

Vergaderjaar 2001–2002

28 000 IXB

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Financiën (IXB) voor het jaar 2002

Nr. 15

¹ Samenstelling:

Leden: Witteveen-Hevinga (PvdA), Rosenmøller (GroenLinks), Crone (PvdA), voorzitter, Voûte-Droste (VVD), Noorman-den Uyl (PvdA), Giskes (D66), Kamp (VVD), Marijnissen (SP), Van Dijke (ChristenUnie), Bakker (D66), De Vries (VVD), Hofstra (VVD), De Haan (CDA), ondervoorzitter, Stroeken (CDA), Van Beek (VVD), Balkenende (CDA), Vendrik (GroenLinks), Remak (VVD), Wijn (CDA), Kuijper (PvdA), Dijsselbloem (PvdA), Bolhuis (PvdA), Slob (ChristenUnie) en Çörüz (CDA).

Plv. leden: Koenders (PvdA), Harrewijn (GroenLinks), Balemans (VVD), Van Oven (PvdA), Schimmel (D66), Klein Molekamp (VVD), De Wit (SP), Hoekema (D66), Van Walsem (D66), Wilders (VVD), Blok (VVD), Dankers (CDA), Hillen (CDA), Weekers (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Rabbae (GroenLinks), Hessing (VVD), Van den Akker (CDA), Timmermans (PvdA), Hindriks (PvdA), Smits (PvdA), Van der Vlies (SGP), Ten Hoopen (CDA) en Duijkers (PvdA).

² Samenstelling:

Leden: Blaauw (VVD), voorzitter, Van den Berg (SGP), Biesheuvel (CDA), Rosenmøller (GroenLinks), Valk (PvdA), Leers (CDA), ondervoorzitter, Feenstra (PvdA), Van Heemst (PvdA), Verbugt (VVD), Giskes (D66), Stellingwerf (ChristenUnie), Klein Molekamp (VVD), Hofstra (VVD), Wagenaar (PvdA), Van der Knaap (CDA), Ravestein (D66), Van der Steenhoven (GroenLinks), Niederer (VVD), Van Bommel (SP), Eurlings (CDA), Herrebrugh (PvdA), Ten Hoopen (CDA), Hindriks (PvdA) en De Swart (VVD).

Plv. leden: Te Veldhuis (VVD), Bakker (D66), Stroeken (CDA), Halsema (GroenLinks), Waalkens (PvdA), Crone (PvdA), Atsma (CDA), Duivesteyn (PvdA), Witteveen-Hevinga (PvdA), Voûte-Droste (VVD), Augusteyn-Esser (D66), Slob (ChristenUnie), Geluk (VVD), Luchtenveld (VVD), Spoelman (PvdA), Buijs (CDA), Van Walsem (D66), Vendrik (GroenLinks), Weekers (VVD), Poppe (SP), De Pater-van der Meer (CDA), Depla (PvdA), Th. A. M. Meijer (CDA), Dijsselbloem (PvdA) en Nicolaï (VVD).

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 20 december 2001

De vaste commissies voor Financiën¹ en voor Verkeer en Waterstaat² hebben op 29 november 2001 overleg gevoerd met minister Zalm van Financiën en staatssecretaris De Vries van Verkeer en Waterstaat over:

- **de brief inzake de verwerving van gewone aandelen door de Staat der Nederlanden in Koninklijke KPN NV (28 000-IXB, nr. 12).**

Van dit overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissies

Mevrouw **Wagenaar** (PvdA) is van mening dat de overheid zich meer opstelt als grootaandeelhouder dan als hoeder van het publiek belang, die de waarborging van de keuzemogelijkheden voor de klanten op het vaste net en van kwaliteit als taak heeft. De overheid stond bij de aandelenemissie van KPN met de rug tegen de muur. De minister van Financiën heeft de Kamer achteraf geïnformeerd en dat is geoorloofd op grond van de Comptabiliteitswet, maar hij had dit ook vooraf vertrouwelijk kunnen doen. Als de overheid niet deelnam aan de emissie, zou zij blijf geven van wantrouwen in het beleid van de KPN-top, waardoor de koers zou dalen, maar de overheid als hoedster van het algemeen belang zou niet ongeclausuleerd mee moeten doen. Als er was gekozen voor de uitgifte van preferente aandelen, had de overheid misschien meer zeggenschap gekregen. Mevrouw Wagenaar vraagt of de afwaardering van E-plus al is betrokken bij de beoordeling van de emissie voor 11 mld.

