

Vergaderjaar 2001–2002

**28 119**

## **Wijziging van de Wet Fonds economische structuurversterking**

**Nr. 4**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 5 februari 2002

De vaste commissie voor Economische Zaken<sup>1</sup> 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.

### **Algemeen**

De leden van de fracties van de PvdA, VVD, CDA en GroenLinks hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel dat wijzigingen aanbrengt in de Wet Fonds economische structuurversterking (FES). De leden van de PvdA-fractie hebben begrip en waardering voor het feit dat een aantal actuele ontwikkelingen aanpassing van de manier van de voeding van het FES noodzakelijk maakt. Over het voorliggende wetsvoorstel plaatsen deze leden nog de volgende vragen en opmerkingen.

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Blaauw (VVD), Biesheuvel (CDA), voorzitter, Witteveen-Hevinga (PvdA), Voûte-Droste (VVD), ondervoorzitter, Rabbae (GroenLinks), Hessing (VVD), Giskes (D66), Marijnissen (SP), Crone (PvdA), Van Dijke (ChristenUnie), M. B. Vos (GroenLinks), Van Walsem (D66), Hofstra (VVD), Wagemakers (CDA), Stroeken (CDA), Van den Akker (CDA), Geluk (VVD), Ravestein (D66), Verburg (CDA), Blok (VVD), Hindriks (PvdA), Dijsselbloem (PvdA), Bolhuis (PvdA), Horn (PvdA) en Vacature (CDA).  
Plv. leden: Snijder-Hazelhoff (VVD), Atsma (CDA), Molenaar (PvdA), Klein Molekamp (VVD), Vendrik (GroenLinks), De Swart (VVD), Van den Berg (SGP), Poppe (SP), Kuijper (PvdA), Van Middelkoop (ChristenUnie), Van der Steenhoven (GroenLinks), Schimmel (D66), Van Baalen (VVD), Herrebrugh (PvdA), Van der Hoeven (CDA), De Haan (CDA), Van Beek (VVD), Bakker (D66), Schreijer-Pierik (CDA), Udo (VVD), Hamer (PvdA), Koenders (PvdA), Schoenmakers (PvdA), Smits (PvdA) en Wijn (CDA).

Bij de inkomsten die voortvloeiden uit de veiling van UMTS-frequenties is wat betreft de voedingsystematiek afgeweken van de toenmalige FES-regelgeving. Niet langer alleen de rentevrijval als gevolg van de aflossing van de staatsschuld kwam toe aan het fonds, maar op basis van zogeheten annuïteiten tevens (een deel van de) hoofdsom van de opbrengsten. De annuïteit bestaat derhalve uit een rentedeel en een aflossingsdeel. De regering heeft voor afwijking van de bestaande structuur (alleen de rentevrijval naar het FES, de hoofdsom naar aflossing van de staatsschuld) gekozen, omdat opbrengsten van veilingen niet eenmalig zijn (zoals bijvoorbeeld bij het vervreemden van staatsdeelnemingen), maar zich naar afloop van de looptijd van een concessie opnieuw voordoen.

De leden van de PvdA-fractie gaan akkoord met deze wijziging en de gedachte die hieraan ten grondslag ligt. Zij hebben echter nog vragen over de reikwijdte en de gevolgen van deze wetswijziging. In artikel 1 van dit wetsvoorstel is sprake van «bepaalde etherfrequenties», «het recht op analoge en digitale radio- en TV-frequenties» en de UMTS-veiling uit 2000. Wat betekenen deze omschrijvingen voor de toekomstige FES-voeding?

Impliceert de term «bepaalde etherfrequenties» een limitering van het aantal etherfrequenties dat onder de werking van de nieuwe regels valt? Zo ja, welke frequenties zijn dat? Waarom wordt deze voedings-systematiek alleen voor de in artikel 1 genoemde veilingen van toepassing verklaard? Geldt de systematiek bijvoorbeeld ook voor in de Telecommunicatiewet opgenomen andere verdelingsmethoden? Is de regering bijvoorbeeld voornemens ook de toekomstige veiling van benzinestations op het hoofdwegennet onder de nieuwe regeling te laten vallen? Betekent de expliciete vermelding van de UMTS-veiling uit 2000 dat mogelijk toekomstige verdelingen niet onder de veranderde regelgeving vallen? Voorts vragen deze leden de regering waarom alleen veilingen vanwege hun wederkerigheid onder de nieuwe systematiek vallen, en niet andere vormen van toekenning van rechten voor een bepaalde tijd. Kortom: is het voornemen van de regering de in het wetsvoorstel genoemde veilingen te veralgemeniseren naar alle wederkerende opbrengsten van de staat uit toekenning van rechten?

