

Vergaderjaar 1999–2000

26 842

Wijziging van de wet Fonds Economische Structuurversterking

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 30 november 1999

De vaste commissie voor Economische Zaken¹, belast met het voorbereidend onderzoek naar bovengenoemd wetsvoorstel heeft de eer de regering de navolgende vragen en opmerkingen voor te leggen. Onder het voorbehoud dat de gestelde vragen en gemaakte opmerkingen genoegzaam zijn beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

I ALGEMEEN

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de voorgestelde wijziging van de wet Fonds Economische Structuurversterking (FES). Zij hebben twijfels over nut en noodzaak van deze wijzigingen en vragen of niet materieel de mogelijkheden zullen verminderen voor de overheid om haar investeringsprogramma uit te voeren.

De leden van de PvdA-fractie willen allereerst de regering vragen nog eens aan te geven welke functie het FES nu vervult en in de toekomst dient te vervullen. Hebben zij het goed begrepen dat deze functie in feite neerkomt op het oormerken van bepaalde overheidsinkomsten ten behoeve van bepaalde overheidsinvesteringen? Zien deze leden het juist dat dit betekent dat het FES zowel gekenmerkt wordt door de aard van de inkomsten als door de aard van de uitgaven? Is de regering het met deze leden eens dat de reden dat het FES is ingesteld zowel gelegen is in de behoefte het niveau van overheidsinvesteringen te verhogen, als in het veiligstellen en oormerken van bepaalde overheidsinkomsten ten behoeve van dat doel? Is de regering het met deze leden eens dat de argumenten voor instelling van het FES zoals die door de regering destijds werden gebruikt, onder andere ook stoelden op de onderkenning van het feit dat een fondsstructuur de bedoelde gelden een hogere «bescherming» zou bieden dan het via normale begrotingsprocessen verdelen van voor overheidsinvesteringen benodigde gelden?

De leden van de PvdA-fractie constateren dat in de debatten bij de totstandkoming van het FES het doel van het FES ook wel kort en krachtig werd omschreven als «vermogen voor vermogen». Het ging met andere

¹ Samenstelling:

Leden: Blaauw (VVD), Biesheuvel (CDA), voorzitter, Witteveen-Hevinga (PvdA), Leers (CDA), Voûte-Droste (VVD), ondervoorzitter, Rabbae (GL), Hessing (VVD), Giskes (D66), Marijnissen (SP), Crone (PvdA), Van Dijke (RPF), M. B. Vos (GL), Van Zuijlen (PvdA), Augusteijn-Esser (D66), Hofstra (VVD), Van Walsem (D66), Wagenaar (PvdA), Stroeken (CDA), De Boer (PvdA), Van den Akker (CDA), Geluk (VVD), Verburg (CDA), Bos (PvdA), Blok (VVD), Hindriks (PvdA).

Plv. leden: Verbugt (VVD), Atsma (CDA), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Wijn (CDA), Klein Molekamp (VVD), Vendrik (GL), Kamp (VVD), Van den Berg (SGP), Poppe (SP), Kuijper (PvdA), Van Middelkoop (GPV), Van der Steenhoven (GL), Schoenmakers (PvdA), Bakker (D66), Van Baalen (VVD), Schimmel (D66), Herrebrugh (PvdA), Van der Hoeven (CDA), Smits (PvdA), De Haan (CDA), Van Beek (VVD), Schreijer-Pierik (CDA), Koenders (PvdA), Udo (VVD), Hamer (PvdA).

woorden om het inzetten van de ene soort vermogen (gas, staatsdeelnemingen) in ander vermogen (investeringsconstructies ter versterking van de economische structuur). Is de regering het met deze leden eens dat in dit verband ook bijzondere waarde werd gehecht aan het mogelijke gebruik van het fonds bij publiek-private financieringsconstructies, waarbij mede door het inzetten van gelden uit het FES, die buiten het tumult van «normale» begrotingsprocessen zeker waren gesteld, de overheid zich als betrouwbare partner kon laten gelden?

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat investeringen in het versterken van de economische structuur van Nederland een hoge prioriteit verdienen. Nederland is zowel op het gebied van de harde als de zachte infrastructuur nog lang niet af. Talloze infrastructurele voorzieningen worden nodig geacht maar de middelen zijn vooralsnog niet aanwezig. Ook op het gebied van kennisintensivering van de economie en bij het versterken van de «groene» structuren liggen talloze on vervulde ambities.

Deze leden zullen er daarom grote moeite mee hebben akkoord te moeten gaan met een wetsvoorstel dat de feitelijke mogelijkheden voor de overheid om op dit gebied de juiste prioriteiten te stellen beperkt en dat tevens de mogelijkheden voor diezelfde overheid vermindert om haar investeringsprogramma's uit te voeren en eventuele nieuwe ambities op het gebied van economische structuurversterking te financieren. Het is met name vanuit dit perspectief dat de leden van de PvdA-fractie de regeringsvoorstellen hebben beoordeeld.