De banken hebben met KPN afgesproken dat het vaste net niet verkocht mag worden. Is het vaste net hiermee een onderpand of een soort melkkoe geworden voor de banken? Hebben zij meer zekerheid dan de overheid? In de prospectus worden de problemen van andere aanbieders met de toegang tot het vaste net niet besproken. Er moet worden geïnvesteerd in de kwaliteit van het vaste net, maar volgens de prospectus gebeurt dit voorlopig niet. De uitrol van ADSL is al op de lange baan geschoven.

Het wordt steeds meer duidelijk dat regulering en toezicht niet voldoende is, maar dat het gaat om eigendom en zeggenschap, als een moederbedrijf door commerciële problemen niet kan of wil investeren. Daarom behoudt dit kabinet de grond bij Schiphol en het juridisch eigendom van

de lokale distributienetten en heeft het TenneT gekocht. Bij UMTS is het goed geregeld door het economisch gebruik van de frequenties te veilen, terwijl het juridisch eigendom in handen van de overheid blijft.

De vraag is hoe de overheid vormgeeft aan de zeggenschap over het vaste net als nutsvoorziening. KPN heeft geen investeringsplicht in het vaste net of voor de toegang van andere aanbieders die wenselijk is om de consument keuzevrijheid te geven. KPN heeft als partij met aanmerkelijke marktmacht wel de plicht om anderen op het net toe te laten, maar dat gaat heel moeizaam. De Opta kan wel prestatiedoelstellingen opleggen, maar niet optreden tegen een dreigende verslechtering van de kwaliteit. Een splitsing tussen het vaste net en mobiel is misschien niet meer mogelijk als de banken het voor het zeggen hebben bij het vaste net. Bij verkoop, fusie of splitsing moeten er afspraken worden gemaakt met de Kamer over een «go or no go»-moment. Net als bij de elektriciteit kunnen er afspraken worden gemaakt over de bevoegdheid van de overheid tot het doen van investeringsaanwijzingen. Bij de universele dienst moeten ook dergelijke waarborgen gelden. Mevrouw Wagenaar vraagt het kabinet om binnen twee maanden een notitie over de toekomst van het vaste net naar de Kamer te sturen. De formele aspecten zijn nader toegelicht in de notitie van Verkeer en Waterstaat, maar het gaat om een toekomstvisie.

De optieregelingen van 1,5 mln voor de heer Scheepbouwer en zes ton voor de overige leden van de raad van bestuur zijn onder deze omstandigheden ongepast. Zijn de overheidscommissarissen hier zomaar mee akkoord gegaan of is er discussie over geweest? De overheid als groot-aandeelhouder zou dit soort regelingen in de toekomst tegen moeten kunnen houden. De regelingen kunnen op de aandeelhoudersvergadering van 6 december aan de orde worden gesteld. Het contrast tussen de regelingen voor het management en voor het personeel is schrijnend en leidt ertoe dat het draagvlak bij het personeel afneemt.

De bonden en de ondernemingsraad stellen dat de kwaliteit van de dienstverlening van KPN door de maatregelen onder druk komt te staan. In de prospectus is aangekondigd dat er 1300 medewerkers afvloeien door natuurlijk verloop. Bij de 5000 mensen die eerder hun baan zouden verliezen, ging het eerst ook om natuurlijk verloop, maar lag het later anders. Het is goed dat er een taskforce met het ministerie van Sociale Zaken is voor de mensen die worden ontslagen, maar het is beter als het kabinet er van tevoren bij betrokken wordt. De overheid als groot-aandeelhouder kan zich actief opstellen en hoeft zich niet te beperken tot het achteraf instemmen met het beleid.

Mevrouw **Voûte-Droste** (VVD) brengt in herinnering dat bij de beursgang van KPN in 1994 200 000 Nederlanders in staat werden gesteld om met korting aandelen te kopen. In 1989 vond de omvorming plaats van het staatsbedrijf PTT in KPN, met een structuurregime, waarbij de Staat de ongemakkelijke positie van grootaandeelhouder heeft. Tussen 1994 en 2001 heeft de Staat het aandelenbezit in KPN geleidelijk teruggebracht tot 34,69%, waardoor de deelname van de Staat in de aandelenemissie van KPN voor 5 mld uitkwam op 1,73 mld euro. Er is enerzijds een torenhoge schuldenlast, maar anderzijds zetten de medewerkers zich volledig in om het bedrijf weer overeind te krijgen. Als de banken en de Staat niet zouden deelnemen aan de aandelenemissie, zou de sub-investmentstatus intreden, waardoor institutionele beleggers niet verantwoord kunnen beleggen in aandelen KPN. Het risico bestond dat KPN op het strafbankje van de beurs terecht zou komen.

