

## 24 146

## Wijziging van de Wet Fonds economische structuurversterking

### MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 24 november 1995

Met waardering en belangstelling hebben wij kennis genomen van de in het verslag opgenomen vragen en opmerkingen. Bij de hierna volgende behandeling daarvan houden wij de volgorde en indeling van het verslag aan.

De leden van de VVD merkten op dat de instelling van het Fonds voor economische structuurversterking (Fes) de invoering van een kapitaaldienst niet in de weg moet staan.

De instelling van het Fes staat de eventuele invoering van een kapitaaldienst uiteraard niet in de weg. Het is overigens niet zo dat er bij een eventuele invoering van een kapitaaldienst geen behoefte meer is aan het Fes. Het Fes is bedoeld voor een lange periode. In het verleden is het vaak moeilijk gebleken om ruimte vrij te maken voor grootschalige en langdurige investeringsprojecten. Juist daarom is gekozen voor het Fes, waarin bepaalde ontvangsten worden gereserveerd voor investeringsprojecten die van nationaal belang zijn en de economische structuur versterken. Het is op voorhand niet duidelijk welke gevolgen invoering van een kapitaaldienst zou hebben voor dergelijke investeringsprojecten. Dat is namelijk afhankelijk van de nadere vormgeving van een eventuele kapitaaldienst. Zo is het mogelijk om voor zowel de apparaatsuitgaven als de programma-uitgaven een baten- en lastenstelsel in te voeren. Het is dan beslist niet vanzelfsprekend dat alle Fes-uitgaven als ten laste van de kapitaaldienst te verrichten investeringen worden bestempeld. De feitelijke investeringen worden namelijk veelal door derden (bijvoorbeeld gemeenten) gedaan en leiden niet tot staatsbezit. Een kapitaaldienst in de zin van een baten- en lastenstelsel zou dus niet automatisch leiden tot het stimuleren van economisch zinvolle projecten. Ook met een kapitaaldienst zou het fonds een nuttige rol kunnen vervullen door het oormerken van bepaalde ontvangsten voor bepaalde uitgaven.

De leden van de VVD informeerden vervolgens naar de stand van zaken rond de internationale arbitrageprocedure over de zogenoemde common area-middelen.

Eind oktober 1995 zijn in het kader van de internationale arbitrageprocedure, na een schriftelijke stukkenwisseling, de pleidooien in Zürich gehouden. Na afloop van deze pleidooien hebben de arbiters aangegeven

dat vóór 30 april 1966 een arbitraal vonnis tegemoet kan worden gezien. Of dit een eindvonnis of een tussenvonnis zal zijn, is onbekend. Er vallen derhalve op dit moment geen uitspraken te doen over het verdere verloop van de internationale arbitrageprocedure. Er kan dus noch een indicatie worden gegeven van de omvang van de middelen, noch van het moment waarop de middelen via afdracht aan de Staat ter beschikking komen.

De leden van de VVD-fractie vroegen of bevestigd kan worden dat ontvangsten uit het vervreemden van vermogensbestanddelen worden aangewend voor hetzij het Fes, hetzij reductie van de staatsschuld. In de huidige begrotingsfilosofie, die is geïntroduceerd in de brief Begrotingsproces en -systematiek (Kamerstukken II, 1994/95, 23 900, nr. 21), tellen ontvangsten uit het vervreemden van vermogensbestanddelen niet mee voor het uitgavenkader en het beleidsrelevante financieringstekort. Aanwending voor consumptieve doeleinden of het oplossen van begrotingsproblemen binnen het uitgavenkader is hierdoor niet (meer) mogelijk. Voor ontvangsten uit de verkoop van staatsdeelnemingen zijn specifieke afspraken opgenomen in de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel. Alle feitelijk gerealiseerde ontvangsten uit de verkoop van staatsdeelnemingen, na aftrek van uitgaven in de vermogenssfeer, zullen met voorrang worden gebruikt voor de voorfinanciering van common area-baten. Op het moment dat de common area-baten feitelijk worden gerealiseerd, vindt verrekening plaats. Ontvangsten uit de verkoop van staatsdeelnemingen die niet of niet meer nodig zijn voor de voorfinanciering van common area-baten, kunnen worden gebruikt voor nieuwe Fes-projecten, schuldreductie, het afkopen van bestaande leasecontracten en andere toepassingen in de vermogenssfeer. Het beginsel «vermogen voor vermogen» ligt hier nadrukkelijk aan ten grondslag.