De leden van de PvdA-fractie zijn geneigd de regering te steunen bij de voorgestelde veranderingen in de voeding van het FES uit aardgasbaten mits de regering in voldoende mate aan kan tonen dat de manier waarop en de mate waarin uit het FES investeringen kunnen worden gefinancierd, niet daaronder lijdt.

Zij constateren dat de regering een aantal argumenten aandraagt om de voeding uit gasbaten van het FES te veranderen. Zij vragen de regering nader toe te lichten in hoeverre deze voorgestelde voedingssystematiek, met name het hanteren van een percentage in plaats van de formule van extra baten, invloed heeft op de stabiliteit van de voeding van het fonds. Is de kans op schommelingen in de voeding, en dus op tekorten ten opzichte van de investeringsverplichtingen, met deze voedings-systematiek groter of kleiner?

Met betrekking tot de voorstellen tot verandering van de voeding bij incidentele baten, zijn de leden van de PvdA-fractie er niet van overtuigd dat de voorgestelde wijziging slechts een puur technische wijziging betreft en niet toch de manier waarop en de mate waarin overheidsinvesteringen kunnen worden gefinancierd, beïnvloedt.

Allereerst constateren deze leden dat het uitgangspunt van «vermogen voor vermogen» wordt aangetast door niet langer de opbrengst van incidentele baten direct in het FES te storten maar slechts de vrijvallende rentelasten. Zij constateren dat de regering dit uitgangspunt gezien de teksten in de memorie van toelichting onverminderd van toepassing acht. Ook hebben zij de indruk dat de totale hoeveelheid beschikbare middelen voor het FES door deze wijziging afneemt. Kan de regering aangeven of de indruk juist is dat de contante waarde van de vrijvallende rente niet optelt tot hetzelfde bedrag als de hoofdsom van de incidentele baten?

Een andere aantrekkelijke karakteristiek van het FES lijkt eveneens te sneuvelen: een grote storting ineens wordt vervangen door een stroom van kleine bedragen. De flexibiliteit neemt dus af voor de overheid omdat het FES niet kan bij lenen. Is de indruk van deze leden op dit punt juist? Zij

merken in dit verband op dat een gestage stroom kleinere inkomsten (uit vrijvallende rentelasten) voor het doen van investeringen van minder belang is dan een «schokkerig» ritme van grote incidentele baten. Dat laatste ritme, en de flexibiliteit die daarmee gepaard gaat, past beter bij het kasritme van investeringen, zo menen deze leden. Kan de regering hier commentaar op geven?

De leden van de PvdA-fractie vragen of deze wetswijziging nodig is. Ook de huidige FES-wet biedt immers al de mogelijkheid om per geval af te wegen of de opbrengst van incidentele baten beter afgestort kan worden op de staatsschuld dan wel gestort zou moeten worden in het FES. Overheid en parlement hebben nu reeds de mogelijkheid om voorrang te geven aan het verkleinen van de staatsschuld mochten zij dat verstandig achten. Kan de regering aangeven waarom zij het wenselijk en nodig acht deze keuzevrijheid in te perken? Is het enige argument gelegen in de EMU-criteria, welk deze leden mede gezien de voorzichtige en weifelende manier waarop de regering zich zelf in dezen uitdrukt, niet overtuigend acht? Kan de regering hier een nadere uitleg geven?

Daar komt volgens deze leden als argument bij dat de uitgaven uit het FES, omdat het gaat om overheidsinvesteringen, per definitie leiden tot een vergroting van het positieve vermogen. Economisch gezien is er dus geen verschil tussen het verkleinen van negatief vermogen (aflossen op staatsschuld) of het vergroten van positief vermogen (investeren in economische structuurversterking) zeker niet zolang het investeringsrendement hoger is dan de rente op de staatsschuld. Kan de regering aangeven of zij deze zienswijze deelt?

In dit verband wijzen deze leden ook graag op de bredere discussie die tijdens de laatste algemene politieke beschouwingen door de leden van de PvdA-fractie is aangezwengeld over de vraag of de keuze tussen het aflossen op de staatsschuld of het investeren in economische structuurversterking niet anders uit moet vallen op het moment dat het financieringstekort tot nul is teruggebracht dan op het moment dat de staatsschuld in absolute termen nog toeneemt. Vindt de regering dat moment ook niet relevant bij het bepalen van de aanwending van incidentele baten?