Mevrouw Voûte vraagt of de beslissing tot deelname is gebaseerd op boekenonderzoek door adviseurs naar due diligence. Waren zij op de hoogte van de extra voorwaarden, zoals de beloning van de voorzitter van de raad van bestuur? Zijn er voorwaarden verbonden aan de deelname van de Staat? Heeft er overleg plaatsgevonden met Brussel of deze trans-

actie onder staatssteun valt? De transactie moet voldoen aan rational investors principles, waarbij het belang van de aandeelhouders in een bedrijf dat gezond presteert, vooropstaat.

Deze beslissing heeft gevolgen voor de begroting, het uitgavenkader, het EMU-saldo en de EMU-schuld. Bovendien kunnen er gevolgen zijn voor toekomstige uitgaven uit het FES, dat wordt gevoed door het verkopen van het tafelzilver. In het algemeen moet de Staat zich terugtrekken als aandeelhouder van bedrijven, als de koers op de beurs redelijk is en niet aan verliesparticipatie doen. Kan de minister garanderen dat deze participatie geen precedentwerking heeft voor andere deelnemingen in private bedrijven?

Op grond van artikel 29, lid 5, van de Comptabiliteitswet is toestemming van de Tweede Kamer niet vereist, als de Staat inschrijft om zijn belang op peil te houden. Als hierover vertrouwelijke informatie wordt verstrekt, kan er strijdigheid zijn met de voorkenniswet. Bij dergelijke grote bedragen is het wel belangrijk dat de Tweede Kamer goed wordt geïnformeerd.

Het is van groot belang dat het publieke belang van de universele dienst wordt gewaarborgd. De Opta moet toezien op de kwaliteit van de invulling hiervan. De doelstelling van liberalisering is om gezonde concurrentie te creëren. Als de telecomaانبieders kunnen concurreren met KPN, worden de klanten daar beter van, maar er zijn nog grote knelpunten bij de toegang tot het net. De overheid kan hieraan werken door de mogelijkheden van UMTS te verbeteren.

KPN is een structuurvennootschap, waarbij de raad van commissarissen verantwoordelijk is voor het toezicht op de raad van bestuur. Volgens het model van corporate governance moet de raad van commissarissen verantwoording afleggen in de aandeelhoudersvergadering, ook over het beloningsbeleid. Met de voorzitter van de raad van bestuur zijn afspraken gemaakt over 1,6 mln aan opties, bonussen, een gouden handdruk en extra opties, als het goed gaat. Mevrouw Voûte vraagt of deze exorbitante beloning bekend was bij de beoordeling van deze zakelijke transactie.

De aandelenopties vormen geen kostenpost voor de vennootschap, zoals de bonussen en de handdruk, maar zij zijn afhankelijk van de koers op de beurs. De regering kan deze beloning aan de orde stellen op de aandeelhoudersvergadering. Als er iemand van buitenaf was aangehouden, was het redelijk om hem royaal te belonen voor de prestaties die hij levert, maar de heer Scheepbouwer was lid van de raad van commissarissen die medeverantwoordelijk is voor de besluiten die hebben geleid tot de torenhoge schuldenlast. Hij heeft weliswaar grote prestaties geleverd bij de privatisering van TPG, maar enige bescheidenheid van het management was wel gepast, omdat de salarissen van het personeel ook zijn bevroren voor 2002 en 2003.

De heer **Van Walsem** (D66) vraagt of KPN op grond van de regelgeving van Wall Street de goodwill voor E-plus ten bedrage van 20 mld moest afboeken, omdat de waarde nu wordt getaxeerd op 10 mld. Hierdoor is negatief eigen vermogen ontstaan, waardoor KPN technisch failliet is en van de beurs moest worden gehaald. De emissie van 11 mld is nodig om dat te voorkomen. De heer Van Walsem gaat hiermee akkoord.

In Lissabon is afgesproken om de ICT van Europa de meest competitieve van de wereld te maken, maar de slechte omstandigheden in deze sector zijn hiermee in tegenspraak. Zij hebben te maken met de hoge prijzen die op veilingen worden gehaald. Hierover kunnen afspraken worden gemaakt binnen de Europese Unie, bijvoorbeeld dat een op een veiling vastgestelde prijs achteraf kan worden verlaagd, dat de termijn van de concessie wordt verlengd of dat er pas betaald hoeft te worden wanneer de revenuen binnenkomen.

