.

De in de Wet op de kansspelen verankerde taak van de SENS en de financiële band met het Rijk brengen met zich mee dat de SENS naast een commerciële oriëntatie, die vergelijkbaar is met die van private ondernemingen, ook een publieke functie heeft. De SENS kan bovendien als exploitant van kansspelen alleen functioneren, indien de SENS het vertrouwen geniet van een breed publiek.

1.3. Majeure contracten en belangenverstrengeling

In de omschrijving van het object van het onderzoek van de Rekenkamer zijn onder meer de begrippen «majeur» en «belangenverstrengeling» gehanteerd.

Het begrip majeure is daarbij geïnterpreteerd als van groot financieel belang en/of risicovol met het oog op mogelijke belangenverstrengeling.

In het kader van dit onderzoek heeft de Rekenkamer belangenverstrengeling gedefinieerd als het gelijktijdig of in het recente verleden hebben (gehad) van een direct of indirect (financieel) privébelang, ongeacht vorm of hoedanigheid, van de directeur van de SENS of diens (familie)relaties bij/in zakenpartners van de SENS. Onder privébelangen zijn onder meer begrepen aandelenbelangen, leningen, (neven)functies, subsidies, giften, bijdragen of compensaties in geld en/of natura.

Ook de meer rechtstreekse privé-belangen van de directeur in relatie tot de SENS, zoals de managementcontracten en de kostenvergoedingen van de directeur, zijn in het Rekenkameronderzoek betrokken.

In het kader van de beoordeling van het financieel beheer van de SENS heeft de Rekenkamer, zowel binnen als buiten de SENS, dossierstudie verricht en interviews gehouden.

1.4. Correspondentie

De Rekenkamer zond haar bevindingen in februari 1995 aan de directeur van de SENS, de Raad van Commissarissen van de SENS en de staatssecretaris van Financiën. Zij reageerden in maart 1995. Deze reacties zijn in hoofdlijnen weergegeven in hoofdstuk 6.

2. Opzet financieel beheer rond majeure contracten

2.1. Normen en uitgangspunten

De normen en uitgangspunten voor het financieel beheer rond «majeure» contracten bij de SENS zijn geformuleerd tegen de achtergrond dat de procedures ordelijk en controleerbaar dienen te zijn en een zakelijke en bedrijfseconomisch verantwoorde totstandkoming van contracten moeten waarborgen. De maatregelen in de administratieve organisatie dienen zodanig te zijn dat de risico's van eventuele belangenverstrengeling en/of samenspanning met leveranciers tot een minimum worden beperkt.

De volgende normen en uitgangspunten zijn gehanteerd bij de beoordeling van de opzet van het financieel beheer en als toetsingskader bij de beoordeling van de dossiers van majeure contracten en projecten.

- Contracten dienen voort te vloeien uit door de directie en, voorzover van toepassing, de Raad van Commissarissen goedgekeurde beleidsplannen, budgetten en aanschafplannen.
- De directie dient een bevoegdhedenregeling vast te stellen voor het aangaan van financiële verplichtingen en voor de ondertekening van contracten.
- De directie dient instructies en richtlijnen te geven ten aanzien van offerteprocedures en het contractbeheer. In de instructies dient onder meer te worden aangegeven:
 - wanneer offerten aangevraagd moeten worden;
 - hoeveel offerten minimaal aangevraagd moeten worden;
 - wanneer een overeenkomst schriftelijk moet worden vastgelegd;
 - welke standaardcontractvoorwaarden moeten worden gehanteerd.
- De administratieve organisatie van de totstandkoming van inkoopcontracten dient beschreven te zijn en de beschrijving dient actueel te worden gehouden.
- De offerteprocedures zullen onder meer aan de volgende eisen moeten voldoen:
 - aan het vragen van offerten dienen een marktverkenning en een schriftelijke specificatie van eisen vooraf te gaan. De criteria die worden toegepast bij de selectie van potentiële leveranciers die mogen offerreren, dienen te worden vastgelegd. Ook de criteria die bij de beoordeling van de te ontvangen offerten zullen worden gehanteerd moeten vooraf worden vastgesteld en vastgelegd;

- offerten dienen gelijktijdig schriftelijk aangevraagd te worden;
 - ontvangen offerten dienen tot aan het eind van de indieningstermijn ongeopend te worden bewaard;
 - offerten dienen gelijktijdig in aanwezigheid van tenminste twee personen te worden geopend;
 - de offerte-analyse en de onderbouwing van de keuze van de leverancier zal door tenminste twee personen uitgevoerd en schriftelijk vastgelegd moeten worden;
 - er dienen regels te bestaan voor eventuele onderhandelingen met leveranciers tijdens of na het proces van keuzebepaling.
 - Met de gekozen leverancier dient een schriftelijke overeenkomst te worden gesloten. De gunning op basis van de ingediende offerte dient tenminste schriftelijk bevestigd te worden. De niet gekozen leveranciers dienen afgeschreven te worden.
- De contracten dienen in een contractenbestand te worden vastgelegd.
- Van de totstandkoming van het contract en de offerteprocedure dient een contractdossier te worden aangelegd en bewaard.
- De uitvoering van het contract dient bewaakt te worden en vastgesteld dient te worden dat de leverancier de prestaties overeenkomstig de contractvoorwaarden levert.

2.2. *Bevindingen*

2.2.1. Beleidsplan, begroting en budgettering

De SENS bleek jaarlijks een beleidsplan en een begroting op te stellen. Deze stukken worden door de Raad van Commissarissen goedgekeurd, respectievelijk vastgesteld.

Voor de organisatie-onderdelen van de SENS werden jaarbudgetten opgesteld. De leiding van de SENS heeft in de afgelopen jaren een verbetering van de kwaliteit van de budgetten gerealiseerd.

2.2.2. Mandatering en bevoegdhedenregeling

Krachtens de statuten zijn aan de goedkeuring van de Raad van Commissarissen onder meer onderworpen de besluiten van het bestuur omtrent investeringen van tenminste f 1 miljoen. Ook het aangaan van overeenkomsten waardoor de SENS voor een jaar of langer wordt gebonden en/of waarvan het totaalbelang meer bedraagt dan f 1 miljoen dient goedgekeurd te worden door de Raad van Commissarissen. Overigens wordt deze goedkeuring geacht te zijn gegeven, indien en voorzover de uitgaven voortvloeiende uit deze investeringen en overeenkomsten zijn opgenomen in de goedgekeurde jaarbegroting.

In een autorisatie-overzicht van september 1992 zijn de bevoegdheden binnen de stichting geregeld voor onder meer het aangaan van financiële verplichtingen en betalingen. Verplichtingen tot f 50 000 die binnen het jaarplan vallen mag de budgethouder autoriseren. Verplichtingen boven dit bedrag en/of buiten het kader van het jaarplan autoriseert de directie. Ook langjarige overeenkomsten autoriseert de directie.

Er is niet aangegeven wat onder langjarig wordt verstaan en hoe de autorisatieregels moeten worden toegepast bij contracten die leiden tot termijnbetalingen (bijvoorbeeld lease-contracten).

2.2.3. Beschrijving administratieve organisatie

De Rekenkamer trof een beschrijving van de administratieve organisatie

aan uit februari 1991. De status van deze beschrijving was niet geheel duidelijk, omdat met pen het opschrift «2e concept» was doorgehaald. Er is niet gebleken dat de directie van de SENS deze beschrijving heeft vastgesteld. Volgens de manager FEZ werd deze beschrijving wel in de praktijk gehanteerd. Op een aantal punten was de beschrijving niet volledig, omdat enkele procedures in afwachting van de verzelfstandiging nog niet beschreven waren. Ook de bij de beschreven procedures behorende schema's ontbraken nog. In de beschrijving van de administratieve organisatie was ten aanzien van de totstandkoming van contracten slechts bepaald dat afhankelijk van financiële omvang in overleg besloten kon worden aan meer dan één leverancier om een offerte te vragen. Indien zou worden besloten offerten aan te vragen, zou volgens de beschrijving ook een offertebeoordeling door een aantal personen moeten plaatsvinden. Aan de offerteprocedure zelf is verder geen invulling gegeven.

Recent zijn in oktober 1994 aanvullende procedures beschreven die zich in hoofdzaak richten op de factuurcontrole en de crediteurenadministratie.

2.2.4. Instructies, richtlijnen en procedurevoorschriften

Er zijn nagenoeg geen instructies, richtlijnen of procedurevoorschriften aangetroffen voor het aanvragen en behandelen van offerten.

2.2.5. Contracten

Er zijn geen regels geformuleerd voor de vorm of inhoud van contracten. Ook is niet bepaald in welke gevallen een overeenkomst schriftelijk vastgelegd dient te worden. Volgens de directeur van de SENS zou het hoofd Juridische Zaken alle belangrijke contracten beoordelen en medeparaferen. De originele contracten werden door laatstgenoemde in een kluis bewaard. De SENS kende geen regels voor het aanleggen van offerte- en/of contractdossiers.

In de loop van 1993 is een contractenbestand opgezet, na advies van de externe accountant van de SENS.

2.3. *Conclusies opzet financieel beheer rond majeure contracten*

De Rekenkamer heeft een beperkt, maar belangrijk deel van de opzet van het financieel beheer bij de SENS beoordeeld, namelijk de totstandkoming, de inhoud en het beheer van majeure contracten.

Hierbij merkt de Rekenkamer op dat de Staatsloterij de afgelopen jaren een ingrijpend veranderingsproces heeft doorgemaakt als gevolg van de verzelfstandiging. Daarbij moest veel aandacht worden geschonken aan andere aspecten van het financieel beheer, zoals de omschakeling van het kasstelsel naar het baten/lastenstelsel, waardoor minder prioriteit werd toegekend aan de opzet van het financieel beheer rond de majeure contracten.

De Rekenkamer constateerde dat richtlijnen en procedures voor het aanvragen en behandelen van offerten nagenoeg geheel ontbraken. Voorts waren er geen op schrift gestelde eisen voor de vorm en inhoud van contracten en voor contractdossiers.

De Rekenkamer kwam op grond hiervan tot het oordeel dat het financieel beheer rond majeure contracten onvoldoende ordelijk en controleerbaar was opgezet.

3. Majeure projecten

3.1. Algemeen

Aan de hand van een aantal majeure projecten heeft de Rekenkamer het contractbeheer bij de SENS in de praktijk onderzocht. Het betreft het dossier van de externe automatisering (paragraaf 3.2), de interne automatisering (paragraaf 3.3) en de huisvesting van de SENS aan de Paleisstraat (paragraaf 3.4).

In opdracht van de directeur van de SENS heeft de externe accountant in november 1994 een onderzoek ingesteld naar de huisvesting en de automatisering. In het kader van dit onderzoek werden documenten die betrekking hadden op deze majeure projecten in dossiers samengebracht en is tevens een rapportage verschenen waarin de gang van zaken rond deze projecten werd beschreven. Het rapport van de externe accountant beperkte zich tot feitelijke constatering. Er werd daarin geen oordeel gegeven over de desbetreffende projecten.

Zoals vermeld onder punt 2.2.5 heeft de SENS op advies van de externe accountant in de loop van 1993 een contractenbestand opgezet. Tijdens het onderzoek van de Rekenkamer (ultimo 1994) bleek dat dit contractenbestand onvolledig en op onderdelen niet actueel was. Volgens de manager FEZ werden deze onvolkomenheden verklaard door het «ontwikkelingsstadium» waarin de contractenadministratie verkeerde. Er was nog geen sluitende procedure ontwikkeld voor het bijhouden van het contractenbestand.

Tijdens het onderzoek van de Rekenkamer bleek dat een belangrijk deel van de financiële bewijsstukken van vóór de verzelfstandiging (onder meer facturen) was vernietigd. Dit bemoeilijkte de uitvoering van sommige onderdelen van het Rekenkameronderzoek. Voorzover viel na te gaan, is door het ministerie van Financiën bij de verzelfstandiging nagelaten sluitende afspraken te maken met de SENS over de bewaring van financiële bewijsstukken van vóór de verzelfstandiging. De Rekenkamer achtte het onzorgvuldig dat de SENS vervolgens, zonder voorafgaande afspraken hieromtrent met het ministerie, tot vernietiging van financiële bewijsstukken is overgegaan.