De leden van de VVD-fractie stelden vervolgens dat het op basis van de nieuwe criteria mogelijk is dat er bijdragen worden verstrekt voor bodemsanering in binnensteden bij omvangrijke bouwprojecten. Zij vragen of hier niet het gevaar zit dat deze bijdragen nu ten laste van het Fes komen, terwijl het eigenlijk om uitgaven gaat die uit reguliere rijksbegrotingen zouden moeten komen.

Om het gevaar te vermijden dat reguliere bodemsaneringsuitgaven uit het Fes worden gefinancierd, worden in de memorie van toelichting criteria genoemd waaraan bodemsaneringsprojecten moeten voldoen om in aanmerking te komen voor een bijdrage uit het Fes. Het moet gaan om grootschalige bouwprojecten, van nationaal belang, die een bijdrage leveren aan verbetering van de economische structuur van de binnensteden. Voorts komen alleen additionele uitgaven in aanmerking voor een bijdrage. Dit houdt in dat het moet gaan om een maatschappelijk-economische prioriteit, welke niet of niet binnen afzienbare termijn, conform de Wet bodembescherming op basis van milieuhygiënische urgentie uit reguliere begrotingsmiddelen kan worden gefinancierd. Tevens dient te gelden dat de kosten van bodemsanering niet binnen afzienbare termijn op de vervuilers, eigenaars en dergelijke kunnen worden verhaald en dat de bodemsanering niet op vrijwillige basis kan worden aangepakt.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom een Wijzigingswet wordt ingediend als de wet zelf nog niet is vastgesteld.

Tijdens de demissionaire periode van het vorige kabinet werd de behandeling in de Eerste Kamer van het oorspronkelijke wetsvoorstel aangehouden. In het regeerakkoord van dit kabinet is opgenomen dat het wetsvoorstel Fes opnieuw wordt gezien ten aanzien van de voeding van het fonds en de criteria voor de te financieren projecten. Dit leidde tot de indiening van een wijzigingsvoorstel. Het kabinet achtte het niet wenselijk

dat, in afwachting van de parlementaire behandeling van het wijzigingsvoorstel, het oorspronkelijke wetsvoorstel in werking zou treden. Het indienen van een wijzigingsvoorstel vóór de inwerkingtreding van het oorspronkelijke wetsvoorstel (een «novelle») is overigens niet ongebruikelijk.

Voorts informeerden de leden van het CDA naar de financiering van het Fes, met name waar het gaat om de zogenoemde common area-gelden. Voor de stand van zaken rond de common area-gelden zij verwezen naar het antwoord op een vraag van de leden van de VVD-fractie.

De leden van de CDA-fractie vroegen of het constitutioneel juist is dat er een begroting Fes bestaat terwijl het wetsvoorstel tot instelling daarvan nog steeds niet is vastgesteld.

Wij merken op dat er uitsluitend ontwerp-begrotingen 1994, 1995 en 1996 zijn ingediend. Uiteraard is wettelijke vaststelling van deze ontwerp-begrotingen alleen mogelijk na goedkeuring van de instellingswet door de Staten-Generaal. In de ontwerp-begrotingen 1994, 1995 en 1996 zijn overigens bepalingen opgenomen op grond waarvan de inwerkingtreding van deze ontwerp-begrotingen is gerelateerd aan de inwerkingtreding van de instellingswet. In de instellingswet is een terugwerkende-krachtbepaling opgenomen, op grond waarvan deze wet in werking treedt met terugwerkende kracht tot en met 1 januari 1993. In het wetsvoorstel houdende wijziging van de ontwerp-begroting Fes 1994, samenhangende met de Voorjaarsnota 1994 (Kamerstukken II, 1993–1994, 23 741, nr. 1), is de bepaling opgenomen dat de terugwerkende-krachtbepaling van de instellingswet wordt gewijzigd in 1 januari 1994.

