

# De politicus

DRS. M.B. ENGWIRDA\*

**De Parlementaire Enquêtecommissie RSV heeft geconcludeerd dat de parlementaire controle op het RSV-beleid van de regering ernstig te kort is geschoten. Wat zijn de dieperliggende oorzaken van het te kort schieten door de Tweede Kamer in de uitoefening van haar controlefunctie? Voor welke dilemma's zagen Kamerleden zich destijds geplaatst? En ten slotte: welke lessen moeten uit het RSV-debâcle worden getrokken voor de parlementaire controle op het regeringsbeleid? In dit artikel gaat de auteur op deze vragen in. Hij komt tot de conclusie dat de parlementaire controle zich meer op de hoofdzaken van het beleid moet richten. Daarbij moeten duidelijke politieke keuzen worden gemaakt, waarvan de beoordeling uiteindelijk aan de kiezers toevallt.**

## Oorzaken van het te kort schieten van de parlementaire controle op het RSV-beleid

Voor een goed begrip van de achtergronden voor het te kort schieten van de Tweede Kamer bij het controleren van het RSV-beleid is allereerst een situering in de tijd nodig. Het RSV-beleid, inclusief de verschillende steunoperaties, kwam tot stand in de tweede helft van de jaren zeventig, waarin het aantal regelingen en bedragen voor steunverlening aan bedrijven in moeilijkheden tot ongekende omvang uitgroeiden. De Enquêtecommissie signaleert dit ook in haar eindrapport. Wat zij evenwel niet signaleert, en vanwege haar opdracht ook niet hoefde te onderzoeken, zijn de consequenties van deze ontwikkeling op mentaliteit, werkwijze en tijdsbeslag van de minister van Economische Zaken, zijn ambtenaren en de woordvoerders voor het industriebeleid in de Tweede Kamer.

De steunverlening aan RSV was in die tijd geen uitzondering: VMF, Nederhorst, Van Gelder, Asselbergs, Spinnerij Nederland, Macintosh, Okto en andere bedrijven waren daarvan in diezelfde periode evenzovele voorbeelden. Er waren tijden, dat zich wekelijks nieuwe bedrijven in moeilijkheden tot minister en Kamer wendden om financiële steun. De tijd die dit zowel de minister, de ambtenaren als Tweede-Kamerleden kostte, was gigantisch. Zo kwam het regelmatig voor dat 1 à 2 dagen per week aan mondeling overleg en Kamerdebatten over deze steunverzoeken werden besteed. De voorbereiding hiervan en het innemen van standpunten was voor de betrokken Kamerleden, die het in die tijd bij gebrek aan medewerkers nog geheel zelf moesten opknappen, soms nauwelijks te doen. Dit gold uiteraard des te meer voor leden van middelgrote en kleine fracties, die naast het industriebeleid nog op (vele) andere terreinen als woordvoerder optraden. Een adequate voortgangscontrole ten aanzien van de vele steungevallen kwam in die omstandigheden veelal niet of nauwelijks tot stand. Het is in die context dat het harde oordeel van de Enquêtecommissie over de rol van de Tweede Kamer in het RSV-debâcle – weinig alert, vergeetachtig en onoplettend – gelezen moet worden.

Uit die zelfde context is verder ook te verklaren dat het afgeven van de z.g. blanco chèque in de brief van de minister van Economische Zaken van 1 juni 1979 niet of nauwelijks tot reacties van de Kamer leidde. Die zelfde formule – het voor rekening en risico van de staat nemen van de verliezen van de grote scheepsbouw – was immers al eerder gebruikt, toen minister Lubbers in 1976 een overeenkomst sloot, waarbij OGEM het management over Nederhorst voor rekening en risico van de staat overnam. Hoe riskant zo'n formule is, blijkt wel uit het feit

dat er in 1985 nog steeds juridische processen lopen over de betekenis van die overeenkomst voor de verhouding tussen Nederhorst en de staat enerzijds en OGEM en de staat anderzijds. Dat is echter, net als de terechte kritiek van de Enquêtecommissie op de blanco chèque van minister Van Aardenne voor de afwikkeling van de ROS-verliezen, een constatering achteraf. In beide gevallen bestond op het moment van afgeven van dat soort ongelimiteerde toezeggingen geen kritiek, noch vanuit de Kamer, noch vanuit de samenleving. Kennelijk paste dit in de tijdgeest van de tweede helft van de jaren zeventig.