3.2. Externe automatisering

3.2.1. Externe adviseur

Al geruime tijd voor de verzelfstandiging werden de eerste plannen ontwikkeld om ten behoeve van de lotenuitgifte terminals op de verkooppunten te plaatsen. Deze terminals zouden via een netwerk worden verbonden met een centrale computer. Eind 1990 werd een nieuwe impuls aan de realisering van deze plannen gegeven. Daartoe werd een adviseur van Datex Telematica BV aangetrokken. De keus voor de extern adviseur werd volgens mededeling rechtstreeks gemaakt, omdat het automatiseringsbedrijf Volmac, dat al eerder in 1987 voor dit doel voorstudies had verricht, de benodigde ondersteuning niet kon bieden. Schriftelijke vastleggingen van dit selectieproces ontbraken. De Rekenkamer trof geen schriftelijke overeenkomst met Datex aan, noch afspraken over tarieven of een budget voor de advisering. Uit de urendecarities bleek dat de externe adviseur in een later stadium via Synergie werd ingehuurd. Datex behoorde evenals Synergie tot de Getronics-groep, één van de potentiële leveranciers voor het netwerk en het facilitair beheer.

3.2.2. Offerteprocedure

In een memorandum van 20 mei 1991 werden de beoordelingscriteria vooraf vastgelegd, alsmede de namen van de potentiële leveranciers die om een offerte zouden worden gevraagd.

Daarna vroeg de Staatsloterij medio 1991 offerten aan door middel van een internationale «tender»-procedure op basis van vooraf vastgelegde specificaties.

Een daartoe geformeerde werkgroep woog de offerten met toepassing van een «multi-criteria-analyse» af.

Tijdens de fase van offerte-analyse is er veelvuldig en intensief contact geweest met leveranciers om specificaties te verhelderen en om afstemming tussen leveranciers voor de verschillende componenten te bereiken. Op basis van deze onderlinge informatie-uitwisseling werden specificaties herzien of nader ingevuld en werden door verschillende leveranciers ook de geoffreerde bedragen gewijzigd. Hierdoor is achteraf aan de hand van het schriftelijke materiaal het keuzeproces niet meer eenvoudig te volgen.

Op 8 oktober 1991 werd een samenvattende beoordeling van de verschillende leveranciers en offerten opgesteld. Voorzover de Staatsloterij de kosten in beeld heeft gebracht, kon worden geconstateerd dat doorgaans niet voor de goedkoopste aanbieder is gekozen, maar voor de leverancier met de hoogste totaalscore. Dit betekent dat in de meeste gevallen de inschattingen van de technische en kwalitatieve aspecten de doorslag hebben gegeven.

Uit het beoordelingsmemorandum van oktober 1991 bleek dat ten aanzien van het netwerk, gelet op het grote aantal potentiële leveranciers, een voorselectie heeft plaatsgevonden, waarbij slechts een beperkt aantal van de vooraf door de SENS vastgelegde criteria werd meegewogen.

De financiering van de leveranties door de uiteindelijk geselecteerde bedrijven werd ondergebracht in leasecontracten tussen de inmiddels opgerichte SENS en De Lage Landen Equipmentlease BV (DLL).

De lease-overeenkomsten hadden een looptijd van vijf jaar, waarna verlenging mogelijk was. De in deze periode te betalen termijnen hadden een totale waarde van ruim f 39 miljoen exclusief BTW. Volgens een berekening van de externe accountant van de SENS was met het beheer en de exploitatie van het netwerk in de eerste vijf jaar een bedrag van circa f 43 miljoen exclusief BTW gemoeid.

3.2.3. Terminals

Voor de terminals werd gekozen voor het Zweedse bedrijf Essnet. Met deze leverancier bestonden al in 1989/1990 intensieve contacten. Deze contacten leidden zelfs tot een intentieverklaring van 31 maart 1990. Dit leidde destijds niet tot een contract. Bij de offerteprocedure van 1991 werd echter wel als directie-uitgangspunt vooraf vastgelegd dat de voorkeur uitging naar Essnet voor de levering van de terminals.

Uit de offertevergelijking bleek dat Essnet de duurste aanbieder van terminals was en het hoogste bedrijfsrisico had. Vooral de score op de technische kwaliteiten heeft blijkbaar de doorslag gegeven.

Op 21 februari 1992 werd de keuzebeslissing ten gunste van Essnet aan dit bedrijf medegedeeld, waarna op 23 juni 1992 opnieuw een intentieverklaring werd getekend.

De ondertekening van het contract volgde op 6 juli 1992. De levering door Essnet werd uiteindelijk ondergebracht in één van de onder punt 3.2.2 bedoelde leasecontracten met DLL.

3.2.4. Netwerk/facilitair beheer

De realisatie van het netwerk en het facilitair beheer werden gegund aan de combinatie Rabobank/ Getronics Network Services BV. Getronics werd als hoofdaanbieder geselecteerd voor de implementatie en exploitatie van het terminal-netwerk, terwijl de Rabobank het netwerk ter beschikking zou stellen.

Voorafgaande aan het formele contract werd een intentieverklaring getekend op 3/4 juni 1992, die werd verlengd op 31 augustus 1992. Het contract werd 30 november 1992 door de directeur ondertekend.

3.2.5. Programmatuur/centrale apparatuur

Voor de levering van de computerapparatuur en de systeemsoftware koos de SENS voor Telecontrol uit Oostenrijk.

Op 11 oktober 1991 zond de Staatsloterij een brief aan Telecontrol waarin werd medegedeeld dat de keus op dit bedrijf was gevallen. Op 16 maart 1992 en later nogmaals op 2 juni 1992 werd een intentieverklaring getekend tussen de Staatsloterij en Telecontrol. De ondertekening van het contract volgde op 6 juli 1992. De leveringen door Telecontrol werden uiteindelijk ondergebracht in één van de onder punt 3.2.2 bedoelde leasecontracten met DLL.

3.2.6. Betrokkenheid ministerie van Financiën

In de periode voorafgaande aan de verzelfstandiging, is het ministerie van Financiën door middel van enkele notities en besprekingen bij de plannen voor het terminalnetwerk betrokken. In januari 1991 stuurde de directeur van de Staatsloterij een investeringsvoorstel aan de centrale directie Financieel Economische Zaken (CDFEZ) van het ministerie. Vanwege de gebrekkige onderbouwing werd het voorstel in een notitie van 8 februari 1991 door CDFEZ afgewezen. De directeur richtte vervolgens op 19 juni 1991 een notitie aan de staatssecretaris van Financiën, waarin hij onder meer de strategische aspecten van de investering toelichtte. Uit de aantekeningen op deze notitie bleek dat de staatssecretaris meer duidelijkheid wilde over de budgettaire consequenties alvorens over het uiteindelijke voorstel te beslissen. In een volgende notitie van 22 oktober 1991 die «ter informatie» aan de staatssecretaris werd gestuurd deelde de directeur mede dat opdracht zou worden verstrekt aan Telecontrol als leverancier van de centrale software. De andere definitieve opdrachten zouden begin 1992 volgen. Uit deze notitie was echter niet op te maken dat om een goedkeuring of medebeslissing werd gevraagd. Het ministerie van Financiën heeft dan ook volgens mededeling van CDFEZ geen goedkeuring verleend voor de investeringen in het terminalnetwerk.

De Raad van Commissarissen van de SENS heeft toestemming gegeven voor het afsluiten van contracten voor het terminalnetwerk in haar eerste vergadering van 1 juni 1992 (nog vóór de oprichting van de SENS op 15 juni 1992). De formele verplichtingen in de vorm van definitieve contracten zijn na de verzelfstandigingsdatum aangegaan.

3.2.7. Conclusies externe automatisering

Bij de totstandkoming van de contracten in het kader van het terminalnetwerk-project werd voor een belangrijk deel voldaan aan de normen en uitgangspunten die in hoofdstuk 2 (paragraaf 2.1) zijn geformuleerd. Bij de gevolgde procedures zijn echter de volgende kanttekeningen te plaatsen.

- De externe adviseur voor het project was werkzaam voor een

onderneming die nauw gelieerd was met één van de potentiële leveranciers. Deze leverancier werd uiteindelijk geselecteerd voor het facilitair beheer.

– Voor één van de terminalleveranciers werd op voorhand een voorkeur uitgesproken. Ondanks het hoge bedrijfsrisico en de hoge prijs van de betrokken aanbieder in relatie tot de concurrentie, werd deze leverancier uiteindelijk toch geselecteerd op basis van technische mogelijkheden en kwaliteiten.

– Tijdens de fase van offerte-analyse vond veelvuldig en intensief contact plaats met verschillende leveranciers. Naar aanleiding van dit overleg werden soms specificaties en offerten herzien. Door deze gang van zaken was achteraf niet meer vast te stellen of elke leverancier in gelijke mate in de gelegenheid is geweest om zijn aanbieder qua specificaties en/of tarieven aan te scherpen.

– Ten aanzien van het netwerk heeft de (voor)selectie slechts op basis van een beperkt aantal van de vooraf vastgelegde criteria plaatsgevonden.

– Reeds in de periode vóór de verzelfstandiging werden onder meer intentieverklaringen met leveranciers ondertekend. De Raad van Commissarissen heeft in zijn eerste vergadering van 1 juni 1992 toestemming gegeven voor het afsluiten van contracten voor het terminalnetwerk. Op dat moment waren echter reeds zodanige stappen gezet dat in de praktijk niet zonder nadelige gevolgen voor de SENS kon worden teruggekomen op de door de directie ingeslagen weg.

3.3. Interne Automatisering

3.3.1. Prosinta

Met het oog op de komst van het nieuwe terminal-netwerk achtte de Staatsloterij het in 1990 noodzakelijk de interne automatisering opnieuw vorm te geven. Ter voorbereiding hierop werd in oktober 1990 begonnen met een traject van informatieplanning dat op 28 maart 1991 heeft geleid tot een projectenplan.

Dit plan bestond in hoofdlijnen uit:

- de ontwikkeling van nieuwe of verbeterde informatiesystemen rond de verkoop, de loterijproducten en de deelnemers;
- de opzet en inrichting van de kantoorautomatisering en de interne infrastructuur (het lokale netwerk, de apparatuur en de beheersorganisatie);
- de realisatie van een aantal ondersteunende systemen op het gebied van financiën, personeel en postregistratie.

Het project dat later de naam «Project SENS interne automatisering» (Prosinta) kreeg, zou volgens plan eind 1993 afgerond moeten zijn.

3.3.2. Externe adviseurs

Ter ondersteuning van de informatieplanning werd het adviesbureau Synergie Consultants BV ingehuurd. Volgens mededeling van de SENS zouden bij de selectie van dit bureau nog twee andere adviesbureaus in de beschouwing betrokken zijn. Uiteindelijk werd Synergie vooral op basis van reputatie en vertrouwen geselecteerd. De Rekenkamer heeft geen stukken aangetroffen waaruit de geschetste concurrentiestelling of een kwalitatieve onderbouwing voor de keuze blijkt. Ook voor de ondersteuning van de uit het informatieplan voortvloeiende projecten werd Synergie ingeschakeld. Het ging daarbij om het opstellen van definitiestudies en functionele ontwerpen en om de projectleiding namens de gebruikers van de SENS tijdens de realisatiefase.

Synergie diende voor de werkzaamheden in de verschillende fasen

offerten in; meestal op basis van werkelijk bestede dagen tegen een vooraf vastgesteld tarief.

3.3.3. Uitbesteding realisatie Prosinta

De realisatie van het project Prosinta werd zonder concurrentiestelling uitbesteed aan de computerleverancier Digital. De directe keuze voor Digital was volgens mededeling van de SENS gebaseerd op de volgende gronden:

- in de bestaande situatie werd reeds gebruik gemaakt van apparatuur van Digital, waardoor er in de overgangsfase geen aanpassingproblemen werden verwacht;
- Digital zou wereldwijd een vooraanstaande plaats innemen als leverancier van loterijssystemen.