Het kabinet is altijd tegen steunverlening aan individuele bedrijven geweest. Deze is niet toegelaten binnen de Europese regelgeving, behalve bij bedrijven die van nationaal belang zijn. Volgens het kabinet gaat het

hierbij niet om steunverlening, maar om het voorkomen van verwatering van het aandelenbezit dat wordt gehandhaafd op 34,69%. De Staat doet mee voor 1,73 mld euro. Als de prijs van de aandelen nog niet bekend is, kan de minister ook niet zeggen of dat percentage gehandhaafd wordt. Een ander argument is dat de Staat als grootaandeelhouder zijn financiële belang dient te beschermen. Dat is begrijpelijk, maar dan moet de verwachting van de minister over de toekomst van KPN aannemelijk maken dat er iets terugkomt van dat bedrag van 1,73 mld euro of 3,82 mld gulden. De analisten verwachten niet dat de winstgroei in deze sector deze investering op korte termijn goedmaakt.

Afgezien van het feit dat 80% van het vermogen weg is en dat de overheid miljarden heeft verloren, heeft KPN het slechter gedaan dan andere bedrijven in Europa, zodat het voor beleggers niet aantrekkelijk is om er geld in te steken. Voordat de onderhandelingen met Telefonica werden afgerond, werd overwogen om de aandelen van de Staat te verkopen, maar dat is niet gebeurd. Een hinderpaal voor de fusie met Telefonica was dat de overheidsdeelname bij KPN te groot was. De overheidsdeelname neemt niet af bij deze emissie en kan dus belemmerend werken voor toekomstige overnames.

Heeft de minister nadere voorwaarden gesteld bij de deelname aan deze emissie? Hoe is de financiering geregeld? Wat is het effect op het uitgavenkader, de EMU-schuld, de voedingsbron van het FES en de taakstelling inzake opbrengst verkoop aandelen of deelnemingen en dividendopbrengsten? Welke gevolgen hebben het afkopen van het aandeel van DSM in EBN voor 1,3 mld en de aankoop van TenneT voor circa 1,55 mld voor de rijksbegroting?

De heer **Wijn** (CDA) is van mening dat de heer Scheepbouwer gezien de omstandigheden waarin KPN verkeert, een gebaar kan maken door een stapje terug te doen bij zijn optieregeling. Minister Zalm en staatssecretaris De Vries hebben een zeer summiere toelichting gegeven op de beslissing om bijna vier miljard gulden in KPN te steken.

Het vaste net is cruciaal voor alle telecommunicatie in Nederland, omdat de alternatieven nog niet zo ver zijn ontwikkeld dat zij concurrerend zijn. Er moeten dus garanties zijn voor het vaste netwerk en de universele diensten: algemene beschikbaarheid tegen een redelijke prijs, telefooncellen, gratis alarmnummers en een inlichtingendienst.

De heer Wijn noemt als horrorscenario's bij KPN dat het vaste net wordt verkocht aan een buitenlandse partij die het uitmelkt, zonder investeringen te doen, executie van panden en hypotheekrechten door schuldeisers, surseance van betaling of zelfs een faillissement. Zijn er wettelijke garanties tegen dergelijke ontwikkelingen? Wat gebeurt er met het vaste netwerk, als KPN failliet gaat en er geen duidelijke partij is die de universele diensten moet leveren? Is dat afhankelijk van de curator? Is het mogelijk om het publieke belang publiekrechtelijk te beschermen, doordat het netwerk in bepaalde gevallen aan de Staat toevalt?

Er is een opzegtermijn van een jaar bij de universele diensten die kan worden verlengd. KPN is bij wet aangewezen om de universele diensten aan te bieden. Net als bij de elektriciteit kan worden overwogen om de eigendom van het net en de levering van diensten volledig te scheiden. Is het vaste netwerk verweven met andere activiteiten, activa en financiering van KPN? Kan het apart worden gehouden voor de zekerheid of hebben de banken bedongen dat het aan KPN geklonken blijft? Heeft het kabinet overwogen om de privatisering van het vaste net terug te draaien?

De CDA-fractie stelt als randvoorwaarde dat er geen ongeoorloofde, concurrentievervalsende staatssteun plaatsvindt. Waarop is de inschatting van de minister gebaseerd dat de Europese mededingingsregels hiermee niet worden geschonden? Volgens de minister is het een rationele investering, maar dat blijkt pas wanneer de andere aandeelhouders ook deelnemen aan deze emissie.