De leden van de CDA-fractie vroegen waarom er eigenlijk een Fes nodig is naast de bestaande begroting.

De waarde van het Fes ligt in het nadrukkelijk opzij zetten van bepaalde ontvangsten voor investeringsprojecten die van nationaal belang zijn en de economische structuur versterken. Aldus wordt meerjarig ruimte vrij gemaakt voor grootschalige projecten met een langdurig budgettair beslag. Ook maakt het fonds het gemakkelijker om met de meer dan gemiddelde onzekerheden terzake van de ontvangsten om te gaan: er gelden beperkingen ten aanzien van de bijdragen die ten laste van de ontvangsten uit de extra export van aardgas mogen worden toegezegd vóórdat deze ontvangsten daadwerkelijk zijn gerealiseerd. Ten slotte maakt een begrotingsfonds het bij uitstek mogelijk om in enig jaar nog niet tot besteding gekomen ontvangsten mee te nemen naar het volgende jaar: de ontvangsten kunnen niet voor andere doeleinden worden aangewend.

De leden van de D66-fractie zagen reden om een horizonbepaling in de wet op te nemen, teneinde te voorkomen dat het fonds ook na gewijzigde omstandigheden automatisch voortbestaat. Dit mede in het licht van de discussie over de rol van de kapitaaldienst.

Onder verwijzing naar het antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie over de relatie tussen een eventuele kapitaaldienst en het Fes, merken wij op dat de gevolgen daarvan voor het Fes op voorhand niet duidelijk zijn. Het opnemen van een horizonbepaling in de wet tot instelling van het Fes lijkt uit dezen hoofde niet wenselijk. Overigens is reeds aan de Tweede Kamer toegezegd dat op het moment dat er een voorstel komt voor een kapitaaldienst, er opnieuw zal worden gekeken naar de functie van fondsen zoals het Fes en het Infrastructuurfonds.

De leden van de fractie van D66 merkten op dat de criteria voor de financiering van groen en bodemsanering uit het fonds nogal vaag en

ruim zijn. Dit stelt hogere eisen aan de controle van de kant van de Tweede Kamer en aan de rapportage van de ministers. Zij vroegen hoe de ministers aan deze rapportage denken vorm te geven.

Wij achten de criteria in de Memorie van Toelichting bij het gewijzigd wetsvoorstel Fes voor projecten op het gebied van ecologische hoofdstructuur en bodemsanering in de binnensteden duidelijk. Deze criteria leiden niet tot extra eisen aan de rapportage aan, en de controle door, de Tweede Kamer. Een kabinetsbesluit over de toekenning van een bijdrage uit het Fes aan een project wordt in de begroting van het fonds verwerkt en gemotiveerd. De rapportage over de bestedingen van het fonds, en de controle daarvan door het parlement, vindt dus plaats in het kader van de reguliere begrotingscyclus.

De leden van de fractie van GroenLinks zeiden het te betreuren dat het Fes geen fonds voor duurzame ontwikkeling is, naar naam en inhoud. Wij merken hierbij op dat bij de besluitvorming over een investeringsproject een integrale afweging plaatsvindt onder de politieke verantwoordelijkheid van de eerstverantwoordelijke minister. Daarbij worden, zoals voor alle rijksuitgaven, ook de gevolgen van het project voor duurzame ontwikkeling meegenomen. Het is daarom niet verwonderlijk dat de uitgaven van het Fes in hoge mate ten goede komen van duurzame ontwikkeling. Dit geldt voor de grootschalige OV-projecten uit de Investeringsimpuls, voor de Betuweroute en de HSL-Zuid.

De Minister van Economische Zaken,  
G. J. Wijers

De Minister van Financiën,  
G. Zalm