Op 20 maart 1992 kwam tussen de Staatsloterij en Digital een intentie-overeenkomst tot stand. In deze overeenkomst was voorzien dat het deelproject voor de applicatie-ontwikkeling zou worden uitbesteed aan een derde partij. Voor deze onderaanbesteding werd geregeld dat de Staatsloterij de offererende partijen zou selecteren, de uiteindelijke beslissing zou nemen en de contracten zou aangaan. Digital had slechts een adviserende rol bij het keuzeproces en moest zorg dragen voor een goede inpassing.

Uit een schriftelijke bevestiging van 29 oktober 1992 van Digital aan de SENS bleek dat Digital, in overeenstemming met een op 7 september 1992 in overleg met de directeur van de SENS genomen besluit, de onderhandelingen met Synergie als onderaannemer had afgerond. Uit deze bevestiging bleek voorts dat daartoe op 29 oktober 1992 een contract tussen Digital en Synergie was aangegaan. De definitieve overeenkomst tussen de SENS en Digital voor de realisatie van Prosinta werd op 11 november 1992 afgesloten. De kosten die volgens het contract met het project waren gemoeid bedroegen, na aftrek van de projectkorting, circa f 12,6 miljoen exclusief BTW. Van dit bedrag was circa f 6 miljoen gereserveerd voor de ontwikkeling van de applicaties.

3.3.4. Uitvoering Prosinta

Medio 1993 bleek dat Digital, onder meer als gevolg van door de SENS voorgestelde wijzigingen in de functionaliteit, niet binnen het gestelde tijdschema aan de contractuele verplichtingen ten aanzien van de ontwikkeling zou kunnen voldoen. Besloten werd om de afbouw van de systemen op nacalculatiebasis met inschakeling van Synergie te laten plaatsvinden. In dit stadium werden geen andere potentiële leveranciers meer in de beschouwing betrokken, omdat dit verdragend zou werken.

Met Digital werd op 5 juli 1993 een gewijzigde overeenkomst afgesloten.

De in het kader van Prosinta ontwikkelde systemen werden uiteindelijk in juni 1994 volledig operationeel.

3.3.5. Conclusies interne automatisering

De gang van zaken rond de interne automatisering gaf de Rekenkamer aanleiding tot enkele kanttekeningen.

- Volgens mededeling van de SENS zou vóór het aantrekken van Synergie als externe adviseur een afweging met andere adviesbureaus hebben plaatsgevonden. De Rekenkamer trof geen stukken aan waaruit deze concurrentiestelling of een onderbouwing van de keuze bleek.
- Reeds in de periode vóór de verzelfstandiging werd een intentieverklaring met Digital getekend. Hierbij was eveneens voorzien dat voor het deelproject applicatie-ontwikkeling een onderaannemer zou worden

ingeschakeld. Naar later bleek werd dit Synergie. De directeur van de SENS heeft in het overleg met Digital over de in te schakelen onderaannemer een belangrijke rol gespeeld.

- Bij de totstandkoming van het contract met Digital werd geen concurrentie gesteld.
- Onder meer vanwege de door de SENS voorgestelde wijzigingen in de functionaliteit, werd het contract met Digital gewijzigd en werd Synergie op nacalculatiebasis ingeschakeld voor de afronding van de systeemontwikkeling.

Resumerend kwam de Rekenkamer tot het oordeel dat de totstandkoming en het beheer van de contracten en activiteiten ten behoeve van de interne automatisering in diverse opzichten gebreken vertoonden en onvoldoende beantwoordden aan de normen en uitgangspunten die in hoofdstuk 2 (paragraaf 2.1) zijn geformuleerd.

3.4. Huisvesting van de SENS

3.4.1. Externe adviseur

De Staatsloterij wilde al geruime tijd vóór de verzelfstandiging verhuizen, omdat de bestaande huisvesting niet meer voldeed. De manager Personeel en Organisatie en het toenmalige hoofd FEZ fungeerden als projectteam voor de keuze van de nieuwe huisvesting. Zij hadden behoefte aan deskundig advies en benaderden als vastgoedadviseur de broer van de directeur van de SENS, met wie zij hadden kennisgemaakt via de directeur. In maart 1991 werd de adviesopdracht bevestigd door Alvesta Inter-Properties BV, waarvan de broer van de directeur bestuurder en enig aandeelhouder was. Het projectteam heeft Alvesta volgens eigen mededeling benaderd zonder inbreng van de directeur van de SENS en zonder afweging met andere adviseurs.

Alvesta bracht blijkens een brief van 8 februari 1993 een courtage volgens het normale NVM-tarief in rekening.

3.4.2. Keuze en huur pand Paleisstraat 5

Het projectteam heeft in overleg met het managementteam een programma van eisen opgesteld waaraan de nieuwe huisvesting moest voldoen. Na een uitvoerige inventarisatie met assistentie van Alvesta, resteerden drie panden, waaronder het nog te bouwen pand Paleisstraat 5. Aan dit pand werd uiteindelijk de voorkeur gegeven, omdat het goed bereikbaar was, de huurprijs lager was dan van de andere panden en omdat specifieke wensen van de SENS al tijdens de bouw gehonoreerd konden worden. Op papier is dit keuzeprocess niet of nauwelijks terug te vinden. Wel is gebleken dat het projectteam diverse malen gerapporteerd heeft aan het managementteam. Uit een notitie van 15 november 1991 van de directeur aan het managementteam bleek dat op dat moment was gekozen voor de Paleisstraat.

De plaatsvervangend secretaris-generaal van het ministerie van Financiën werd via een notitie van 10 januari 1992 op de hoogte gebracht van de voorkeur voor het pand aan de Paleisstraat. In deze notitie was vermeld dat het noodzakelijk was op dat moment een huurcontract aan te gaan en dat daarin onder meer de ontbindende voorwaarde zou worden opgenomen van «overleg met Financiën». In de notitie werd niet expliciet gevraagd om toestemming van het ministerie van Financiën. Het ministerie heeft, voorzover na te gaan, niet gereageerd op deze notitie en heeft geen maatregelen genomen om er zeker van te zijn dat het voorlopige huurcontract zou worden voorgelegd. In het voorlopige huurcontract werd als ontbindende voorwaarde de «goedkeuring van

Financiën» opgenomen. Indien de huurder van deze ontbindende voorwaarde gebruik zou willen maken, zou hij dit vóór 29 februari 1992 schriftelijk kenbaar moeten maken. Volgens CDFEZ van het ministerie van Financiën werd het voorlopige huurcontract niet voorgelegd aan het ministerie, zodat er door het ministerie ook geen toestemming is verleend.

De Raad van Commissarissen van de SENS stemde in de eerste vergadering van de Raad op 1 juni 1992 in met de gekozen huisvesting, «met inachtneming van het feit dat de beslissing daartoe reeds was genomen in de periode dat de Staatsloterij nog onder de verantwoordelijkheid van het ministerie van Financiën viel». Verder is het onderwerp van de huisvesting in de verslagen van de Raad niet meer aangetroffen.

De SENS tekende de definitieve huurovereenkomst voor het pand aan de Paleisstraat op 21 januari 1993. Het huurbedrag was ruim f 1,5 miljoen exclusief BTW per jaar met een looptijd van tien jaar. In december 1993 betrok de SENS het nieuwe pand.

3.4.3. Inrichting

Het projectteam voor de huisvesting werd ook belast met de inrichting van het gebouw. Er werd volgens het projectteam een begroting en een programma van eisen voor de inrichting opgesteld. De Rekenkamer heeft de begroting noch het eisenpakket bij de documentatie aangetroffen.

Het projectteam oriënteerde zich uitgebreid op de markt en vroeg uiteindelijk offerten aan bij twee potentiële leveranciers. De offerte van de niet geselecteerde leverancier Steelcase was niet meer beschikbaar bij de SENS. De Rekenkamer heeft de SENS verzocht de ontbrekende offerte op te vragen en heeft deze ook ontvangen. Hoewel uit de prijsvergelijking bleek dat Steelcase voor een vergelijkbaar pakket meubelen circa 10% minder duur was, koos de SENS, op basis van kwaliteitsoverwegingen, toch voor leverancier König en Neurath (K+N). Van het keuzeprocess was geen documentatie meer beschikbaar.

3.4.4. Kunst

Bij de verzelfstandiging kon de SENS de op dat moment aanwezige kunstwerken niet behouden of overnemen van het Rijk. Daarom moest de SENS zelf kunstwerken verwerven.

Vooraf de directeur en de manager Corporate Communications van de SENS hebben zich met de kunstenaars beziggehouden. De meeste kunstwerken zijn aangeschaft via kunsthandels of direct van de kunstenaars.

Opmerkelijk was dat een aantal kunstwerken afkomstig was van bedrijven die normaal gesproken niet in kunst handelen. De Bussumsche Wijnkooperij, waarvan de SENS regelmatig dranken heeft betrokken, heeft tevens drie kunstwerken geleverd. Voorts heeft het automatiseringsbedrijf String Automation BV zes schilderijen aan de SENS geleverd. De directeur van String Automation bleek een persoonlijke relatie van de heer Van Gastel te zijn en is tevens als directeur verbonden aan Synergie.

Synergie is een belangrijke zakenpartner van de SENS op het terrein van de automatisering.

Bovendien werden kunstwerken aangeschaft van een kunstenaar die, volgens de directeur, enige tijd zijn partner is geweest. Uit dossieronderzoek van de Rekenkamer bleek dat deze kunstwerken deels waren verworven na de aanvang van deze relatie.

De SENS bleek voor het meubilair noch voor de kunstwerken een inventarisadministratie te voeren.

3.4.5. Conclusies huisvesting SENS

De gang van zaken rond de selectie van de nieuwe huisvesting en de inrichting daarvan gaf de Rekenkamer aanleiding tot enkele kanttekeningen.

- De SENS heeft een aantal mogelijkheden voor de nieuwe huisvesting overwogen. Het selectieproces bleek onvoldoende gedocumenteerd.
- Bij het aantrekken van de broer van de directeur als vastgoedadviseur heeft geen afweging plaatsgevonden ten opzichte van andere adviseurs.
- Voorzover na te gaan werd het voorlopige huurcontract niet aan het ministerie van Financiën voorgelegd, zodat er door het ministerie ook geen toestemming is verleend voor het aangaan van de huurovereenkomst. Het ministerie van Financiën heeft niet gereageerd op een eerdere notitie van de SENS waarin de voorlopige huurovereenkomst werd aangekondigd.

De Raad van Commissarissen heeft achteraf ingestemd met de nieuw gekozen huisvesting, «met inachtneming van het feit dat de beslissing daartoe reeds was genomen in de periode dat de Staatsloterij nog onder de verantwoordelijkheid van het ministerie van Financiën viel».

- De afweging van de offerten voor de inrichting van het gebouw was onvoldoende controleerbaar, omdat belangrijke documenten niet meer beschikbaar waren. Uit de vergelijking van de offerten kwam naar voren dat kwaliteitsoverwegingen en niet de kosten de doorslag gaven bij de keuze van het meubilair.
- Bij de levering van kunst ten behoeve van de nieuwbouw bleken personen betrokken te zijn die een persoonlijke relatie met de heer Van Gastel hadden.
- Een inventarisadministratie voor meubilair en/of kunstwerken ontbrak.

De Rekenkamer kwam tot het oordeel dat het financieel beheer rond de selectie en inrichting van de nieuwe huisvesting in verschillende opzichten onvoldoende ordelijk en controleerbaar was. Tevens was de Rekenkamer van oordeel dat bij de advisering over het gebouw en de aanschaf van enkele kunstwerken zakelijke belangen van de SENS samenliepen met de belangen van persoonlijke relaties van de directeur. Derhalve was naar de mening van de Rekenkamer juist extra zorgvuldigheid ten aanzien van de gevolgde procedures op z'n plaats geweest.