Die zelfde tijdgeest is bepalend voor de tweede oorzaak voor het te kort schieten van de parlementaire controle op het RSV-beleid. Dat betreft de heilige koe van de werkgelegenheid resp. het behoud van bestaande werkgelegenheid. Achteraf kan worden geconstateerd dat hier geen sprake was van een heilige koe, maar eerder van een schijnheilige koe. Het nastreven van het behoud van zoveel mogelijk arbeidsplaatsen bij het RSV-concern, zoals de Tweede Kamer voortdurend voor ogen heeft gestaan, heeft immers niet kunnen verhinderen dat dit concern, ondanks of dank zij regelmatig terugkerende steunoperaties, uiteindelijk toch ter ziele is gegaan: f. 2,2 miljard aan steunverlening hebben RSV jarenlang in leven kunnen houden, maar niet kunnen verhinderen dat 18.000 arbeidsplaatsen verloren zijn gegaan. Opnieuw: het paste allemaal in de politieke cultuur van de jaren zeventig. Zie de doelstellingen van het kabinet-Den Uyl en het kabinet-Van Agt/Wiegel; de miljarden guldens vergende werkgelegenheidsprogramma's, zoals die onder het kabinet-Den Uyl tot stand zijn gekomen; en natuurlijk de pressie van de vakbeweging, ondernemingsraden, RSV-top en lokale bestuurders, die in hoge mate bepalend waren voor de opstelling van de verschillende fracties in de Tweede Kamer.

Als derde oorzaak wil ik wijzen op de onvolledige resp. onjuiste informatie door de minister van Economische Zaken aan de Tweede Kamer. Dit gold niet alleen voor RSV. Als minister Van Aardenne de vele slechte informatie waarover hij met betrekking tot het RSV-concern beschikte, aan de Kamer zou hebben meegedeeld, zou RSV al veel eerder ten onder zijn gegaan. Ik

\* Fractievoorzitter van D'66 in de Tweede Kamer. De auteur was van 1977 tot 1983 woordvoerder voor de D'66-fractie voor het RSV-beleid; daarna lid van de Enquêtecommissie. Deze combinatie van functies beschouw ik, achteraf gezien, als minder wenselijk. Het heeft mij wel een vollediger beeld gegeven van het RSV-debâcle en de rol van de Kamer daarin.

denk daarbij aan de conclusie uit de ambtelijke nota-Bosma van juni 1978, dat RSV een ziek concern was, waarvan het management niet deugde. Als hij dat in de openbaarheid had gebracht, was het concern op dat moment kapot geweest.

Daarmee kom ik tevens op één van de fundamentele kritiekpunten op de handelwijze van deze minister. Ik geef daarbij meteen toe dat ook deze handelwijze moet worden gezien in de context van de politieke cultuur van de jaren zeventig. Niettemin is mijn conclusie dat door dergelijke vitale informatie aan de Kamer te onthouden, sterker nog, door de Kamer steeds voor te schilderen dat het bij RSV slechts om tijdelijke moeilijkheden ging, welke met hulp van de overheid overwonnen zouden worden, de minister bevestigde de Kamer in haar door belangengroepen ingegeven mening dat RSV wel degelijk toekomstperspectief had.

Eén voorbeeld ter illustratie. In het Tweede-Kamerdebat van april 1979 stelde ik mij namens de D'66-fractie voor het eerst kritisch op. Ik diende toen een motie in waarin ik de regering verzocht geen verdere steun aan de grote scheepsbouw van RSV te verlenen tenzij aan de volgende voorwaarden zou zijn voldaan:

1. een onafhankelijk onderzoek naar de kwaliteit van het management van RSV;
2. het opstellen van een investeringsplan voor de grote scheepsbouw, gericht op innovatie en specialisatie;
3. de aanwezigheid van voldoende marktvooruitzichten voor de grote scheepsbouw.

Deze motie was minister Van Aardenne niet onwelkom. Hij ontraadde hem namelijk niet. Toch werd de motie verworpen, doordat CDA, VVD en de kleine christelijke partijen tegenstemden.

Desondanks kondigde de minister van Economische Zaken in zijn inmiddels beruchte brief van 1 juni 1979 aan dat hij als voorwaarde voor nieuwe steunverlening een onafhankelijk onderzoek naar het management van RSV zou laten instellen. Daaruit resulteerde het onderzoek van het bureau Horringa en De Koning. Inmiddels weten we uit het rapport van de Enquêtecommissie dat het onderzoek van Horringa en De Koning overeenkomstig de door de Raad van Bestuur van RSV verstrekte opdracht beperkt bleef tot een onderzoek naar de organisatiestructuur van het RSV-concern. Een opdracht tot het onderzoeken van het management van RSV is, anders dan uit de brief van 1 juni 1979 zou kunnen worden afgeleid, dus nooit gegeven!