Voorts stellen deze leden enige vragen over de toegepaste techniek van de annuïteitenaflossing. Op welke wijze zal deze nieuwe voedings-systematiek inzichtelijk worden gemaakt, bijvoorbeeld via de begrotingen? Kan per veiling helder worden gemaakt op welke wijze en in welke mate het FES wordt gevoed? In de memorie van toelichting schrijft de regering dat over de financiële consequenties van de nieuwe systematiek nog niets kan worden gezegd. Toch vragen deze leden of een vergelijking kan worden gemaakt tussen de FES-voeding in de oude en die in de nieuwe situatie, bijvoorbeeld aan de hand van het concrete voorbeeld van de UMTS-veiling uit 2000. Wat zouden in zijn algemeenheid de financiële consequenties zijn geweest als de nu voorgestelde voedingsystematiek vanaf het begin van het bestaan van het FES zou zijn toegepast?

Niet alleen met betrekking tot veilingen, maar ook met betrekking tot tijdelijke deelnemingen introduceert dit wetsvoorstel een gewijzigde systematiek. In de oude FES-wet werd namelijk geen rekening gehouden met tijdelijke deelnemingen. Wanneer in de bestaande systematiek de staat een tijdelijke deelneming verkoopt, wordt volgens de regering via een omweg (namelijk een rentemeevaller enerzijds en het vervallen van de oude schuld anderzijds) het FES extra gevoed, ten koste van de aflossing van de staatsschuld. Deze leden vragen waarom zo'n «extra» voeding zo onwenselijk is? Vervolgens plaatsen zij vraagtekens bij de door de regering gehanteerde nieuwe berekeningswijze. Deze is naar het oordeel van deze leden zeer technisch en weinig transparant. Kan de nogal gecompliceerde formule worden toegelicht, bijvoorbeeld met een rekenvoorbeeld?

Over de definitie van het begrip «tijdelijke deelnemingen» en de implicatie hiervan voor de uitleg van het wetsvoorstel, verlangen zij gaarne meer duidelijkheid. Is een deelneming alleen tijdelijk als dat van tevoren wordt aangekondigd, of kan de kwalificatie «tijdelijk» ook achteraf aan een vervreemde deelneming worden toegekend? Wat gebeurt er in zo'n geval met de FES-voeding? Kan de regering een heldere definitie formuleren voor het begrip «tijdelijke deelneming», eventueel door middel van een begrenzing in de duur van een deelneming? Kan de regering een lijst van huidige en mogelijk te verwachten «tijdelijke deelnemingen» geven?

In hoeverre beschouwt de regering een deelneming zoals in TenneT als «tijdelijk»? Kan de regering aangeven hoe is omgegaan met de opbrengsten van recent afgesloten tijdelijke deelnemingen?

Met betrekking tot de terugwerkende kracht van het wetsvoorstel, merken de leden van de PvdA-fractie het volgende op. Waarom valt de recente, uitdrukkelijk als «tijdelijk» aangemerkte deelneming in KPN – nota bene betaald uit het FES – niet onder de werking van dit wetsvoorstel? Kan een overzicht worden gegeven van alle transacties die wel onder de terugwerkende kracht van dit wetsvoorstel vallen? Wat zijn overigens de financiële consequenties van de terugwerkende kracht van dit wetsvoorstel?

In het wetsvoorstel worden de opbrengsten van vervreemding van het stockdividend (dividend in de vorm van aandelen) uitgezonderd van het FES. Waarom is hiervoor gekozen, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Wat gebeurt er met deze opbrengsten? Waarvoor werden in het verleden deze opbrengsten aangewend?

Kan meer duidelijkheid worden gegeven over de berekening van het rentepercentage dat van toepassing is op de staatsschuld? In dit wetsvoorstel wordt de oude bepaling «10-jaars staatsobligaties» vervangen door «langlopende staatsobligaties». Wat is hiervan het effect voor de berekening van het rentepercentage? Hoe vindt die berekening plaats als er in een maand verschillende soorten staatsobligaties worden uitgegeven, met bijbehorende verschillende rentepercentages?

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de regering heeft besloten de voedingswijze van het FES te wijzigen. Dit geldt met name voor wijziging van de wijze waarop met wederkerende verlening van rechten wordt omgegaan. Waarom wil de regering deze wijziging aanbrengen en welk doel probeert zij met de wijziging te bereiken?

Deze leden vragen wat het effect van dit wetsvoorstel is op de aflossing van de EMU-schuld? Kan de regering een overzicht geven van de meerjarige effecten van dit wetsvoorstel op de rijksbegroting en op het FES?