4. Apm

4.1. Belang directeur

De relatie van de directeur van de Staatsloterij/SENS met de APM-vennootschappen is onderwerp geweest van vragen vanuit de Tweede Kamer (ingezonden 19 september 1994, beantwoord 24 oktober 1994, nr. 108) en kan als directe aanleiding worden gezien voor het verzoek van de staatssecretaris van Financiën aan de Rekenkamer om een onderzoek naar de SENS in te stellen. Naar deze zaak is in eerste instantie in opdracht van de Raad van Commissarissen een beperkt onderzoek ingesteld door de externe accountant van de SENS. De Departementale Accountantsdienst van het ministerie van Financiën (DAF) heeft daarna op enkele punten een nader onderzoek verricht. De DAF heeft geen afzonderlijk rapport uitgebracht, omdat inmiddels duidelijk was geworden dat de Rekenkamer een onderzoek naar de SENS zou instellen.

Uit de hiervoor genoemde onderzoeken bleek onder meer dat de heer Van Gastel tot eind 1992 een belang had van 25% in APM Beheer BV, waarvan APM Zoetermeer BV een 100% dochter was. Volgens de antwoorden op de kamervragen bezat de heer Van Gastel deze aandelen

reeds toen hij in april 1989 interim-manager werd van de Staatsloterij. De heer Van Gastel heeft zijn aandelen in APM Beheer BV om niet afgestoten en dit in een brief van 30 december 1992 vastgelegd. In deze brief behield de heer Van Gastel zich echter alle rechten voor ten aanzien van een door hem verstrekte lening van f 300 000. Uit de brief bleek niet wanneer, aan wie en onder welke voorwaarden deze lening was verstrekt. Tegenover de Rekenkamer verklaarde de heer Van Gastel oorspronkelijk dat de lening ruim vóór december 1992 was verstrekt aan een echtpaar dat als bestuurder en aandeelhouder verbonden was aan APM Beheer BV. Volgens deze verklaring zou het gaan om een privé-lening.

In een brief van 12 oktober 1994 aan de president-commissaris van de SENS deelde de externe accountant mede dat hij deze lening niet in zijn rapport over de kwestie APM zou vermelden, omdat het een «privé-lening» zou betreffen.

Kort voor de afronding van het Rekenkameronderzoek kwam de heer Van Gastel op zijn verklaring terug. Hij deelde mede dat de lening in 1991 was verstrekt aan APM Automatisering BV en dat deze in 1992 was afgewaardeerd tot nihil; het betrof derhalve geen privé-lening.

Uit het onderzoek van de Rekenkamer bleek dat de heer Van Gastel in eerste instantie medio 1991 een aandelenbelang in APM Automatisering BV verwierf. In dezelfde periode verstrekte de heer Van Gastel een lening van f 350 000 aan APM Automatisering BV, waarop eenmalig in 1992 f 50 000 werd afgelost. Begin 1993 waardeerde de heer Van Gastel het restant van de lening op nihil. Kennelijk beschouwde hij de vordering op dat moment als oninbaar.

In mei 1992 ontstonden APM Beheer BV en APM Zoetermeer BV door middel van statuten- en naamswijzigingen van twee reeds bestaande besloten vennootschappen. APM Beheer BV hield alle aandelen van APM Zoetermeer BV. De heer Van Gastel verwierf vervolgens in APM Beheer BV een aandelenbelang van 25%. Dit betekent derhalve dat de heer Van Gastel deze aandelen nog niet in bezit had op het moment dat hij in april 1989 interim-manager van de Staatsloterij werd. In december 1992 stootte de heer Van Gastel het aandelenbelang in APM Beheer BV af.

De activiteiten van APM Automatisering BV werden voortgezet door APM Zoetermeer BV. Eind 1992 vond een wijziging van naam, zetel en bestuurder van APM Automatisering BV plaats. De nieuwe naam werd AAM Automatisering BV. Deze vennootschap werd uiteindelijk medio 1993 failliet verklaard. De heer Van Gastel kon niet voldoen aan het verzoek van de Rekenkamer om van de verwerving van aandelen in APM Automatisering BV en APM Beheer BV stukken over te leggen.

Begin 1994 werd APM Zoetermeer BV failliet verklaard en werden de activiteiten van deze vennootschap voortgezet door APM Computerservice BV. In de laatste vennootschap heeft de heer Van Gastel geen aandelenbelang (gehad).

4.2. Inschakeling APM door de Staatsloterij/SENS

Uit het eerdergenoemde onderzoek van de externe accountant van de SENS bleek onder meer dat de inschakeling van APM Automatisering BV door de Staatsloterij in eerste aanleg plaatsvond via een direct-marketing bureau. Voorzover na te gaan werden de activiteiten van APM Automatisering ten behoeve van de Staatsloterij rond 1990/1991 gestart. Er zijn althans geen aanwijzingen aangetroffen dat al eerder dan 1990 werkzaamheden voor de Staatsloterij werden verricht.

De Rekenkamer heeft tijdens haar onderzoek trachten te achterhalen vanaf welk moment de directeur op de hoogte was van de (indirecte) inschakeling van de APM-vennootschappen ten behoeve van de Staatsloterij, respectievelijk SENS.

Tegenover de Rekenkamer heeft de heer Van Gastel in eerste aanleg verklaard pas in de loop van 1992 te hebben vernomen dat APM werkzaamheden voor de SENS verrichtte. De Rekenkamer heeft echter documentatie van de SENS aangetroffen waaruit bleek dat de heer Van Gastel op 31 oktober 1990 een afspraak had bij APM te Zoetermeer. In besprekingsverslagen van het management-team van begin 1991 werd APM ook enkele malen genoemd. De heer Van Gastel was volgens deze besprekingsverslagen aanwezig bij deze bijeenkomsten. Op grond hiervan moet worden aangenomen dat de heer Van Gastel vanaf eind 1990/begin 1991 wist dat er een (indirecte) relatie tussen APM en de Staatsloterij bestond. Na confrontatie met deze gegevens heeft de heer Van Gastel erkend dat zijn oorspronkelijke verklaring onjuist moet zijn geweest.

4.3. Offerteprocedures rond APM

4.3.1. Offerteprocedure eind 1992

Hoewel APM Automatisering BV al geruime tijd als onderaannemer werkzaamheden ten behoeve van de Staatsloterij, respectievelijk SENS verrichtte, werd dit bedrijf pas in de tweede helft van 1992 voor het eerst in een offerteprocedure betrokken voor onder meer «data-entry» werkzaamheden.

In deze procedure participeerden twee andere bedrijven: de Bank Giro Centrale (BGC) en Multi-Post Nederland BV.

APM Automatisering diende reeds op 27 juli 1992 een eerste offerte voor data-entry-werkzaamheden in. Uit correspondentie bleek dat er in augustus 1992 contacten met de BGC bestonden ten aanzien van gewenste specificaties. Pas begin november 1992 bleek ook Multi-Post in de offerteprocedure te zijn betrokken. Multi-Post vroeg bij brief van 5 november 1992 om een nadere specificatie van een aantal elementaire gegevens, zoals te verwerken aantallen. Daarop heeft de SENS een gespecificeerde offerte-aanvraag opgesteld en op 19 november 1992 aan de potentiële leveranciers toegestuurd. Deze offerte-aanvraag omvatte niet alleen data-entry, maar ook diverse mailingwerkzaamheden. Het was de bedoeling om het gehele pakket werkzaamheden bij één leverancier onder te brengen. Volgens mededeling van de SENS werden niet meer leveranciers gevraagd om te offeren, omdat anders de offerte-analyse te tijdrovend zou worden.

Door een werkgroep van drie personen werden keuzecriteria en wegingsfactoren bepaald ten behoeve van een «multi-criteria-analyse».

Begin december 1992 werden de offerten ontvangen. Eén van de drie offerten was afkomstig van APM Zoetermeer BV, die de werkzaamheden voor de SENS inmiddels van APM Automatisering BV had overgenomen.

De offerten werden niet gelijktijdig en/of onder aanwezigheid van meerdere personen geopend.

De offerte van de BGC werd bij de analyse vanwege de gebrekkige specificatie terzijde gelegd, omdat de BGC, volgens de werkgroep, niet in staat was om op korte termijn met een duidelijker offerte te komen.

Aan de hand van de offerten van APM Zoetermeer (hierna aangeduid als APM) en Multi-Post kende de werkgroep scores toe aan de verschillende aspecten die een rol speelden in de beoordeling.

In de multi-criteria-analyse waren ook een aantal kostenelementen opgenomen waaraan scores werden toegekend. Een vergelijkende kostencalculatie ontbrak echter.

De uiteindelijke keuze ten gunste van APM werd volgens mededeling

bepaald door de uitkomst van de multicriteria-analyse en door een aantal andere overwegingen. Deze andere overwegingen waren:

- de goede ervaringen met APM;
- APM was dichtbij gevestigd;
- de flexibiliteit van APM;
- APM had alles «onder één dak».

De afweging was, volgens de werkgroep, niet primair op kosten-, maar op kwalitatieve overwegingen gebaseerd. De Rekenkamer trof geen schriftelijke overeenkomst met APM aan en ook geen schriftelijke bevestiging van de gunning aan APM. In eerste instantie ging APM alleen data-entry werkzaamheden verrichten met de bedoeling om later ook de mailingactiviteiten te gaan uitvoeren.

4.3.2. Beoordeling offerteprocedure eind 1992

De offerteprocedure en -analyse gaven de Rekenkamer aanleiding tot enkele kanttekeningen.

- Bij toepassing van de multi-criteria-analyse is het normaal gesproken de bedoeling dat alle relevante criteria in het model zijn verwerkt. Het bestaan van andere overwegingen naast de eigenlijke analyse dient in beginsel vermeden te worden.

- De andere onder punt 4.3.1 genoemde overwegingen die een rol hebben gespeeld bij de keuze voor APM, lijken niet overtuigend. Zo werd erkend dat concurrent Multi-Post ook voldoende dichtbij gevestigd was.

Multi-Post kon bovendien door een fusie in januari 1993 met Hageman Direct Mail BV ook het grootste deel van de werkzaamheden onder één dak, respectievelijk onder centrale verantwoordelijkheid uitvoeren. Overigens zou ook APM gebruik maken van onderaannemers.

Uit notulen van de technische staf en verslagen van de klachtencommissie van medio 1992 bleek dat de werkzaamheden van APM niet altijd zonder problemen verliepen. Er werd onder meer melding gemaakt van aanloopproblemen bij de verwerking door APM. Tijdens de offerte-analyse van eind 1992 kon derhalve bekend zijn dat op basis van opgedane ervaringen het oordeel over de kwaliteit van APM niet onverdeeld gunstig was. Na de uitbesteding van de werkzaamheden aan APM namen in de loop van 1993 de klachten over en de problemen met APM toe. De verwachtingen omtrent de kwaliteit van APM bleken derhalve niet uit te komen.

Overigens bestonden er geen kwaliteitsproblemen bij de werkzaamheden die Multi-Post reeds gedurende jaren voor de Staatsloterij/SENS verrichtte.

De SENS heeft geen onderzoek naar de betrouwbaarheid en financiële soliditeit van APM ingesteld, alvorens de werkzaamheden aan dit bedrijf op te dragen. Een dergelijk onderzoek had naar het oordeel van de Rekenkamer voor de hand gelegen, omdat het de bedoeling was om een belangrijk pakket van werkzaamheden bij één leverancier onder te brengen.

- De Rekenkamer heeft het analysemodel en de scores ten aanzien van de kostenelementen beoordeeld. Daaruit bleek dat de basis voor de toegekende scores aan de kostenaspecten onduidelijk was. Zo werden onder meer punten toegekend voor kostenaspecten, bijvoorbeeld met betrekking tot systeemontwerp en onderhoud, die als zodanig niet genoemd werden in de offerten. Daarnaast bleken de toegekende scores voor het kostenaspect «data-entry» tegenstrijdig. Er werd namelijk op twee verschillende plaatsen in het analysemodel een score voor dit aspect toegekend, in één geval ten gunste van APM en in het andere geval ten gunste van Multi-Post.