De leden van de PvdA-fractie zijn tevens van mening dat het voorgestelde voedingsregime overheidsinvesteringen kan vertragen omdat de inkomsten over de tijd worden uitgesmeerd. Zij vragen de regering aan te tonen hoe dat effect zich verhoudt tot de investeringsprioriteiten van de regering. Is de regering het met deze leden eens dat bij rendabele investeringen het welvaartseffect groter is naarmate de investering eerder gedaan wordt? Geldt dat niet a fortiori voor investeringen ter aflossing van uitstaande milieu-schulden?

De genoemde vragen brengen de leden van de PvdA-fractie ertoe de regering te vragen nogmaals aan te tonen dat het verstandig is de FES-wet op deze wijze te wijzigen. Is de regering niet van mening dat het verstandig is de afweging te behouden tussen aflossen van de staatsschuld en storten in het FES om zo bijvoorbeeld adequaat in te kunnen spelen op dreigende tekorten in het FES en/of nieuwe investeringsprioriteiten? Acht de regering het in zo een situatie niet belangrijker aangegane investeringsverplichtingen en gedane beloften na te komen dan de staatsschuld af te lossen?

Is de regering het met de leden van de PvdA-fractie eens dat deze afweging anders gezien dient te worden op het moment dat het financieringstekort op nul staat vergeleken met het moment dat dit nog

niet het geval is? Ziet de regering hierin aanleiding om haar voorstel te wijzigen?

Met betrekking tot de voorgestelde voedingssystematiek vragen deze leden waarom uitsluitend baten van de Betuwelijn en de HSL worden teruggestort in het FES. Heeft de minister van Financiën niet tijdens het overleg over PPS in juni 1999 toegezegd dat in principe alle baten van PPS bij mede door het FES gefinancierde projecten, aan het FES dienen terug te vloeien? Wil de regering haar voorstellen op dit punt aanpassen? Zal dat ook niet de voorfinancieringsfunctie van het FES bij PPS-projecten kunnen versterken? Zal deze functie, analoog aan de voorfinanciering bij de Betuwelijn en de HSL, niet in de wet vastgelegd moeten worden?

De leden van de PvdA-fractie constateren dat in het debat over de verkoop van de staatsaandelen NIB, de minister van Financiën in zijn dupliek heeft toegezegd dat de definitieve beslissing over de besteding van de opbrengst van de verkoop van het staatsaandeel in de NIB pas zal worden genomen nadat de Kamer het wetsvoorstel inzake de gewijzigde voedingssystematiek voor het FES heeft behandeld (Zie verslag van het AO vastgelegd op 13 april 1999). Bij de beantwoording van de vragen naar aanleiding van de FES-begroting voor het jaar 2000 kon de minister zich deze toezegging gezien zijn antwoord op vraag 4 kennelijk niet herinneren. Deze leden vragen daarom nogmaals of zijn antwoord van april 1999 niet ook van toepassing is op de andere opbrengsten van incidentele baten (VAM, KLM, Common Area) welke reeds gerealiseerd zijn voordat de wetswijziging door de Kamer was behandeld, en welke dus nog conform de huidige voedingssystematiek aan het FES toegedeeld zouden kunnen worden.

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat het verschijnen van het wijzigingsvoorstel met betrekking tot het FES een goed moment biedt om verder na te denken over de functie van het FES. De voorgestelde wijzigingen in de voedingssystematiek, zeker waar deze leidt tot een verlaten van het oorspronkelijke uitgangspunt vermogen voor vermogen en ook daar waar de financieringsflexibiliteit wezenlijk wordt aangetast, maakt de positie van het FES binnen het begrotingsbeleid minder bijzonder dan deze was en deze leden vragen of dat een juiste ontwikkeling is.

Ook constateren zij dat de middelen benodigd voor het financieren van het overheidsprogramma voor overheidsinvesteringen in de versterking van de economische structuur, als gedefinieerd in de ICES-exercities, inmiddels ver de middelen van het FES overstijgen. Het FES is daarmee niet meer de financieringsbron maar slechts één van de twee stromen. De andere middelen benodigd voor ICES-investeringen worden rechtstreeks aan begrotingen toegevoegd vanuit Financiën. De leden van de PvdA-fractie vragen de regering commentaar te geven op deze ontwikkeling vanuit twee perspectieven.

Allereerst vragen zij of de fondsstructuur van het FES niet betekent dat middelen die aan begrotingen worden toegevoegd ex FES een hogere bescherming genieten dan andere middelen, in de zin dat hun aanwending (oormerking) strikter geregeld is. Zij vinden steun voor deze zienswijze in de antwoorden van de regering op vraag 5 (zie kamerstuk 26 200 E, nr. 5). De vraag is of de regering het juist acht middelen voor FES-investeringen anders te behandelen dan middelen voor andere ICES-investeringen?