De vraag is of een goede marktordening hiermee in gevaar wordt gebracht. Hierbij speelt dat de overheid tegelijk aandeelhouder, toezicht-houder op de concurrentie en beschermer van het publieke belang van het vaste telefoonnet is. Dit kan leiden tot allerlei belangen-tegenstellingen. Als aandeelhouder moet de overheid rendement behalen en heeft zij belang bij weinig concurrentie. Om de consument te beschermen, moet ervoor worden gezorgd dat KPN geen misbruik maakt van de machtspositie bij telefonie. Als de belangen van de groot-aandeelhouder worden vergroot, moet het toezicht ook worden versterkt. Bij de strategie voor de toekomst gaat het niet alleen om kostenreductie, maar ook om winstmogelijkheden. Gaat KPN zich richten op andere markten, producten en diensten? Wordt E-plus verkocht of behouden? In het voorjaar is besloten om alle niet centrale activiteiten te verkopen, maar dat verloopt niet soepel. In een interview voor RTL-Z zei de heer Scheepbouwer dat minister Zalm het businessplan niet had gezien, toen hij besloot deel te nemen aan de emissie. Wat is de waarde van KPN op grond van het businessplan volgens minister Zalm?

Waarom is de deelname van de Staat noodzakelijk voor een succesvolle emissie? KPN zou zelf voldoende overtuigend moeten zijn. Als de koers laag is, is er enerzijds wel veel upside potential, maar anderzijds kan een aandeel in een bedrijf dat verlies maakt en voorlopig geen dividend zal uitkeren, niet veel waard zijn. De overheid betaalt 1,7 mld euro voor een belang van 35% in een bedrijf dat op de beurs 6 à 7 mld waard is. In de brief staat dat de koers op langere termijn onder gelijkblijvende omstandigheden een solidere basis krijgt. Welke rendementseis stelt de minister aan participatie door de Staat en hoe denkt hij deze te halen? Is er een exitstrategie om de aandelen weer van de hand te doen?

De balansverhouding is na de emissie nog steeds niet optimaal. Zij kan nog slechter worden, als de UMTS-licenties en de goodwill voor E-plus moeten worden afgeschreven. Is deze kapitaalsinjectie een definitieve oplossing of zijn er nog meer te verwachten?

Achteraf kan worden vastgesteld dat er een hoogmoedige bedrijfsstrategie werd gevolgd. Dit kan de commissarissen, zoals de heer Scheepbouwer, worden verweten. Er had een aandelenuitgifte kunnen plaatsvinden bij de aankoop van E-plus en de UMTS-licenties. Toen is er zoveel goodwill op de balans gekomen dat deze aankopen nooit met vreemd vermogen gefinancierd hadden mogen worden. De aandelenkoers was op grond van de algehele marktperceptie hoog genoeg. De Staat heeft twee keer toestemming gegeven om de solvabiliteit onder 30% te laten dalen, waarbij hij een aandelenemissie als randvoorwaarde had kunnen stellen. Zijn hierover afspraken gemaakt met KPN die niet zijn nagekomen?

In de vergadering van 4 oktober heeft minister Zalm gezegd dat de verhouding tussen de raad van bestuur, de raad van commissarissen en de houder van het bijzondere aandeel is verbeterd. De heer Wijn vindt het positief dat de minister niet meer wijst op de afstand van de overheids-commissarissen en de beperkte formele zeggenschap. Bij 35% van de aandelen kan dat geen excuus zijn voor onmacht bij het waarborgen van het publieke belang en het financiële belang van de Staat.

Volgens de brief is een opbrengst van 5 mld euro gegarandeerd, maar de vraag is of dit bedrag op de bankrekening van KPN wordt gestort. Volgens de prospectus gaat er netto 4,8 mld euro naar KPN. Dit verschil van 200 mln euro of 440 mln gulden is de vergoeding voor de banken en juristen. Hoewel de plaatsing bij de Staat geen risico en marketingkosten meebrengt, draagt hij hier voor 34,69% aan bij. Vindt de minister dit een redelijk bedrag? Welke kosten zijn er voor de Staat aan de transactie verbonden? Is de minister prijszetter of prijsvolger bij de aandelen? De Staat heeft belang bij een zo hoog mogelijke prijs. Is de minister bereid tot verwatering, als er sprake is van overtekening bij deze emissie? Het is ook mogelijk dat de emissie mislukt, omdat de beleggers niet inschrijven, omdat zij geen rendementspotentieel zien of niet mee willen betalen aan

de opties van de heer Scheepbouwer. Als dat gebeurt, hebben de banken 40% van de aandelen en dat is meer dan de Staat heeft. Is het bijzondere aandeel van de Staat dan nog te handhaven? Wat is het maximale financiële risico dat de banken met deze transactie lopen?