- Omdat door de SENS werd aangevoerd dat de scores op de kostenelementen niet doorslaggevend waren geweest, werd het model door de

Rekenkamer nogmaals doorgerekend na eliminatie van de scores op de kostenelementen. Het resultaat van deze berekening was dat de beide leveranciers hetzelfde aantal punten bereikten. Op grond van het analysemodel had de SENS derhalve, als alleen kwalitatieve overwegingen in de beschouwing zouden zijn betrokken, indifferent moeten zijn ten opzichte van de twee potentiële leveranciers.

– Omdat een door de SENS opgestelde kostenrekening ontbrak, heeft de Rekenkamer aan de hand van de offerten van Multi-Post en APM een kostenvergelijking opgesteld voor vier soorten activiteiten. Voor deze activiteiten zijn de kosten per jaar berekend op basis van de uitgangspunten en gegevens die de SENS in de offerte-aanvraag had opgenomen. Het resultaat van de kostenvergelijking leidde tot de conclusie dat Multi-Post bij drie van de vier activiteiten voordeliger was dan APM. Op jaarbasis zou de SENS voor de vier vergeleken soorten activiteiten en bij de gegeven volumina met een keuze voor Multi-Post een bedrag van bijna f 283 000 exclusief BTW hebben bespaard. Bovendien bood Multi-Post, in tegenstelling tot APM, een korting van 10% op de variabele verwerkingskosten bij een contractduur van minimaal twee jaar. Als de SENS van deze mogelijkheid gebruik zou hebben gemaakt, had dit een extra besparing van circa f 82 600 exclusief BTW per jaar opgeleverd voor de vier in de beschouwing betrokken soorten activiteiten.

4.3.3. Offerteprocedure eind 1993

Eind 1993 vond een tweede offerteprocedure plaats, waarbij het ging om een combinatie van print- en mailingwerkzaamheden die werd aangeduid als «poststraat». In de procedure participeerden drie leveranciers: APM Zoetermeer, Multi-Post en Rabofacet.

De Rekenkamer heeft voor deze offerteronde geen specificaties en/of keuzecriteria aangetroffen.

Evenals bij de offerteprocedure van eind 1992 werden de ontvangen offerten niet gelijktijdig en/of onder aanwezigheid van meerdere personen geopend.

Er werd bij deze procedure geen multi-criteria-analyse toegepast. De offerte-analyse beperkte zich tot een (klad)berekening van de kostenverschillen, waaruit bleek dat APM Zoetermeer en Multi-Post duurder waren dan Rabofacet. Bij de berekening werd echter de door Multi-Post verleende korting van 10% op de variabele verwerkingskosten bij een minimale contractduur van twee jaar niet meegenomen, terwijl Rabofacet uitging van een minimale contractduur van drie jaar.

Begin januari 1994 werd een intentieverklaring getekend met Rabofacet, waarin werd overeengekomen dat in overleg met de SENS nadere specificaties voor een uitgebreider pakket werkzaamheden zouden worden opgesteld. Vastgelegd werd dat Rabofacet als enige in staat zou worden gesteld om in februari 1994 hogere tarieven te offeren. Voorts mocht Rabofacet voor een aanzienlijk hoger bedrag dan in de offerte genoemd ontwikkelingskosten van programmatuur in rekening brengen bij de SENS.

Uit het definitieve contract dat eind mei 1994 tot stand kwam bleek dat het voornaamste tarief met ruim 20% was verhoogd ten opzichte van de offerte.

4.3.4. Beoordeling offerteprocedure eind 1993

De Rekenkamer vond het opmerkelijk dat bij de analyse in het kader van deze offerteronde uitsluitend een kostenvergelijking werd toegepast, terwijl bij de voorgaande offerteronde voornamelijk een kwalitatieve vergelijking plaatsvond en een vergelijkende kostenrekening achterwege bleef. Het tekenen van de intentieverklaring met de beoogde leverancier had als effect dat de concurrentie vroegtijdig werd uitgeschakeld. Nadien

kreeg alleen de gekozen leverancier de gelegenheid om een nieuwe offerte in te dienen met aanzienlijk hogere tarieven. De gevolgde werkwijze heeft daardoor een zuivere afweging tussen de verschillende leveranciers verhinderd.

4.4. Vordering SENS op APM

Begin 1993 heeft het toenmalige hoofd van de afdeling FEZ van de SENS een aantal facturen van PTT-Post voldaan voor een totaalbedrag van ruim f 900 000 die APM Zoetermeer BV had moeten betalen. Pas in het najaar van 1993 kwam aan het licht dat deze betalingen hadden plaatsgevonden. Bij de SENS waren enkele personen onder wie het hoofd FEZ onbepaald gemachtigd om betalingen ten laste van de SENS te verrichten. Een tweede handtekening was voor de uitvoering van de betalingsopdracht niet vereist. Ten tijde van het Rekenkameronderzoek was deze regeling nog onverminderd van kracht.

De omstandigheden waaronder deze betalingen hebben plaatsgevonden bleven tijdens het onderzoek van de Rekenkamer onduidelijk. De desbetreffende facturen waren verdwenen en de motieven om tot deze betalingen over te gaan kon de SENS niet aangeven. Desgevraagd kon de SENS niet verklaren waarom niet op grond van onverschuldigde betaling werd teruggevorderd van PTT-Post en waarom genoeg werd genomen met een toezegging tot terugbetaling door APM Zoetermeer BV zonder een vergoeding voor het renteverlies.

Omdat de financiële positie van APM Zoetermeer BV blijkbaar een directe terugbetaling aan de SENS niet toeliet, werd een afbetalingsregeling getroffen. APM Zoetermeer BV zou werkzaamheden ten behoeve van de SENS verrichten en daarvoor niet worden betaald. De tegenwaarde van de verrichte werkzaamheden in geld werd afgeboekt van de vordering. Na de overgang van de schuld en de activiteiten van APM Zoetermeer BV naar APM Computerservice BV werd een andere regeling getroffen voor de schuldvereffening. De werkzaamheden van APM Computerservice BV zouden normaal worden gefactureerd, maar de daarop behaalde marge zou via credit-nota's ten gunste van de SENS en in mindering op de vordering komen. Daarmee werd de afwikkeling van de vordering uiteraard aanzienlijk vertraagd.

Per 31 december 1994 stond van de vordering nog een bedrag van bijna f 300 000 open. Met het aflossingstempo van 1994 zou het nog twee tot drie jaar duren voordat de gehele vordering op APM Computerservice BV is afgewikkeld. Volgens de manager FEZ van de SENS bestond de verwachting dat APM Computerservice BV in 1995 een aantal grote opdrachten zou krijgen, waardoor de vordering sneller teruggebracht zou kunnen worden.

4.5. Conclusies APM

De Rekenkamer kwam op basis van haar onderzoek tot een aantal conclusies omtrent de belangen van de directeur in de APM-vennootschappen en de relatie tot de SENS.

- Gelet op de onderzoeksbevindingen moet worden aangenomen dat de heer Van Gastel vanaf eind 1990/begin 1991 wist dat APM Automatisering BV werkzaamheden ten behoeve van de Staatsloterij/SENS verrichtte.

- De heer Van Gastel heeft zijn belangen in de APM-vennootschappen pas daarna, in 1991/1992, verworven.

- De lening van f 350 000 werd door de heer Van Gastel in 1991 aan APM Automatisering BV verstrekt en had geen privé-karakter.

De Rekenkamer kwam tot het oordeel dat er rond de APM-vennootschappen sprake was van een belangenverstregeling tussen de privébelangen van de heer Van Gastel en de zakelijke belangen van de Staatsloterij/SENS. De heer Van Gastel heeft daaromtrent onjuiste en/of onvolledige informatie verstrekt.

De Rekenkamer heeft de offerte-procedures rond APM Zoetermeer BV van eind 1992 en eind 1993 onderzocht. Resumerend leidde dit onderzoek tot het oordeel dat beide offerte-procedures in diverse opzichten onvoldoende zorgvuldig waren afgewikkeld. De selectie van APM Zoetermeer BV door de SENS naar aanleiding van de offerte-procedure van eind 1992, achtte de Rekenkamer bovendien bedrijfseconomisch onvoldoende gefundeerd.

Voorts vond de Rekenkamer het onbevredigend dat de SENS de omstandigheden waaronder in de loop van 1993 de vordering op APM Zoetermeer BV van ruim f 900 000 is ontstaan, niet voldoende heeft kunnen ophelderen.

Ook de wijze van terugbetalen – «inverdiene» – leidt tot onzuivere zakelijke verhoudingen, omdat daardoor de kwaliteit en de kosten van de leverancier niet meer de primaire beweegredenen zijn voor het plaatsen van de orders.

5. Positie en belangen directeur SENS

5.1. Managementcontracten

De huidige directeur van de SENS werd in april 1989 aangetrokken als interim-manager voor de Staatsloterij door de toenmalige plaatsvervangend secretaris-generaal van het ministerie van Financiën. Het eerste contract met de management-BV van de heer Van Gastel (Van Gastel Associates BV) kwam tot stand door tussenkomst van het Nederlands Centrum voor Interim Management BV (NCIM). Deze overeenkomst werd aangegaan voor de duur van zes maanden en bepaalde dat de heer Van Gastel gemiddeld tenminste drie dagen per week werkzaamheden zou verrichten voor de opdrachtgever.

Na afloop van het eerste contract zou volgens de directeur eind 1989 een nieuw managementcontract zijn afgesloten zonder tussenkomst van het NCIM. Dit contract had volgens de directeur eveneens een duur van zes maanden met mogelijkheid van stilzwijgende verlenging. De Rekenkamer heeft geen exemplaar van dit contract kunnen achterhalen. In april 1990 werd tussen de toenmalige plaatsvervangend secretaris-generaal van het ministerie van Financiën en de heer Van Gastel afgesproken om de relatie te verlengen tot na de verzelfstandiging van de Staatsloterij. Deze afspraak werd in een memorandum vastgelegd en later bevestigd in september 1990.

Pas in april 1993 kwam een nieuw managementcontract tot stand na onderhandelingen tussen de directeur en de president-commissaris van de SENS. Deze overeenkomst had een duur van twaalf maanden met de intentie van verlenging tot 1996, telkens met een periode van twaalf maanden. Het contract ging uit van gemiddeld tenminste drie volledige werkdagen per week en voorzag voorts in een extra vergoeding van 20% van het jaarlijkse honorarium bij het bereiken van in overleg met de Raad van Commissarissen te bepalen financiële doelstellingen. Indien deze resultaten niet zouden worden bereikt, zou de directeur 20% van zijn honorarium af moeten staan. Over 1993 werd deze extra vergoeding aan de directeur toegekend.

Uit het onderzoek van de Rekenkamer bleek dat nagelaten was afspraken vast te leggen omtrent de financiële doelstellingen die maatgevend zouden zijn voor het al dan niet ontvangen van de extra vergoeding, respectievelijk de korting van 20% op het honorarium. De directeur verwees naar de «corporate doelstellingen» van de SENS voor de jaren 1993 en 1994. De president-commissaris van de SENS deelde desgevraagd mede dat in zijn ogen vooral de omzetontwikkeling bepalend was voor de toekenning van de extra vergoeding over 1993. Overigens was de president-commissaris van oordeel dat het bestaande meetinstrument te afhankelijk was van onbeheersbare omgevingsinvloeden en daarom aan een heroverweging toe was.

De declaraties/facturen voor gewerkte dagen werden gefiatteerd door de president-commissaris van de SENS en daarna uitbetaald.

De managementcontracten van de directeur met de SENS gaven de Rekenkamer aanleiding tot enkele kanttekeningen.