Is de regering het eens met de zienswijze van deze leden dat er wel sprake moet zijn van een andere behandeling omdat anders het FES geen meerwaarde zal hebben boven een normale begrotingspost? Voor de

leden van de PvdA-fractie wringt deze vraag temeer omdat het bij het FES voornamelijk om investeringen in «harde infrastructuur» gaat en de overige ICES-investeringen ook investeringen in «zachte infrastructuur» betreft. Deze leden zien niet in waarom het nodig is tussen deze twee financieringsstromen onderscheid te maken, zeker niet als het zou kunnen leiden tot verschillende prioriteiten.

Ook meer algemeen vragen de leden van de PvdA-fractie de regering aan te geven of het niet zinvol is alle middelen benodigd voor het financieren van het voorgenomen ICES-investeringsprogramma vanuit één gemeenschappelijke financieringssystematiek te behandelen. Dit zal bereikt kunnen worden door de FES-criteria gelijk te stellen aan de ICES-criteria en alle benodigde middelen voor het uitvoeren van het ICES-programma in het FES te storten. Deze leden vernemen graag de zienswijze van de regering hierop.

Tenslotte vragen deze leden de regering commentaar te geven op enkele argumenten van J.C.R. van Straaten in Openbare Uitgaven 1999, nr. 3 waarin deze o.a. het volgende stelt:

- de stabiliteit van het EMU-tekort wordt met de voorstellen slechts in geringe mate bevorderd;
- de kans neemt toe dat FES-bijdragen weg lekken naar niet FES-waardige projecten waardoor het FES zijn exclusiviteit verliest;
- de spaarmogelijkheid en de flexibiliteit van het FES worden aangetast omdat het FES geen grote incidentele bedragen meer zal ontvangen;
- de specifieke oorspronkelijk beoogde voordelen van het FES verdwijnen (deels) door de wijzigingsvoorstellen.

De leden van de fractie van de VVD hebben met belangstelling kennis genomen van het voorstel tot wijziging van de wet Fonds Economische Structuurversterking. Zij zijn geïnteresseerd in een nadere verduidelijking van een aantal onderdelen van de wetswijziging. Zij vragen of de regering kan aangeven wat de gevolgen kunnen zijn van een eventuele versnelde liberalisering van de gasmarkt, zoals aangegeven in het energierapport 1999, op de in de wetswijziging voorgestelde voedingssystematiek. Voorts zijn zij benieuwd naar een financiële raming van het Fes volgens de nieuwe voedingssystematiek voor de komende jaren. Wat is de reden dat de nieuwe voedingssystematiek als «duurzaam» wordt omschreven, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

De leden van de fractie van de VVD zien graag een nadere uiteenzetting van de geschatte dividendopbrengsten. Hoe lang worden geschatte dividendopbrengsten doorgetrokken naar latere jaren en is hier een limiet aan gesteld? Zij zijn benieuwd naar een nadere explicitering van de indirecte en de directe kosten bij vervreemding van staatsaandelen. Kan een schatting worden gegeven van het percentage van indirecte en directe kosten?

De vrijval van de rente samenhangend met de opbrengst van f 400 miljoen met betrekking tot Roccade NV is reeds op de rijksbegroting verwerkt. De leden van de fractie van de VVD vragen of aangegeven kan worden ten behoeve van welke post op de begroting deze rentevrijval is verwerkt en volgens welke systematiek dit is gebeurd. Kan een nadere toelichting worden gegeven welke financiële ruimte via het Fes sinds de vaststelling van het regeerakkoord beschikbaar is gekomen voor structuurversterking?

De toekomstige dividendinkomsten worden vastgesteld aan de hand van de meerjarenraming in de begroting voor het jaar waarin de vervreemding wordt gerealiseerd en voor de jaren daarna door structurele

doortrekking van het bedrag van het laatste jaar in de meerjarenraming, zo constateren de leden van de fractie van de VVD. Zij vragen de regering wat de reden is te kiezen voor het bedrag van het laatste jaar in de meerjarenraming en niet voor bijvoorbeeld een meerjarig gemiddelde.

De leden van de VVD-fractie stellen vast dat in geval van een negatief saldo van de rentereeks op de vervreemding van staatsdeelnemingen gecorrigeerd voor de te derven dividendinkomsten geen bedragen aan het Fes worden toegevoegd. Zij zijn benieuwd of met deze systematiek niet het risico bestaat dat de dividenduitkering dermate hoog wordt vastgesteld dat structureel geen vrijvallende rentelasten aan het Fes kunnen worden toegevoegd.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de wijziging van de Wet Fonds Economische Structuurversterking. Deze wijziging was in het regeerakkoord aangekondigd in een voetnoot. Daarbij werd als reden voor de wijziging van de voedingssystematiek van het FES genoemd de wens de stabiliteit te vergroten en doorkruising van de randvoorwaarden ten aanzien van het EMU-tekort.