Door de extra investering in KPN wordt de staatsschuld vergroot, zodat de rente toeneemt met ongeveer 190 mln gulden per jaar. Moeten hiervoor uitgaven worden geschrapt in de Miljoenennota voor 2002?

Uit het feit dat minister Zalm bijna 4 mld gulden stopt in een bedrijf waarover hij nauwelijks zeggenschap heeft, kan worden geconcludeerd dat hij met de rug tegen de muur stond. Op welke gronden acht hij dit een aantrekkelijke belegging?

De heer **Vendrik** (GroenLinks) merkt op dat de optieregeling en alle extra's volgens de voorzitter van de raad van commissarissen zijn bedoeld om reputatierisico's af te dekken. Er wordt gevraagd om vertrouwen dat er bij KPN managers zijn die zich van hun taak kunnen kwijten. Het bedrijf is in grote moeilijkheden, waarbij grote offers worden gevraagd van het personeel. Er staat veel druk op en dan is het onhandig dat het management zich zo beloont. Als de heer Scheepbouwer de opties in een sociaal plan kan stoppen, maakt hij iets goed van de reputatieschade die hij heeft opgelopen.

Het is lastig om te beoordelen of de Staat hier goed aan doet. Er is nog niet eerder zoveel geld uitgegeven met een brief, waarin zo weinig uitleg werd gegeven. De transparantie van het begrotingsbeleid wordt op deze wijze niet goed bewaakt.

KPN is technisch gesproken failliet. De situatie in de telecomsector is slecht, maar daarnaast zijn er verkeerde beslissingen genomen door de raad van bestuur en de raad van commissarissen. De Staat der Nederlanden is medeverantwoordelijk, omdat hij op cruciale momenten heeft ingestemd met het voornemen tot aankoop van E-plus en deelname aan de Duitse UMTS-veiling. Heeft de minister van Financiën hier spijt van?

Bij de toekomst van KPN gaat het niet alleen om de waarde van de aandelen, maar ook om het publieke belang van het vaste net. 10% van de bevolking probeert nog gebruik te maken van de diensten van NS, maar heel Nederland heeft er last van, als er iets met het vaste net gebeurt. Neemt het kabinet initiatieven om verschillende mogelijkheden tegen elkaar af te wegen? In de brief van 29 september staat letterlijk dat het aan KPN is om de toekomst van het bedrijf veilig te stellen en dat het kabinet afwacht. De heer Vendrik vindt het ontoereikend dat het kabinet steeds zegt dat het publieke belang voldoende wordt gewaarborgd door de Opta als uitvoerder van de Telecommunicatiewet.

De enige optie is nu om te participeren in de aandelenemissie van KPN. De redenering is dat bijkopen goed is voor de latere verkoop van aandelen. KPN is verplicht om de risico's in de komende jaren in de prospectus te melden aan de aandeelhouders. Het kabinet stelt dat deze investering terug wordt verdiend door een hoge opbrengst bij de verkoop van de aandelen. Waar is dat vertrouwen in de toekomst van KPN op gebaseerd? Er is een positief financieel advies uitgebracht. De heer Vendrik vraagt of de Kamer dit kan inzien, omdat zij dan beter kan oordelen over deze beslissing.

Als de Staat geen alternatieve opties ontwikkelt, staat hij klem en is hij afhankelijk van de initiatieven van de banken en KPN. Als de Staat niet zou participeren, zou KPN waarschijnlijk failliet gaan. Volgens de brief van Opta staat de Staat met lege handen als KPN failliet gaat. Het is begrijpelijk dat de Staat dat niet wil, want dan is het publieke belang van het vaste net in het geding, dan is er enorme commotie en dat kan leiden tot privatisering van bewindslieden.

De heer Vendrik heeft al vaker gepleit voor het terugkopen van het vaste net, zodat de Staat de juridische eigendom daarvan bezit. Dit past in de lijn van het kabinet van netwerksectoren. De commerciële exploitatie is in

handen van private partijen, zoals KPN nieuwe stijl, die een vergunning krijgen voor het gebruik ervan. Daarnaast moet worden gewaarborgd dat er voldoende wordt geïnvesteerd in onderhoud en uitbreiding van het vaste net, hetzij door dit zelf te exploiteren, hetzij door het uit te besteden. Hierdoor wordt een waterscheiding mogelijk tussen het publieke belang, dat in handen is van de overheid, en private belangen van commerciële partijen.