In de memorie van toelichting van een eerder wetsvoorstel tot wijziging van de FES-wet (26 842, nr. 3, bladzijde 2) wordt als reden om de voedingssystematiek te wijzigen aangevoerd dat de toevoeging van vrijvallende rentelasten in plaats van hoofdsommen op korte termijn leidt tot een lagere voeding maar op langere termijn tot een continue en daardoor duurzamere voeding. In het voorliggende wetsvoorstel wordt echter gewerkt met annuïteit. Dat betekent dat na de looptijd van de annuïteit de voeding afloopt. In het geval van de UMTS-frequenties is dat na 15 jaar.

Daarmee wordt door het wetsvoorstel de voeding minder duurzaam. Geredeneerd zou kunnen worden dat over 15 jaar de voeding wordt gecontinueerd daar er dan weer een veiling van UMTS-frequenties plaats vindt. Maar wie garandeert dat de veiling van de UMTS-frequenties dan nog geld oplevert laat staan hetzelfde bedrag als bij de eerste veiling?

Waarom heeft de regering het huidige wetsvoorstel beperkt tot digitale en analoge radio- en TV-frequenties, UMTS-frequenties en etherveilingen. Als de regering consequent doorredeneert waarom dan ook niet de benzineveilingen en de andere vormen van toekenning van rechten voor bepaalde tijd, zoals vergelijkende toetsen, meegenomen, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

De leden van de VVD-fractie zijn verheugd te constateren dat ten aanzien van de tijdelijke deelnemingen de regering van oordeel is dat de voeding van het FES niet negatief mag zijn. Wanneer is een deelname tijdelijk zo vragen deze leden. Is dat zo als dat expliciet zo wordt genoemd of is dat ook zo wanneer na enkele jaren blijkt dat de deelneming tijdelijk is geweest?

Kan de regering aangeven wat het verschil in rendement is op een 10-jaars staatsobligatie en een langlopende staatsobligatie op 30 januari 2001 en op 30 januari 2002? Wat is het effect van deze verschillende rendementen op het FES?

Met dit wetsvoorstel vindt volgens de regering in de eerste plaats een verfijning plaats in de wijze van voeding van het FES en in de tweede plaats voorziet dit wetsvoorstel in een technische wijziging in verband met de berekening van het rendement op staatsobligaties. Het wetsvoorstel roept echter bij de leden van de CDA-fractie de nodige vragen op.

Zo vroegen de leden van de CDA-fractie waarom het voor de tweede maal binnen twee jaar nodig is een wetsvoorstel in te dienen inzake de voedingssystematiek van het FES? Waarom zijn de beoogde veranderingen niet in de eerdere wijziging van de Wet FES meegenomen? Waren de beoogde wijzigingen immers niet in een eerder stadium te voorzien geweest? Voorziet de regering op dit moment een verdere wijziging in de nabije toekomst?

Uit de memorie van toelichting blijkt dat volgens de regering de financiële effecten van deze wijziging van de voeding van het FES bij toekomstige verkopen van tijdelijke deelnemingen, veilingen en ontvangen stockdividend «uiteraard» nog niet valt in te schatten. De leden van de CDA-fractie hebben met verbazing kennisgenomen van het feit dat op geen enkele wijze getracht is de financiële consequenties in ieder geval in het algemeen in te schatten. Kan dit alsnog geschieden?

Dreigt niet, aangezien geen inzicht bestaat in de financiële consequenties, het gevaar dat reeds gemaakte investeringen niet meer uitgevoerd kunnen worden, of vertraagd worden of dat meer in het algemeen minder geld vrij komt voor toekomstige investeringen in de economische infrastructuur? Kan en wil de regering de «staatsgarantie» die door de regering aan de Kamer is verleend bij de plenaire behandeling van de eerdere wijziging van de wet FES – inhoudende dat de uitvoering van alle goedgekeurde projecten op geen enkele wijze in gevaar zal komen ten gevolge van de gewijzigde voeding – ook bij onderhavig wetsvoorstel afgeven?

Kan beter inzicht worden gegeven – zo vragen de leden van de CDA-fractie – in de exacte werking van de annuïteitenregeling aan de hand van concrete rekenvoorbeelden? Op welke wijze zal de Kamer daar in de toekomst over geïnformeerd worden? Waarom worden er geen andere veilingen genoemd dan bepaalde etherfrequenties, zoals bijvoorbeeld veilingen van benzineverkooplocaties langs de snelwegen? Wat moet overigens worden verstaan onder «bepaalde» etherfrequenties? Waarom zijn de rendementswaarden van de officiële prijscouranten van de Amsterdam Exchange minder goed bruikbaar, en is nu gekozen voor DNB-gegevens?