In de memorie van toelichting op de wet wordt de ontwikkeling van de geliberaliseerde gasmarkt echter als belangrijkste reden genoemd. Door de toename van de internationale gasstromen zal de huidige voedingsregel, die gebaseerd is op extra exportbaten ten opzichte van het Plan van Gasafzet 1990 van de NV Nederlandse Gasunie niet meer voldoen. Waarom, zo vragen de leden van de CDA-fractie zich af, werd deze reden niet bij de toelichting op de afspraken uit het regeerakkoord genoemd?

Immers in de memorie van toelichting wordt de indruk gevestigd dat wijziging van de voeding van het FES in ieder geval onontkoombaar is, rekening houdend met de ontwikkelingen ten aanzien van de zich liberaliserende gasmarkt. Zij vragen de regering dit te bevestigen. Ook vragen zij aan te geven of er andere oplossingen zijn overwogen (en of mogelijk zijn) die zoveel mogelijk aansluiten bij de huidige voedings-thematiek. Deze leden vragen de regering nogmaals in te gaan op de noodzaak van de wijziging. Is handhaving van het huidige systeem geen optie?

Kan de regering toelichten waarom in het regeerakkoord als motief de stabilisatie van de voeding wordt genoemd, terwijl in het nieuwe systeem – als gevolg van de toevoeging van de vrijvallende rentelasten in plaats van de hoofdsommen – de voeding van het FES op korte termijn nu juist sterk fluctueert. Voorts verzoeken de leden van de CDA-fractie de regering nog eens in te gaan op de argumenten met betrekking tot het EMU-tekort. Kan de huidige asymmetrische werking van de bestaande voedings-systematiek nog eens toegelicht worden, met name ten aanzien van het onderdeel van de vervreemding van staatsdeelnemingen?

In de nieuwe opzet rond de voeding van het FES zal voortaan een vast % (41,5%) van de totale aardgasbaten (niet belastingontvangsten) ten gunste komen van het FES.

Dit percentage is berekend op 41,5% van de niet belastingontvangsten van de Staat verkregen uit de winning van koolwaterstoffen. Kan de totstandkoming van dit percentage cijfermatig worden toegelicht, inclusief de aanpassing aan de verwachte verhoging van de niet-belastingmiddelen door een verhoging van de gasprijs van tuinders?

De leden van de CDA-fractie vragen of het genoemde percentage van 41,5% een structureel karakter kan hebben. Immers het is het resultaat van te verwachten opbrengsten uit de winning van koolwaterstoffen. Deze

opbrengsten zijn afhankelijk van internationale ontwikkelingen ten aanzien van de dollarprijs, de prijs per barrel en de liberalisering van de gasmarkt. (zie ook het rapport van de Algemene Rekenkamer inzake aardgasbaten).

Kan toegelicht worden wat een hevige fluctuatie van deze prijzen voor de inkomsten in het FES kan betekenen. Kan bijvoorbeeld aangegeven worden welke financiële ruimte ten behoeve van het FES beschikbaar komt tot 2004, 2006, 2008 en 2010 onder aanname van een olieprijs en dollarkoers van resp. 18, 20, 22 dollar per vat resp. f 1,90, f 2,00 en f 2,10 per dollar. Kan aangegeven worden wat de extra financiële ruimte is als gevolg van de huidige hoge olieprijs. Voorts vragen deze leden of de wet ook voorziet in de mogelijkheid om het % tussentijds aan te passen.

De leden van de CDA-fractie stellen vast dat met deze wetswijziging de ontvangsten in het FES niet langer gekoppeld worden aan additionele export van aardgas doch gekoppeld worden aan de Nederlandse productie als geheel. Daarmee wordt de opbrengst van de gewone gasverkoop belangrijker voor het FES en wordt in feite de mogelijkheid afgesneden om in de toekomst via extra aardgasverkoop de voeding van het FES-fonds extra te voeden ten behoeve van de financiering van bijvoorbeeld specifieke projecten. Kan de regering aangeven of deze zienswijze juist is waarbij tevens de vraag aan de orde is of hierdoor de functie van het FES onder druk komt te staan?

De tweede wijziging in de voedingssystematiek heeft betrekking op eenmalige opbrengsten in de vermogenssfeer, inclusief de Common Area baten. Deze opbrengsten worden voortaan niet meer rechtstreeks in het FES gestort, doch ten gunste van de staatsschuld gebracht. De daarbij vrijvallende rentelasten worden vervolgens in het FES gestort. De leden van de CDA-fractie zetten grote vraagtekens bij de rigiditeit van dit voorstel.