- In de contracten is slechts een minimum aangegeven voor het aantal dagen dat de directeur gemiddeld per week voor de Staatsloterij/SENS dient te werken. Boven dit minimum lieten de contracten de directeur vrij om zelf te kunnen bepalen hoeveel dagen door hem ten behoeve van de SENS werden gewerkt. De directeur had daarmee in belangrijke mate zelf de hoogte van het per maand te ontvangen honorarium in de hand.

- De toekenning van de extra vergoeding van 20% van het honorarium over 1993 miste de daarvoor in het contract vereiste basis. Er waren namelijk geen afspraken vastgelegd omtrent de financiële doelstellingen die maatgevend zouden zijn voor het al dan niet toekennen van de extra vergoeding.

- De Rekenkamer wijst er op dat het niet uitgesloten is dat de managementcontracten, op grond van de geldende regelgeving en jurisprudentie, geen stand kunnen houden bij een toetsing door de Belastingdienst, waardoor de SENS het risico loopt om alsnog als inhoudingsplichtige te worden aangemerkt ten opzichte van de heer Van Gastel.

Volgens mededeling van de president-commissaris van de SENS vond overleg plaats over de omzetting van het managementcontract met de BV van de directeur in een dienstverband.

5.2. Kostenvergoedingen directeur

5.2.1. Afspraken over kostenvergoedingen

In de managementcontracten van april 1989 en april 1993 was vastgelegd dat alle kosten, zoals reis-, verblijf- en representatiekosten, welke de goede verrichting van de werkzaamheden zouden meebrengen, door de Staatsloterij, respectievelijk de SENS zouden worden vergoed. In april 1989 werd het tarief voor de reiskosten bepaald op f 0,70 per gereden kilometer.

In het managementcontract van april 1993 werd vastgelegd dat de heer Van Gastel voor dienstreizen een auto met chauffeur ter beschikking zou krijgen.

In de managementcontracten werden verder geen richtlijnen en/of beperkingen opgenomen voor de kostenvergoedingen.

5.2.2. Directie-auto

Uit onderzoek van de Rekenkamer bleek dat de directie-auto met ingang van 1 september 1992 werd geleasd, terwijl het managementcontract waarin de bepaling over een auto met chauffeur werd opgenomen, pas in april 1993 tot stand kwam. Volgens mededeling van de president-commissaris heeft de directeur het leasecontract afgesloten zonder hem

vooraf daarin te kennen. Er werden ook geen afspraken hieromtrent vastgelegd vooruitlopend op het managementcontract van april 1993.

Volgens de directeur was geen vergelijking met andere lease-aanbiedingen gemaakt. Evenmin had een afweging plaatsgevonden tussen leasing en exploitatie in eigen beheer.

Voorts bleek uit onderzoek dat de heer Van Gastel zijn directie-auto ook voor privédoeleinden gebruikte, hoewel volgens het managementcontract van april 1993 de auto bestemd was voor dienstreizen.

5.2.3. Zakelijke credit-card en representatienota's

De Rekenkamer verzocht de directeur om de bescheiden met betrekking tot zijn kostenvergoedingen te overhandigen. Naar aanleiding van dit verzoek werden de afrekeningen van 1993 tot en met oktober 1994 van de zakelijke credit-card van de directeur ter inzage gegeven. Voorts werd een verzameling van representatienota's voor dezelfde periode verstrekt.

De Rekenkamer stelde vast dat de opgeleverde afrekeningen en declaraties geen volledig beeld gaven van de reis-, verblijf- en representatie-uitgaven van de directeur in de bovengenoemde periode. Zo bleek uit de financiële administratie dat facturen voor onder meer vliegreizen en ook diverse restaurantnota's rechtstreeks aan de SENS werden gestuurd en zodoende niet ten laste van de credit-card van de directeur kwamen.

Uit alleen de afrekeningen van de credit-card en de daarbij gevoegde nota's was het zakelijke karakter daarvan doorgaans niet vast te stellen, wegens het ontbreken van aantekeningen op deze stukken.

Uit het onderzoek naar de declaraties van de directeur bleek dat tenminste enkele declaraties die ten laste van de SENS waren gebracht een privé-karakter hadden.

5.2.4. Conclusies kostenvergoedingen

De resultaten van het onderzoek naar de kostenvergoedingen gaven de Rekenkamer aanleiding tot verschillende kanttekeningen.

- In de managementcontracten tussen de directeur en de SENS waren nauwelijks richtlijnen en/of beperkingen opgenomen voor de kostenvergoedingen. Naar het oordeel van de Rekenkamer had het in de rede gelegen om hierover duidelijke afspraken vast te leggen.

- Vooruitlopend op het managementcontract van april 1993 werd al in september 1992 een directie-auto geleased op initiatief van de heer Van Gastel. Omdat hiermee werd afgeweken van het lopende managementcontract had de directeur naar het oordeel van de Rekenkamer vooraf toestemming aan de president-commissaris moeten vragen en de afspraken hieromtrent schriftelijk vast moeten leggen.

Aan het leasecontract voor de directie-auto bleek geen alternatievenafweging vooraf te zijn gegaan.

Bovendien werd de directie-auto, in strijd met de bepaling in het managementcontract, ook privé gebruikt door de heer Van Gastel.

- De administratie van de kostenvergoedingen van de directeur was zodanig opgezet dat daaruit niet op eenvoudige wijze een volledig overzicht kon worden verkregen.

- Het zakelijke karakter van de declaraties was doorgaans op grond van de declaraties alleen niet vast te stellen, wegens het ontbreken van aantekeningen op deze stukken. Uit het onderzoek van de Rekenkamer bleek dat tenminste enkele declaraties een privé-karakter hadden.

Resumerend kwam de Rekenkamer tot het oordeel dat het financieel beheer rond de kostenvergoedingen van de directeur lacunes vertoonde

en dat de directeur niet een volledig zuivere scheiding tussen kosten met een zakelijk en privé-karakter heeft aangebracht.

5.3. Nevenfuncties en privé-belangen van de directeur

Uit het onderzoek van de Rekenkamer bleek dat in de management-contracten geen afspraken waren vastgelegd over nevenfuncties of privé-belangen van de directeur. Volgens de heer Van Gastel was dit onderwerp noch door de plaatsvervangend secretaris-generaal van het ministerie van Financiën, noch door de president-commissaris van de SENS aan de orde gesteld. Ook de heer Van Gastel heeft niet het initiatief genomen om nevenfuncties en/of privé-belangen te bespreken. In het najaar van 1992 zou hij de president-commissaris wel hebben geïnformeerd over zijn minderheidsbelang in APM Beheer BV.

Pas na de publiciteit rond de kwestie APM is de heer Van Gastel door de Raad van Commissarissen om een opgave van nevenfuncties en belangen gevraagd.

Ten behoeve van de Raad van Commissarissen heeft de heer Van Gastel op 8 november 1994 een verklaring afgelegd over zijn nevenfuncties en privé-belangen (zie bijlage).

In deze verklaring is onder meer een 25%-belang in een bedrijfspannd aan de Nieuwe Parklaan te 's-Gravenhage vermeld. Uit onderzoek van de Rekenkamer bleek dat het ging om een belegging die werd gehouden tezamen met twee directeuren van Synergie (een zakenpartner van de SENS) en met zijn broer (via Alvesta Beleggingen BV).

Blijkens de antwoorden op de kamervragen naar aanleiding van de kwestie APM (19 september 1994, nr. 108), heeft de directeur aangegeven dat hij direct, noch indirect belangen houdt in ondernemingen waarmee de SENS zakelijke banden onderhoudt.

Tegenover de Rekenkamer deelde de heer Van Gastel mede dat hij hiermee actuele aandelenbelangen op het oog heeft gehad die direct of indirect kunnen resulteren in voor hem daaruit voortvloeiend geldelijk gewin, zulks als gevolg van zijn werkzaamheden voor de SENS. De Rekenkamer heeft de heer Van Gastel de ruimere definitie van belangen (verstremgeling), zoals opgenomen in paragraaf 1.3, voorgehouden en hem gevraagd of hij belangen heeft (gehad) die voldeden aan deze definitie. Afgezien van het belang in APM maakte hij in antwoord daarop melding van het voormalige aandelenbelang in Synergie en van zijn werkzaamheden voor dit bedrijf tot en met 1988. In paragraaf 5.4 wordt nader ingegaan op de belangen in Synergie.

Ten aanzien van de belangen van (familie)relaties van de directeur in verhouding tot de SENS verwees de heer Van Gastel naar het adviseur-schap van zijn broer bij de selectie van de nieuwe huisvesting voor de SENS (zie ook punt 3.4.1). Voor het overige zouden (familie)relaties geen belangen hebben bij of in zakenpartners van de SENS.

5.4. Synergie/Getronics

De Staatsloterij/SENS heeft vanaf de tweede helft van 1990 opdrachten aan Synergie BV verstrekt ten behoeve van automatiseringsadviezen en -werkzaamheden. Synergie was in de loop van 1990 een 100% dochter geworden van Getronics NV. Getronics werd in 1992 hoofdaannemer ten behoeve van de implementatie en exploitatie van het externe netwerk van de SENS.

Volgens zijn mededeling verrichtte de heer Van Gastel tot in 1988 werkzaamheden voor Synergie en zou hij vanaf 1989 geen inkomsten van Synergie meer hebben ontvangen. De heer Van Gastel verklaarde voorts

dat hij tot 1990 een aandelenbelang in Synergie had, dat hij per 1 januari 1990 heeft verkocht met het oog op de aandelenoverdracht aan Getronics. Getronics is een beursgenoteerde vennootschap.

Omtrent de verkoop van zijn aandelen Synergie verklaarde de heer Van Gastel verder dat de betaling van de overdrachtsprijs door Getronics in een aantal termijnen plaatsvond en dat hij alleen recht had op de eerste termijn. Deze termijn ontving hij niet ineens, maar over enkele jaren gespreid in contanten.

Uit het onderzoek van de Rekenkamer kwam naar voren dat in de loop van 1990 tussen Synergie en Getronics een overeenkomst werd gesloten voor de verkoop en overdracht van alle aandelen Synergie aan Getronics. De heer Van Gastel had op dat moment een aandelenbelang van bijna 20% in Synergie. De overnameprijs die Getronics zou betalen voor de aandelen Synergie werd afhankelijk gesteld van de door Synergie te behalen financiële resultaten in de jaren 1989 tot en met 1993. De overnameprijs zou dan ook niet in één keer, maar in een aantal jaarlijkse termijnen worden uitbetaald. De eerste termijn is door Getronics geheel in contanten voldaan. De tweede tot en met de vijfde termijn zou voor een deel in contanten en voor het resterende deel in aandelen Getronics worden uitbetaald. In de overeenkomst met Getronics werd vastgelegd dat de heer Van Gastel afstand deed van zijn rechten op betaling van de tweede tot en met de vijfde termijn. Uit andere documenten bleek echter dat de heer Van Gastel, in tegenstelling tot de andere drie ex-aandeelhouders, zijn aandeel in de tweede tot en met de vijfde termijn niet rechtstreeks van Getronics, maar via de andere ex-aandeelhouders heeft ontvangen.

Uit de door de Rekenkamer onderzochte documentatie bleek dat het aandeel van de heer Van Gastel in de tweede tot en met de vijfde termijn afhankelijk was van de resultaten van Synergie in de desbetreffende jaren.

Een en ander betekent dat de heer Van Gastel in de periode 1989 tot en met 1993 belang had bij gunstige financiële resultaten van Synergie.

Voorts kwam uit het Rekenkameronderzoek naar voren dat de heer Van Gastel, in tegenstelling tot wat hij eerder verklaarde, in de jaren 1989 tot en met 1992 inkomsten uit dienstbetrekking van Synergie ontving. In 1990 en 1991 ging het om meer dan f 150 000 per jaar. In een reactie op deze bevinding verklaarde de heer Van Gastel dat hij zijn managementvergoeding van de Staatsloterij over deze periode af had gedragen aan Synergie tegen betaling van een salaris van circa f 150 000 per jaar.