De regeling inzake de behandeling van staatsdeelneming waarvan reeds bij verwerving duidelijk is dat het oogmerk is dat dit een tijdelijk karakter heeft roept de nodige vragen op. Aan de hand van welke criteria wordt bepaald of een bepaalde verwerving een tijdelijk karakter heeft? Kunnen daarbij voorbeelden worden gegeven? Waarom worden voorts niet alle nieuwe deelnemingen verrekend met het FES? Wordt de KPN-deelneming als tijdelijk beschouwd? Hoe kwalificeert de regering de aankoop van 100% van het Landelijk hoogspanningsnet voor elektriciteit (Tennet)? Kan de gecompliceerde berekeningswijze in dit verband worden toegelicht met enkele rekenvoorbeelden?

De leden van de CDA-fractie willen graag vernemen op welke wijze de regering van plan is de termijn voor langlopende staatsobligaties vast te stellen? Erkent de regering dat de keuze voor eventueel langer lopende obligaties tot een lagere voeding van het FES kan leiden? Waarom is bij dit wetsvoorstel wel voor terugwerkende kracht gekozen? Hoe verhoudt zich dat tot de gekozen aanpakregeling op dat punt bij de vorige wijziging van de Wet Feswaar dat niet het geval was? Kan een overzicht worden gegeven van alle transacties die onder de terugwerkende kracht van het wetsvoorstel vallen?

De leden van de fractie van GroenLinks benadrukken opnieuw het belang van een politiek debat over de criteria die ten grondslag liggen aan uitgaven die ten laste mogen komen van het FES. Daaruit kunnen politieke keuzes voortvloeien ten aanzien van de voeding van het FES. Bij verschillende gelegenheden hebben deze leden alternatieven geschetst voor het huidige FES, inclusief de daarmee samenhangende voedingsystematiek.

Het wetsvoorstel legt dit verband – behoudens enkele inleidende zinnen – niet. Fundamenteel wordt de voedingsystematiek dan ook niet gewijzigd. Kan de regering hier in de nota naar aanleiding van het verslag desalniettemin – mede in het licht van de aanstaande ICES-III ronde – hun licht breder laten schijnen? Is de politieke ratio achter de huidige voedingsystematiek nog steeds actueel, en zo ja, waarom? Kan de regering in dit verband tevens een reactie geven op de betreffende voorstellen uit de notitie «Een duurzaam en trendmatig begrotingsbeleid», die op 1 juli 2001 is uitgebracht door deze leden?

Zien de leden van de fractie van GroenLinks het goed dat materieel de aflossing van de staatsschuld op termijn wordt vertraagd ten gunste van het FES? Wat is de ratio achter deze beleidswijziging? In welke mate zullen nieuwe deelnemingen, die niet van tijdelijke aard zijn, worden verrekend met het FES? Indien dat niet het geval is, welke rechtvaardiging kan de regering hiervoor geven? Kan ten aanzien van de verwerking van tijdelijke deelnemingen door middel van enkele voorbeelden de gehanteerde formule worden geadstrueerd? Voorts vragen zij de regering aan te geven op welke wijze wordt omgegaan met stockdividenden, indien deze worden vervreemd. Welke waarderingsgrondslag zal worden gehanteerd?

Ten aanzien van de opbrengst van veilingen wordt een wettelijke basis gegeven aan een eerder genomen kabinetsbesluit om de opbrengst van de UMTS-veiling op een nieuwe wijze aan het FES toe te voegen. Gaat deze systematiek gelden voor alle veilingopbrengsten? Hoe zullen opbrengsten uit andere verdeelmethodieken, zoals vergelijkbare toetsen, worden verwerkt in dit wetsvoorstel? De leden van de fractie van GroenLinks zien voorts graag uitputtend beschreven wanneer welke veilingen zullen plaatsvinden. In het bijzonder vragen zij wanneer de veiling van etherfrequenties voor de radio zal plaatsvinden. Zij rekenen op voorhand op een krachtige bevordering van een snelle uitvoering van de voorgenomen gekleurde radioveiling van de regering. Kunnen zij hiervan uitgaan?

Ten aanzien van de te hanteren annuïteitenconstructie vragen de leden van de fractie van GroenLinks de toelichting te verrijken met enkele voorbeelden. Voorts zien zij graag toegelicht op welke wijze de kamer hierover zal worden geïnformeerd.

Tenslotte vragen de leden van GroenLinks de regering toe te lichten hoe de terugwerkende kracht tot 1 januari 2000 zich verhoudt tot de recente aankoop van aandelen KPN. Deze is begrotingstechnisch gesproken op een andere wijze verwerkt dan het wetsvoorstel voorschrijft. Kan de rege-

ring een uitputtende lijst opnemen van alle transacties die onder de werking van dit wetsvoorstel zullen vallen? Welke financiële consequenties zijn verbonden aan de terugwerkende kracht tot 1 januari 2000?

De voorzitter van de commissie,  
Biesheuvel

De griffier van de commissie,  
Tielens-Tripels