Wordt zo niet de mogelijkheid uitgesloten om, bij tegenvallende aardgas-opbrengsten het FES additioneel te voeden teneinde de voorgenomen investeringen te kunnen waarborgen? Hoe staat de regering tegenover de gedachte om in plaats van de voorgenomen systematiek te kiezen voor een jaarlijkse afweging bij de behandeling van de begroting van het FES?

De leden van de CDA-fractie stellen daarnaast vast dat de door de regering gekozen systematiek – in ieder geval op de korte termijn – leidt tot een lagere voeding van het FES. Zij vragen welke garanties de regering kan bieden dat onder de nieuwe systematiek de beoogde investeringen uit het FES ook gestand kunnen worden gedaan en de afspraken met betrekking tot de realisatie van projecten kunnen worden nagekomen? Ook vragen zij aan te geven hoe de regering denkt het nu reeds bestaande FES-tekort op langere termijn te kunnen oplossen? Deze leden verzoeken de regering uitgebreid toe te lichten waarom het zware middel van de terugwerkende kracht in dit geval noodzakelijk is.

De leden van de CDA-fractie verzoeken de regering met een rekenvoorbeeld (bijv. hoofdsom eenmalige baten ad f 1 miljard, bij een rente van 5%) de exacte uitwerking van dit onderdeel van de wetswijziging te adstrueren. Daarbij is het wenselijk dat de regering aangeeft wat zij onder korte en lange termijn verstaat met betrekking tot de FES-voeding.

Kan de regering een toelichting geven op haar recente besluit om f 100 mln. uit de meevallers toe te voegen aan het FES? De leden van de CDA-fractie zijn verheugd over dit besluit, zeker gelet op de grote behoefte aan extra middelen ten behoeve van de financiering van de infrastructuur en het dreigende tekort in het FES. Met deze extra toevoeging wordt naar

hun mening de behoefte om rechtstreeks middelen in het FES te storten onderstreept.

Tegelijkertijd vragen zij of de regering met deze toevoeging niet handelt in strijd met haar eigen voornemens om voortaan extra baten eerst ten gunste van de Staatsschuld te laten komen. Kan de regering dit toelichten en ook ingaan op de vraag of hiermee niet gehandeld wordt in strijd met het besluit om wijziging van de FES-wet met terugwerkende kracht te laten ingaan.

Economische structuurversterking heeft voor de leden van de D66-fractie hoge prioriteit. Zij geloven dat de beste waarborg voor welvaart op de langere termijn gelegen is in het nu investeren in de toekomst. Om die reden zijn zij er een verklaard voorstander van om investeringsgeld te oormerken evenals de voedingsbronnen.

De concrete doelen zijn van een dusdanige financiële omvang, dat de inkomstenkant van het fonds zeker niet lager mag worden. Om die reden kijken deze leden ook met zorg naar de nu voorgestelde wijziging omdat zij de indruk hebben, dat er sprake zal kunnen zijn van een substantiële verlaging per saldo over een reeks van jaren gezien.

De leden van de fractie van D66 vinden dat er nog veel onnavolgbare projecten van grote waarde (kennisintensivering-infrastructuur) zijn en wil daarom deze gelden, buiten de hectiek van alle dag, zeker stellen ten einde continuïteit en betrouwbaarheid hoog in het vaandel te kunnen houden.

In dit licht hebben de leden van de fractie van D66 geen moeite met de voorgestelde veranderingen in de voeding uit aardgasbaten van het Fesfonds, mits ook zeker is dat in de geliberaliseerde gasmarkt het niveau gelijk blijft. Voor wat betreft de incidentele baten wordt het uitgangspunt «vermogen voor vermogen» kennelijk verlaten, althans zullen straks alleen de vrijkomende rentelasten in het fonds vallen. Naar de mening van de leden van de D66-fractie houdt dit een verlaging van het bedrag in en zal de flexibiliteit zeker aangetast worden.

Daar het naar onze mening nu al zo is, dat per geval een afweging gemaakt kan worden staatsschuldvermindering of Fes, begrijpen zij de noodzaak van deze wetswijziging niet of het zou verminderen van de invloed van de Kamer moeten zijn en daar zijn wij mordicus tegen! Gezien de rooskleurige financiële situatie van de staatsfinanciering en de wens van de leden van de D66-fractie om medio 2000 de financiële uitgangspunten te bezien (wat te doen bij een begrotingsoverschot) lijkt ons een afweging van geval tot geval over of verkleining van de staatsschuld of storting in het Fesfonds (investeringen met een hoger rendement?) het meest wenselijk. Ook dringt de vraag op of de voeding nu deze over een langere periode wordt uitgesmeerd, geen vertraging van de overheidsinvesteringen zal opleveren.