### De dilemma's van een Tweede-Kamerlid

De dilemma's waarvoor ik mij als Kamerlid bij het controleren van het RSV-beleid, maar ook in andere gevallen van steunverlening aan bedrijven in moeilijkheden, geplaatst zag, waren vooral de volgende:

- hoe kun je controleren of een bedrijf in moeilijkheden levensvatbaar is en toekomstperspectief heeft op basis van de onvolledige informatie waarover je als Kamerlid beschikt? Het is informatie die grotendeels afkomstig is van belanghebbenden, zoals bedrijfsleiding, ondernemingsraden, vakbeweging en lokale bestuurders, in aanvulling op de officiële en welhaast per definitie beperkte informatie van de minister van Economische Zaken;
- hoe kun je als buitenstaander controleren of het management van een bedrijf in moeilijkheden toereikend of ontoereikend is, zonder dat je beschikt over de informatie die daarover op het ministerie van Economische Zaken en/of bij adviserende instanties als de Nationale Investeringsbank beschikbaar is? Ter toelichting: in een aantal debatten over steunverlening heb ik de minister van Economische Zaken nadrukkelijk gevraagd om de Kamer inzage te geven in de desbetreffende adviezen van de Nationale Investeringsbank. Dit is door de minister steeds geweigerd resp. door een Kamermeerderheid van CDA en VVD steeds afgewezen in de gevallen dat ik daarom per motie had gevraagd.

### Lessen uit het RSV-debacle

Welke lessen kunnen nu uit het RSV-debacle worden getrok-

ken ten aanzien van de parlementaire controle op het regeringsbeleid?

De eerste les betreft de aard van de parlementaire controle op het regeringsbeleid. De fractie van D'66 heeft al in 1981 voorgesteld om die controle vooral te richten op de hoofdzaken van het beleid, namelijk op het aantal en het karakter van de verschillende steunregelingen aan bedrijven in moeilijkheden. In het besef dat het Ministerie van Economische Zaken, noch de Tweede Kamer voldoende is toegerust voor een toereikende uitvoering van dit beleid en de controle daarop, hebben wij toen voorgesteld om de uitvoering van dit beleid te delegeren aan een instantie als de Nationale Investeringsbank. In die gedachte paste het om vragen naar de levensvatbaarheid van een onderneming alsmede naar de kwaliteit van het bestuur van een onderneming in moeilijkheden te laten beoordelen door onafhankelijke deskundigen in plaats van te proberen daarop door niet ter zake deskundige en van de kiezerssteun afhankelijke politici een antwoord te laten geven.

De huidige minister van Economische Zaken is ons een eind tegemoet gekomen via de vorig jaar ingevoerde regeling voor de herstellfinanciering, waarbij het advies van het College voor de Herstellfinanciering voor regering en parlement normaal gesproken bindende werking dient te hebben. Pikant detail: de fracties van CDA en VVD in de Tweede Kamer hebben in het laatste debat over het rapport van de Enquêtecommissie zich in navolging van de D'66-Tweede-Kamerfractie op het standpunt gesteld dat de uitvoering van het industriebeleid van de regering op afstand van de overheid zou dienen plaats te vinden. Zelfs de PvdA-fractie, die in het betreffende debat nog een fel tegenstander bleek te zijn van de nu gekozen constructie met betrekking tot de delegatie aan het Adviescollege voor de Herstellfinanciering, stemde uiteindelijk tot mijn verbazing vóór een CDA-motie die een dergelijke delegatie van de uitvoering van het industriebeleid op armlengte van de overheid juist bepleitte!

Een tweede les die ik uit de te kort schietende parlementaire controle op het RSV-beleid wil trekken, betreft een meer algemeen probleem. Dat is het probleem van de afweging van de belangen van belangengroepen en het algemeen belang, waaronder het belang van de belastingbetaler uitdrukkelijk begrepen dient te worden. Hoe kiezen wij als volksvertegenwoordigers tussen de belangen van de direct betrokkenen, zoals bedrijfsleiding vakbeweging, ondernemingsraden en lokale bestuurders enerzijds en het algemeen belang van de belastingbetalers, die uiteindelijk de rekening van het beleid tot steunverlening aan bedrijven in moeilijkheden gepresenteerd krijgen, anderzijds. In het geval van RSV lijkt die afweging achteraf gezien erg gemakkelijk. De f. 2,2 mrd. die door de overheid in RSV zijn gestoken, lijken immers veel op weggegooid geld. Vooraf is die keuze natuurlijk veel moeilijker, omdat je dan niet weet hoe het voor dat doel uitgetrokken geld zal worden besteed.

Dat is dan ook het wezenlijke dilemma, dat tevens de basis aan geeft van het functioneren van onze parlementaire democratie! Het is aan elke politieke partij om daaraan een concrete invulling te geven. Het is ten slotte aan de kiezers om aan die invulling, zoals die door de verschillende politieke partijen geschiedt, goed- of afkeuring te betuigen.

M.B. Engwirda