Dit voorjaar komt er een herziening van het tariefsysteem van het vaste net, terwijl KPN zeer drastisch moet saneren en werkt aan kostenreductie. De kosten van het vaste net worden dan ook teruggebracht en dat kan leiden tot lagere tarieven, maar dat is niet de bedoeling. Het aandeelhoudersbelang van de Staat kan ertoe leiden dat er overrendement wordt toegestaan, zodat het vaste net wordt gebruikt als melkkoe om de mislukte buitenlandse avonturen te financieren. Zo'n belangenconflict tussen aandeelhouder zijn, ruimte geven aan een bedrijf en het publieke belang van het vaste net kan ook leiden tot een conflict tussen de minister van Financiën en de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat.

Als het doorverkopen van de aandelen door de banken niet slaagt, hebben zij een belangrijke positie verworven bij KPN. Als grootaandeelhouder krijgen zij nog meer macht dan zij al hadden. Inmiddels is bekend dat de banken hebben bedongen dat er niets mag gebeuren met het vaste net. Is dit een harde verplichting voor KPN? De heer Vendrik vreest dat de zeggenschap over het vaste net hiermee in handen is gekomen van de banken, terwijl het alleen in beheer is van KPN.

Een ander punt bij de operationalisering van het publiek belang is dat de Opta geen investeringen in het vaste net kan afdwingen. De Opta zou niet alleen achteraf, maar ook vooraf moeten kunnen toetsen op kwaliteit, zodat er een terechtwijzing kan worden uitgedeeld als er geen investeringen worden gedaan in het vaste net.

Er wordt verschillend gedacht over berichten uit Brussel over de liberalisering van de Nederlandse telecommarkt. Volgens Het Financieele Dagblad is het oordeel van commissaris Liikanen negatief, maar de staatssecretaris heeft dit anders opgevat. Hierdoor kan KPN nog meer onder druk worden gezet om kostenbewuster te opereren en het vaste net open te stellen voor andere spelers. De overheid kan er belang bij hebben om KPN wat meer af te schermen.

De heer **De Wit** (SP) merkt op dat de 6200 werknemers van KPN, dat aan de rand van de afgrond staat, bereid zijn genoeg te nemen met bevriazing van de lonen voor twee jaar, terwijl de inflatie toeneemt, dus dat is eigenlijk een loonsverlaging. Als de heer Scheepbouwer afstand zou doen van zijn exorbitante optieregeling, zou de werkgelegenheid van 100 mensen behouden kunnen blijven, bij een gunstige koers. De Kamer heeft zich terecht kritisch uitgelaten over de beloning van het management. Het is de vraag of het verstandig is om deel te nemen aan de aandelenemissie. Er wordt 3,8 mld gulden in deze onderneming gestoken, terwijl de waarde van de aandelen in de toekomst onzeker is. Kunnen er garanties worden gegeven dat de overheid iets terugziet van deze investering? De Staat is op verschillende manieren medeverantwoordelijk voor de situatie bij KPN, onder andere omdat de privatisering veel geld heeft opgeleverd. De heer De Wit is van mening dat het vaste net moet worden teruggekocht door de Staat, vanwege het publieke belang van het vaste net als voorziening voor iedereen. Er kan enige lucht ontstaan voor KPN, omdat er bij aankoop door de Staat middelen vrijkomen. Wat is de positie van de banken hierbij?

De brief van de Opta geeft aanleiding tot zorg over de mogelijkheden van de Staat om het vaste net veilig te stellen, als het fout gaat met KPN. Daarbij speelt ook de mogelijkheid van overname van het vaste net door een buitenlandse onderneming. De situatie bij KPN kan ertoe leiden dat de

consument een hogere rekening krijgt voor de te verlenen diensten. Daarnaast zijn er zorgen over de universele dienstverlening.