Het feit dat geen baten uit PPS-projecten zullen worden teruggestort vergroot de kans van (succesvolle) voorfinanciering door het Fes niet en is dat niet schadelijk voor de (goede) zaak? Kan de wet hierop niet worden aangepast? Al met al hebben de leden van de fractie van D66 overwegend het gevoel dat de waarde van het Fes zal worden aangetast, zowel qua flexibiliteit, als qua grootte en als constante factor in het begrotingsbeleid. Wellicht vindt de regering de andere bron van overheidsfinancieringen te weten rechtstreeks uit de begrotingen, zoals van de ICES-investeringen (gedeeltelijk) belangrijker en voordeliger, maar wil de regering dat dan uitleggen?

Voor het zeker stellen van alle projecten van het Fes (harde en zachte infrastructuur) verdient het aanbeveling de benodigde middelen in het Fes te stoppen, waardoor de middelen een hogere bescherming genieten dan anderszins.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel. Het valt deze leden op dat deze wijziging zich beperkt tot enkel wijzigingen in de voedings-systematiek. Deze leden hebben desondanks behoefte om ook in algemene zin iets over het FES te zeggen. Net als bij de invoering blijft voor deze leden de vraag overeind of het fonds wel echt nodig is. Volgens deze leden zijn er goede alternatieven voor het FES zoals het Infrastructuurfonds met een beperkt aantal uitgavencategorieën uitbreiden of beleidsafspraken die nu voor het FES gelden binnen de bestaande begrotingen maken. Voordeel van het op de afzonderlijke begrotingen zetten van de middelen is dat de middelen waarmee het FES gevoed wordt op reguliere begrotingen binnen komen en dat ook de projecten waaraan het geld wordt uitgegeven op de reguliere begrotingen worden verantwoord.

Het gevaar dat in de memorie van toelichting is aangegeven op de Comptabiliteitswet, is namelijk dat begrotingsfondsen de algemene indeling van de rijksbegroting doorbreekt en dat het verkrijgen van een duidelijk beeld daardoor wordt bemoeilijkt. Het gevaar is dan met name dat de uitgaven van een fonds, die in de regel uit speciaal daarvoor aangewezen inkomsten worden gefinancierd onvoldoende worden betrokken bij de onderlinge afweging van de rijksuitgaven tijdens de begrotingsvoorbereiding. De memorie van toelichting bij de Comptabiliteitswet geeft aan dat begrotingsfondsen alleen maar kunnen worden ingesteld als daarvoor dwingende redenen zijn. Kan de regering aangeven hoe zij staat tegenover deze alternatieven en welke de voordelen van het FES zijn boven deze alternatieven?

In het regeerakkoord 1998 is naast de in dit wetsvoorstel uitgewerkte gewijzigde voedingssystematiek, zo constateren de leden van de fractie van GroenLinks, neergelegd dat van het totale investeringspakket 12 miljard voor bereikbaarheid via het FES gaat lopen. Dat betekent dat de FES-bijdrage niet meer gekoppeld is aan individuele projecten maar in samenhang met middelen uit het Infrastructuurfonds worden ingezet. De programmafinanciering vloeit voort uit het feit dat het FES geen negatief saldo mag hebben, terwijl het Bereikbaarheidspakket vooral in de eerste jaren hoge uitgaven met zich meebrengt, die budgettair niet in te passen zijn in het FES. Er is onvoldoende «spaargeld» in het FES om de uitgaven in het kader van bereikbaarheid op korte termijn te kunnen financieren. Om dit probleem op te lossen wordt een samenhang aangebracht tussen uitgaven uit het FES en uit het Infrastructuurfonds. Hoe wordt dit vormgegeven en welke consequenties heeft dat voor de inzichtelijkheid van de geldstromen uit beide fondsen?

Is gezien de meerjarig geraamde uitgaven voor FES-relevante projecten een buffer van 10% voldoende om de uitgaven te kunnen doen? Kan er een meerjarenraming worden gegeven van de inkomsten en uitgaven uit het FES en van de daarmee samenhangende uitgaven uit het Infrastructuurfonds?

Het wetsvoorstel gaat zoals gezegd niet in op de criteria voor uitgaven. Hierdoor blijven een aantal gevolgen van de keuze van de regering bij het regeerakkoord naar de mening van de leden van de fractie van GroenLinks buiten beeld. Gezien de nieuwe categorie uitgaven voor Bereikbaarheid zullen de criteria voor uitgaven uit het FES worden aangescherpt

om te voorkomen dat oneigenlijke uitgaven gedaan worden doordat projecten onterecht onder de noemer Bereikbaarheid worden gebracht. Worden er nieuwe criteria gehanteerd voor uitgaven uit het FES? Zo ja, welke? Zo nee, waarom niet? Deze leden zijn van mening dat bij aanpassing van de criteria deze toegesneden zouden moeten worden op het concept duurzaamheid waarmee het fonds ten dienste staat aan een duurzame economische structuurversterking. Kan de regering aangeven of zij deze inhoudelijke wijziging van het fonds ook voorstaat? Waarom wordt het concept van projectfinanciering losgelaten? Wat zijn de risico's hiervan en op welke manier worden die ondervangen?