Daarnaast bleek tijdens het onderzoek dat de heer Van Gastel de afgelopen jaren voor aanzienlijke bedragen belegde in beursgenoteerde aandelen Getronics. Tegenover de Rekenkamer had de heer Van Gastel eerder verklaard geen aanmerkelijke beleggingen aan te houden in beursgenoteerde ondernemingen die zakenpartner zijn van de SENS.

De Rekenkamer concludeerde dat er in de relatie tot Synergie sprake is (geweest) van een belangenverstremming tussen de privébelangen van de heer Van Gastel en de zakelijke belangen van de Staatsloterij/SENS en dat de heer Van Gastel onjuiste en/of onvolledige informatie hieromtrent heeft verstrekt.

5.5. Commotio

In september 1993 heeft Commotio BV een aanzet gegeven om een concept te ontwikkelen voor de ondersteuning van de artikelenpromotie in warenhuizen die fungeren als verkooppunten voor de SENS.

In juli 1994 kwam vervolgens een overeenkomst tussen de SENS en Commotio tot stand voor een project van drie fasen.

De heer Van Gastel verklaarde tegenover de Rekenkamer geen belang in Commotio te hebben (gehad) en de directeur van Commotio slechts enkele malen te hebben ontmoet uit hoofde van diens functie als directeur van Digital.

Uit het onderzoek van de Rekenkamer bleek dat de heer Van Gastel van februari 1993 tot 1 oktober 1994 bij de Kamer van Koophandel was ingeschreven als commissaris van Commotio BV. Bovendien bleek hij een financieel belang van f 70 000 te hebben (gehad) in dit bedrijf. De heer Van Gastel verklaarde na confrontatie met de gegevens over zijn commissariaat dat hij vanaf begin 1994 niet meer fungeerde als (onbezoldigd) commissaris van Commotio. Als reactie op de bevindingen van de Rekenkamer inzake zijn financieel belang in Commotio verklaarde de heer Van Gastel dat het een aandelenbelang betrof. Volgens de heer Van Gastel had hij in een aandeelhoudersvergadering van januari 1994 aangekondigd dat hij zijn aandelenbelang van de hand wilde doen, omdat de afdeling Marketing van de SENS geïnteresseerd was in een zakelijke relatie met Commotio. Medio februari 1994 verklaarden de overige aandeelhouders zich bereid de aandelen over te nemen en zou het beheer van de aandelen met onmiddellijke ingang zijn overgenomen door één van de andere aandeelhouders. Tevens zou de heer Van Gastel een volmacht hebben ondertekend voor onmiddellijke formalisering.

Naar aanleiding van deze verklaring van de heer Van Gastel verrichtte de Rekenkamer nader onderzoek naar het aandelenbelang van de heer Van Gastel in Commotio BV. Uit een notariële akte van 4 februari 1993 bleek dat de heer Van Gastel zijn aandelenbelang in Commotio BV op die datum verwierf. Uit dezelfde akte bleek dat String Holding BV en Syncon Automatisering BV eveneens een aandelenbelang in Commotio BV hadden verworven. De directeur van String Holding BV en de directeur van Syncon Automatisering BV zijn tevens directeuren van Synergie.

Uit een andere notariële akte van 3 augustus 1994 bleek dat de heer Van Gastel zijn aandelenbelang in Commotio BV op die datum uitbreidde door de verwerving van een deel van de aandelen die een andere aandeelhouder ten verkoop aanbood. In reactie op deze bevindingen van de Rekenkamer heeft de heer Van Gastel documentatie toegezonden, waaruit bleek dat hij op 19 oktober 1994 een volmacht heeft ondertekend voor de levering van zijn aandelen. De Rekenkamer heeft geen aanwijzingen aangetroffen dat de heer Van Gastel nadien zijn aandelenbelang in Commotio BV zou hebben afgestoten.

De Rekenkamer concludeerde dat, zolang de heer Van Gastel zijn aandelenbelang in Commotio BV niet volledig heeft afgestoten, een situatie van belangenverstremming bestaat tussen de privébelangen van de heer Van Gastel en de zakelijke belangen van de Staatsloterij/SENS. De heer Van Gastel heeft hieromtrent onjuiste en/of onvolledige informatie verstrekt. Voorts constateerde de Rekenkamer dat ten aanzien van Commotio BV de zakelijke belangen van de SENS samenliepen met belangen van persoonlijke relaties van de directeur.

5.6. Com&Sense

De SENS sloot in april 1993 een overeenkomst met Com&Sense BV i.o. voor de exploitatie van een aantal 06-lijnen ten behoeve van de SENS.

Uit onderzoek van de Rekenkamer bleek dat in juli 1993 DWM Interactieve Telefoon Communicatie BV werd opgericht. Deze onderneming werd in de oprichtingsfase onder de naam Com&Sense gedreven. Eén van de directeuren van Synergie bleek via zijn vennootschap String Automation Consultants BV een belang van 16% te hebben genomen in DWM Interactieve Telefoon Communicatie BV.

Desgevraagd bevestigde de heer Van Gastel dat hij op de hoogte was van een relatie tussen de directeur van String Automation en Com&Sense, maar dat het aandelenbelang in DWM Interactieve Telefoon Communicatie BV hem onbekend was.

De Rekenkamer constateerde dat in elk geval kort na het afsluiten van het contract met Com&Sense (thans DWM Interactieve Telefoon Communicatie BV) zakelijke belangen van de SENS zijn gaan samenlopen met de belangen van een persoonlijke relatie van de directeur.

6. Commentaren en nawoord

6.1. Hoofdlijnen commentaren directeur SENS, Raad van Commissarissen en staatssecretaris van Financiën

De directeur van de SENS schreef in zijn commentaar dat er in 1989, toen hij aantrad als interim-manager bij de Staatsloterij, nog nauwelijks een netwerk van zakelijke relaties bestond. Uiteraard had hij, conform hetgeen gebruikelijk is in het zakelijk verkeer, bij de ontwikkeling en de groei van de Staatsloterij gebruik gemaakt van zijn bestaand netwerk van relaties. Juist omdat hij van mening is dat persoonlijke relaties geen enkele rol ter zake mogen spelen, had hij bij al zijn beslissingen over projecten nadrukkelijk het advies ingeroepen en overgenomen van de desbetreffende projectgroep, zodat uiterste zorgvuldigheid was betracht alvorens tot inschakeling van een relatie over te gaan. Naar zijn mening is sprake van belangenverstrengeling wanneer bewust de intentie bestaat om zich privé te verrijken, daarbij met opzet gebruik makend van de zakelijke positie die men heeft en de contacten die samenhangen met die positie. Dit nu zou in zijn geval absoluut niet aan de orde zijn. Hij had zich op geen enkele wijze en op geen enkel tijdstip verrijkt ten koste van het bedrijf. Daar waar hij gebruik had gemaakt van bestaande relaties, was dit altijd geschied met goede intenties en met een voor het bedrijf gunstig resultaat. Wanneer hij constateerde dat een zakelijke relatie mogelijk zou kunnen lopen naast een privébelang, had hij direct passende actie ondernomen.

De bevindingen van de Rekenkamer rond belangenverstrengeling wees hij dan ook af. «Mijn intentie was en mijn overtuiging is dat ik het bedrijf naar eer en geweten maximaal gediend heb conform in het bedrijfsleven geldende regels en ik zou het op dezelfde manier doen als het mijn eigendom zou zijn», aldus de directeur van de SENS.

Volgens de Raad van Commissarissen had de directeur met zijn management gestalte gegeven aan een vernieuwd bedrijf van de SENS, met nieuwe producten, een nieuwe interne organisatie en een beduidend hogere verkoopopbrengst. De daarbij gehanteerde prioriteiten op commercieel en financieel terrein hadden de instemming van de Raad en de indruk bestond, gelet op het financiële belang en de daarop verkregen reacties, dat ook het Ministerie van Financiën zich in plannen en uitwerkingen had kunnen vinden.

De staatssecretaris van Financiën sprak in zijn reactie zijn dank uit voor de gedegen wijze waarop aan zijn verzoek was voldaan. De nota gaf hem geen aanleiding voor schriftelijk commentaar.

De Rekenkamer wijst er op, dat de stelling van de directeur, dat de uiterste zorgvuldigheid was betracht alvorens tot inschakeling van een relatie over te gaan door haar onderzoek niet wordt gestaafd.

De Rekenkamer heeft zich bij haar onderzoek overigens geconcentreerd op de feiten en zich weloverwogen verre gehouden van het achterhalen van intenties van betrokkenen.

De Rekenkamer plaatst tenslotte de kanttekening dat het specifieke karakter van de SENS naar haar mening met zich meebrengt dat bij het leidinggeven aan dit bedrijf en het toezichthouden er op, naast een commerciële oriëntatie die vergelijkbaar is met die van private ondernemingen, ook rekening moet worden gehouden met de eisen die de publieke functie van de SENS met zich brengt.

De commentaren van de directeur en de Raad die zich meer op details richtten worden in de volgende paragrafen weergegeven en becommentarieerd.

6.2. Opzet financieel beheer rond majeure contracten

In zijn commentaar besteedde de directeur uitvoerig aandacht aan de achterstandspositie waarin de Staatsloterij zich in zijn ogen bevond bij zijn aantreden als interim-directeur en aan de ingrijpende veranderingsprocessen als gevolg van de verzelfstandiging en commercialisering van de Staatsloterij. Mede in overleg met de externe accountant had de directeur getracht verbeteringen in het financieel beheer aan te brengen. Daarbij moest hij uiteraard prioriteiten stellen.

Ook de Raad van Commissarissen wees in zijn commentaar op deze problematiek. De Raad gaf aan zich onder meer via de rapportages van de externe accountant op de hoogte te hebben gehouden van de voortgang van de verbeteringen in het financieel beheer.

De directeur erkende dat de door de Rekenkamer gehanteerde normen en uitgangspunten voor het financieel beheer juist zijn, maar volgens hem werd daaraan in de praktijk vrijwel nooit volledig voldaan.

Ook de Raad van Commissarissen noemde deze normen weinig realistisch.

De directeur gaf verder toe dat de formele opzet van het financieel beheer nog niet optimaal was, waarbij hij aantekende dat:

- vanuit een achterstandspositie was gestart en gaandeweg verbeteringen zijn aangebracht;
- door ingrijpende veranderingsprocessen noodgedwongen een prioriteitenstelling moest plaatsvinden;
- een niet in alle opzichten goede opzet van de formele procedures niet uitsluit dat de selectie van leveranciers zorgvuldig kan geschieden.

De Rekenkamer merkt op dat haar oordeel over het door haar onderzochte deel van het financieel beheer voornamelijk is gebaseerd op het feit dat bij de SENS richtlijnen en procedures voor het aanvragen en behandelen van offerten nagenoeg geheel ontbraken.

6.3. Majeure projecten

De directeur schreef in zijn reactie dat in het contractenbestand en de inventarisatie van kunstwerken na de afsluiting van het onderzoek van de Rekenkamer belangrijke verbeteringen zijn opgetreden. De Rekenkamer heeft hier met instemming kennis van genomen.

De directeur merkte voorts op dat het normaal was dat de keuze van de leveranciers in het kader van de externe automatisering niet uitsluitend was gebaseerd op kostenoverwegingen, maar ook op kwalitatieve gronden.

Ook de Raad van Commissarissen wees op de afweging tussen kwalitatieve aspecten en het prijselement.

Ook de Rekenkamer is van mening dat overwegingen van kwalitatieve aard een belangrijke rol in de afwegingsprocessen kunnen en behoren te

spelen. Zoals de directeur in zijn commentaar ook zelf aangaf ontbreken bij deze kwaliteitsaspecten vaak toetsbare en objectieve criteria. Dit betekent naar de mening van de Rekenkamer dat de zorgvuldigheid en controleerbaarheid van de gevolgde procedures daarom extra aandacht vereist.

De directeur beschouwde de goedkeuring van het ministerie van Financiën voor de investeringen in het terminalnetwerk als verleend op basis van de gevoerde gesprekken en de regelmatige voortgangsrapportages.