Het FES is naar de mening van de leden van de fractie van GroenLinks door de vele regels en wijzigingen die daarop zijn aangebracht voor de Kamer een tamelijk ondoorzichtige constructie geworden. Op welke wijze wordt, mede in het licht van de nota van beleidsbegroting tot beleidsverantwoording, verbetering gebracht in de begroting en de verantwoording van het FES?

Het wetsvoorstel gaat uit van een stabiliserende werking van de nieuwe voedingssystematiek op het EMU-tekort. Het FES heeft op dit moment nog een relatief hoog saldo en op korte termijn moeten hoge uitgaven gedaan worden (bereikbaarheid, grote infrastructurele projecten) die relevant zijn voor het EMU-tekort, echter naar de mening van de leden van de fractie van GroenLinks is het stabiliserende effect gering. Op welke wijze wordt een te hoge belasting van het EMU-tekort in enig jaar voorkomen en wat betekent dat voor de projecten die in uitvoering zijn? De relatief onzekere omvang van de aardgasbaten heeft immers in het verleden ook meer dan eens tot financieringsproblemen geleid bij grote projecten. In hoeverre blijft dit probleem met de nieuwe voedings-systeematiek gehandhaafd?

II ARTIKELN

Artikel 1, onderdeel A

Artikel 2, eerste lid, onderdeel c

Kan toegelicht worden, zo vragen de leden van de CDA-fractie, waarom ook de inkomsten van de Staat voortvloeiende uit de exploitatie van de Betuweroute of de HSL-Zuid in het FES fonds worden gestort? Is dit inclusief of exclusief de infrastructuurheffing? Wat wordt bedoeld met «andere inkomsten voortvloeiende uit of verband houdende met de aanleg of de exploitatie van de Betuweroute of de HSL-zuid»? Wat is de opvatting van de regering over de bestemming van de middelen uit andere PPS-projecten die boven de financieringsbehoeften van het desbetreffende PPS-project uitgaan? Zullen deze dan ook niet terug moeten vloeien naar het FES?

Artikel 2, derde lid, onderdeel b

Kan toegelicht worden waarom de opbrengst van de verkoop van de aandelen in Netherlands Car bv. niet in deze regeling is betrokken, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Waar zullen deze middelen dan wel naar toevloeien? Hoe staat het met de opbrengst van de verkoop van de Nederlandse Investeringsbank (NIB)?

Artikel 2, vijfde lid

De leden van de CDA-fractie vragen of met een rekenvoorbeeld de

werking van dit artikel kan worden verduidelijkt. Is het: opbrengst-dividendinkomsten = saldo naar staatsschuld leidt tot te besparen rentelasten of: opbrengst naar staatsschuld leidt tot te besparen rentelasten – dividendinkomsten = naar FES.

Artikel I, onderdeel B

Artikel 4, derde lid

De leden van de VVD-fractie constateren dat in de memorie van toelichting bij artikel 4, derde lid, wordt gesproken over kleine veranderingen in het totale productievolume. Zij vragen of de regering van mening is dat het kleine veldenbeleid mede uitgangspunt is voor deze stabiliteit in het productievolume. Tevens vragen deze leden wat de consequenties zullen zijn voor de opbrengsten van de gasbaten als er onverhoopt geen mijnbouwactiviteiten in de Waddenzee mogen plaatsvinden.

Zij willen graag geïnformeerd worden over de onderbouwing van het bufferpercentage van 10 procent, zoals voorgesteld in artikel 4, derde lid. Kan de regering de consequenties aangeven voor het Fes-fonds indien de overheid besluit haar staatsdeelneming in de Gasunie en/of EBN te vervreemden, zo vragen de leden van de fractie van de VVD. Kan een nadere toelichting gegeven worden in welke sectoren nog vervreemding van materiële en immateriële activa en rechten van de Staat mogelijk zijn, zo vragen deze leden.

Kan met een rekenvoorbeeld worden toegelicht waarom in de nieuwe systematiek volstaan kan worden met een buffer van 10% van de extra export, zo vragen de leden van de CDA-fractie. In hoeverre is de redenering die hier wordt toegepast wel consistent met het gegeven dat de voeding van het FES in de nieuwe regeling minder afhankelijk is van extra verkopen maar met name is gebaseerd op de gewone gasverkopen.

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken,
Biesheuvel

De griffier van de vaste commissie voor Economische Zaken,
Tielens-Tripels