Ook de toestemming voor het huren van het pand aan de Paleisstraat werd geacht te zijn gegeven, omdat het ministerie er geen blijk van had gegeven het niet eens te zijn met de beslissing om te verhuizen.

De Raad van Commissarissen schreef dat hij ervan uit was gegaan dat het ministerie van Financiën voldoende mogelijkheden had gehad om negatief te beslissen over de projecten externe automatisering en huisvesting, gelet op de frequente contacten tussen het ministerie en de Staatsloterij.

De Rekenkamer merkt hierbij op dat uit het ontbreken van afwijzende reacties van het Ministerie van Financiën niet zonder meer mag worden afgeleid dat werd ingestemd met de desbetreffende contracten.

Over de keuze van Synergie als onderaannemer voor het Prosinta-project merkte de directeur op dat deze keuze geheel voor rekening van Digital kwam.

De Rekenkamer leidde echter uit de aangetroffen documentatie af dat Digital hieromtrent overleg had gevoerd met de directeur van de SENS.

De directeur stelde dat de kunstenares die enige tijd zijn partner was, na het ontstaan van deze relatie geen opdrachten meer had ontvangen.

De door de Rekenkamer aangetroffen documentatie ondersteunde zijn stelling echter niet.

6.4. APM

In zijn commentaar wees de directeur er op dat tussen APM Automatisering BV en de Staatsloterij in eerste instantie een indirecte relatie bestond via een direct-marketing bureau.

De directeur was van mening dat hij in de periode vóór de verzelfstandiging een grote mate van vrijheid had ten aanzien van zijn aandelenbelangen, omdat het ging om interim-management en er geen sprake was van een langdurig contract.

De directeur wees het oordeel van de Rekenkamer over belangenverstrengeling volstrekt af. Daar waar APM direct was ingeschakeld was dit volgens hem altijd geschied via een reguliere procedure met meerdere offertes.

De Raad van Commissarissen liet in een afzonderlijke reactie weten, dat de directeur in een gesprek met de president-commissaris in het najaar van 1992 zijn belang in APM had gemeld en desgevraagd te kennen had gegeven geen andere vergelijkbare belangen te bezitten die op enigerlei wijze tot belangenverstrengeling zouden kunnen leiden.

De Rekenkamer acht het voor de vraag of er sprake is van belangenverstrengeling niet van essentieel belang of het gaat om interim-management of een vaste managementrelatie. Bovendien plaatst de Rekenkamer hierbij de kanttekening dat de heer Van Gastel zijn aandelenbelang in APM Automatisering BV pas heeft verworven, nadat hem bekend was geworden dat deze vennootschap werkzaamheden verrichtte voor de Staatsloterij. In dit kader acht zij het van ondergeschikte betekenis

dat de inschakeling van de APM-vennootschappen in eerste instantie via een direct-marketing bureau plaatsvond.

6.5. Managementcontracten

De directeur gaf in zijn commentaar aan het voor de hand liggend te vinden dat er een minimum aantal te werken dagen in zijn managementcontracten werd vastgelegd. Voorts merkte hij op dat over de inhoud van het managementcontract meermalen contact was geweest tussen zijn fiscaal adviseur en de Belastingdienst. De Belastingdienst had daarbij schriftelijk laten weten dat er geen fiscale bezwaren bestonden tegen de inschakeling van zijn management-BV. De managementcontracten waren volgens hem op een wijze opgesteld zoals in het bedrijfsleven gebruikelijk is.

De Rekenkamer merkt hierbij op dat de instemming van de Belastingdienst betrekking had op de situatie van enkele jaren geleden. Het door de Rekenkamer signaleerde risico blijft derhalve aanwezig.

6.6. Synergie/Getronics

In zijn commentaar gaf de directeur een uitvoerige schets van de gang van zaken rond de afstoting van zijn aandelen Synergie. De directeur slaagde er naar het oordeel van de Rekenkamer echter niet in de conclusie te weerleggen dat de door hem ontvangen termijnen afhankelijk waren van de resultaten van Synergie.

Ten aanzien van Getronics merkte de directeur op dat zijn aandelenbelegging miniem klein is ten opzichte van het totaal aantal uitstaande aandelen Getronics. De opdrachten van de SENS hadden volgens de directeur een nauwelijks waarneembare invloed op de omzet van Getronics.

De Rekenkamer merkt hierbij op dat de belegging in aandelen Getronics binnen het totaal van de aandelenbelangen van de directeur van substantiële betekenis was.

6.7. Commotio

De directeur merkte over zijn aandelen in Commotio BV op dat hij op het moment van de verwerving van de aandelen (begin 1993) met geen mogelijkheid had kunnen voorzien dat zich later een relatie met de SENS zou ontwikkelen. Hij had echter voordat zich de belangstelling materialiseerde de nodige stappen gezet om de aandelen van de hand te doen.

De Rekenkamer concludeerde dat de stappen van de directeur nog niet hadden geleid tot de daadwerkelijke afstoting van zijn aandelenbelang.

7. Slot

De Algemene Rekenkamer onderzocht in de periode november 1994 tot februari 1995 op verzoek van de staatsecretaris van Financiën de totstandkoming en het beheer van belangrijke contracten bij de Stichting Exploitatie Nederlandse Staatsloterij (SENS). De vraag of en in hoeverre daarbij sprake is geweest van enigerlei verstrengeling tussen de privébelangen van de directeur en de belangen van de SENS was een bijzonder punt van aandacht in het onderzoek. De aanleiding voor het verzoek van de staatssecretaris vormden vragen uit de Tweede Kamer over onder meer de persoonlijke belangen van de directeur van de SENS in het mailing-bedrijf APM.

Uit het onderzoek bleek dat richtlijnen en procedures voor het aanvragen en behandelen van offertes bij de SENS nagenoeg geheel ontbraken. Ook waren er geen voorschriften voor de vorm en inhoud van contracten en voor de vorming van contractdossiers. Om te zien hoe het contractbeheer in de praktijk plaatsvond, onderzocht de Rekenkamer drie grote projecten, namelijk de externe automatisering, de interne automatisering en de huisvesting. Dit gaf aanleiding tot een aantal kritische kanttekeningen over de ordelijkheid en de controleerbaarheid van deze projecten.

Uit een deelonderzoek naar twee offerteprocedures waarin APM Zoetermeer BV een rol speelde, bleek dat deze onvoldoende zorgvuldig waren afgewikkeld. De keuze voor APM Zoetermeer BV achtte de Rekenkamer in één van deze gevallen bovendien bedrijfseconomisch onvoldoende onderbouwd.

Op grond van het onderzoek naar de belangen van de directeur oordeelde de Rekenkamer dat in de relatie tot drie zakenpartners van de SENS sprake was van verstrengeling van privébelangen van de directeur en zakelijke belangen van de SENS. De Rekenkamer constateerde dat de directeur een aandelenbelang in APM Automatisering BV had verworven, terwijl hij wist dat dit bedrijf werkzaamheden voor de Staatsloterij/SENS verrichtte. Voorts bleek dat de directeur belang had bij gunstige financiële resultaten van Synergie BV, dat voor de Staatsloterij/Sens werkzaamheden op het gebied van automatisering verrichtte. Bij de verkoop van aandelen Synergie die hij in bezit had, werd de overnameprijs namelijk afhankelijk gesteld van de door Synergie te behalen financiële resultaten in de jaren 1989 tot en met 1993. De derde zakenpartner waarin de directeur privébelangen bleek te hebben, betrof Commotio BV. De directeur bleek commissaris van deze BV te zijn geweest en een financieel belang te hebben in dit bedrijf.

De Rekenkamer constateerde tevens dat de directeur omtrent deze drie kwesties onjuiste en/of onvolledige informatie heeft verstrekt.

Daarnaast was de Rekenkamer in enkele gevallen van oordeel dat de zakelijke belangen van de SENS samenliepen met belangen van persoonlijke relaties van de directeur.

De Rekenkamer onderzocht tenslotte de rechtstreekse privébelangen van de directeur in de SENS in de vorm van de managementcontracten tussen hem en de SENS en zijn kostenvergoedingen. Uit dit onderzoek bleek dat zowel de afrekening van het honorarium op grond van het managementcontract als het financieel beheer rond de kostenvergoedingen van de directeur lacunes vertoonden.

De directeur van de SENS schreef in zijn reactie dat altijd de uiterste zorgvuldigheid was bekracht alvorens tot inschakeling van een relatie over te gaan en dat hij altijd nadrukkelijk het advies van een projectgroep had ingewonnen én overgenomen. Inschakeling was altijd geschied op basis van marktconforme tarieven en kwaliteit. Voorts had hij zich op geen enkele wijze of op geen enkel tijdstip verrijkt ten koste van het bedrijf. Hij wees dan ook de bevindingen van de Rekenkamer over belangenverstrengeling af.

Zowel de directeur als de Raad van Commissarissen benadrukten dat na de oprichting van de SENS veel werk was gemaakt van het inhalen van achterstanden op het gebied van de administratieve organisatie, financieel beheer en juridische zaken. De daarbij door de directeur gehanteerde prioriteiten op commercieel en financieel terrein hadden de instemming van de Raad.

De staatssecretaris van Financiën zag in de nota geen aanleiding voor commentaar.

De Rekenkamer heeft zich bij haar onderzoek geconcentreerd op de feiten. Zij wijst er op, dat de stelling van de directeur, dat de uiterste zorgvuldigheid was betracht alvorens tot inschakeling van een relatie over te gaan door haar onderzoek niet wordt gestaafd.

Het specifieke karakter van de SENS brengt in haar ogen mee, dat bij het leiding geven aan dit bedrijf en het toezicht houden er op, naast een commerciële oriëntatie die vergelijkbaar is met die van private ondernemingen, ook rekening moet worden gehouden met de eisen die de publieke functie van de SENS met zich brengt.

**VERKLARING DIRECTEUR SENS AAN DE RAAD VAN
COMMISSARISSEN SENS**

Den Haag, 8 november 1994

Betreft: privébelangen van L. A. M. van Gastel

In de vergadering van de Raad van Commissarissen van de SENS dd. 6 november 1994 heeft ondergetekende aangegeven, welke privébelangen hij heeft.

1. Van Gastel heeft geen andere positie – betaald of onbetaald – anders dan die van directeur SENS of functies daaraan gelieerd.

2. Van Gastel heeft een 100% belang in Van Gastel Beheer BV. Van Gastel Beheer BV heeft op haar beurt een 100% belang in Van Gastel Associates BV.

(...)

Van Gastel Beheer/Van Gastel Associates is opgericht in 1985 met als doelstelling de verhuur van Van Gastel via management contracten. Van Gastel Beheer/Van Gastel Associates heeft nooit enige andere inkomstenbron gekend dan via deze management contracten.

3. Het privévermogen van Van Gastel bestaat uit:

- aandelen in beurs genoteerde fondsen;
- liquiditeiten;
- onroerend goed, waaronder een 25% belang in een bedrijfspand aan de Nieuwe Parklaan in Den Haag.

Van Gastel heeft in privé geen belang – direct, noch indirect – in andere bedrijven.

Het privévermogen is verkregen door verkoop per 1 januari 1990 van een 20% belang in Synergie Consultants. Dit bedrijf verwierf in 1988 een opdracht van het Ministerie van Financiën betreffende de evaluatie van het CAFA-project. Van Gastel werd hierin de uitvoerend projectmanager.

4. In de periode van de Staatsloterij en daarop volgend de SENS heeft Van Gastel geen andere inkomstenbron gehad – van welke vorm of aard dan ook – dan die voortvloeiend uit het management contract met de Staatsloterij/SENS.

Het contract op interim basis is op 19 april 1989 ingegaan en vervolgens verlengd. Met de toenmalige plaatsvervangend secretaris-generaal is in mei 1990 afgesproken het contract ook na verzelfstandiging voor bepaalde tijd te verlengen. Door de voorzitter van de Raad van Commissarissen drs. S. Orlandini is na de verzelfstandiging een nieuw management contract gesloten ingaande april 1993.