Antwoord van de bewindslieden

De **minister** merkt op dat de koers van KPN destijds steeg na de aankoop van E-plus, omdat dit door aandeelhouders en deskundigen werd gezien als een goede investering. Het marktaandeel en de omzetgroei van E-plus in Duitsland zijn heel behoorlijk, maar het rendement van dit soort investeringen in ICT, telecom en new economy is enige tijd overschat. Doordat partner Hutchison het liet afweten bij de UMTS-veiling in Duitsland, is de schuldenlast met 8 mld verzwaard. Hierover zijn al schriftelijke vragen geweest. Er is gevraagd of er bij zoveel goodwill met nieuw eigen vermogen gefinancierd moet worden. Hierover is afgesproken dat men slechts tijdelijk door de ondergrens mag zakken. Er is overwogen om KPN-mobiel naar de beurs te brengen, maar dat werd uitgesteld, omdat er onderhandelingen met Telefonica tussendoor kwamen. Daarna was het beursklimaat ernstig verslechterd. De minister is bereid om een historische reconstructie hiervan op papier te zetten.

De Staat had voorkennis over de Telefonicadeal, omdat hij als houder van het bijzonder aandeel was benaderd. Daardoor kon hij geen aandelen verkopen op de koers die achteraf het hoogtepunt geweest blijkt te zijn. Verder was met KPN en met de Tweede Kamer afgesproken dat de Staat tot 2004 grootaandeelhouder zou blijven. In november 2000 heeft een emissie plaatsgevonden, waarvan de omvang ontoereikend was, zodat er nog een emissie nodig is.

De rating van KPN was sterk gedaald en zou een negatieve waardering krijgen, als er niets gebeurde. Bij een verdere downgrading zou KPN op sub-investmentniveau terechtkomen, waarbij de meeste pensioenfondsen het aandeel niet meer in de portefeuille mogen hebben. Bovendien bestond het risico dat KPN door forse afschrijvingen op E-plus op het strafbankje van de beurs terecht zou komen.

De Staat beschikt bij deze emissie ook over voorkennis, omdat hij toestemming moet geven. Hij heeft zich vergewist van de voornemens van de onderneming. De banken hebben due diligence gedaan bij de kredietfaciliteit van 2,5 mld. Rothschild, de financiële adviseur van de Staat, heeft positief geadviseerd over deelname aan de emissie. De Brauw, Blackstone en Westbroek treedt hierbij op als juridisch adviseur. De minister zegt toe het financieel advies vertrouwelijk ter beschikking te stellen aan de Kamer.

De Staat stond met de rug tegen de muur, omdat het alternatief was dat de bestaande aandelen geheel waardeloos zouden worden. De verwachting is dat de onderneming met deze transactie weer op de rails wordt gezet. De informatie in het beursprospectus is beschikbaar voor alle aandeelhouders. De belangrijkste aspecten van het strategisch plan zijn dat de nadruk niet meer wordt gelegd op wereldwijde expansie, maar op core business, kostenbeheersing en vergroting van de cash flow. Het afstoten van niet centrale activiteiten loopt volgens plan. De overeenkomst met de vakbeweging is ook belangrijk voor degenen die vermogen verschaffen. Er is vertrouwen in de nieuwe organisatiestructuur en het topmanagement, omdat de heer Scheepbouwer een grote reputatie heeft onder ondernemers. Zijn politieke feeling schiet misschien enigszins tekort, gezien de optieregeling, maar hij heeft zeker ondernemersfeeling. De aangekondigde emissie heeft de beurskoers gunstig beïnvloed en is dus goed gevallen.

Op de nadere vraag van de heer Wijn naar de positie van E-plus antwoordt de minister dat dit bedrijf wel tot de core business van KPN behoort. Door de afschrijving neemt de schuldenlast van KPN niet toe, maar het eigen vermogen op de balans neemt af. Er wordt geen nieuwe emissie verwacht naar aanleiding van de afwaardering van E-plus, want

deze is in deze operatie verdisconteerd. De waarde van de aandelen wordt bepaald door de winststroom die een object of deelneming genereert. Als de verwachting van anderen gunstiger is dan die van KPN, is daarvoor een gunstige prijs te behalen, en anders niet.

Het is een misverstand om te denken dat er niet meer getelefoneerd kan worden, als KPN failliet gaat. De minister noemt als voorbeeld dat men bij een toltunnel NV die failliet gaat, nog wel door de tunnel kan rijden. Bij een faillissement kan het bedrijf voor een laag bedrag worden gekocht en winst worden gemaakt door het door te verkopen. Er is altijd wel iemand te vinden die zo'n toltunnel wil overnemen, omdat er cash flow uit de tol te halen is. Het vaste net geeft ook een geweldige cash flow, dus er is altijd wel iemand bereid om het te exploiteren, ook als de tarieven door de Opta laag worden gehouden. De Staat kan het desnoods zelf doen, omdat er vele miljarden in zijn geïnvesteerd, maar de Staat is in principe geen ondernemer.

Het vaste net is niet als onderpand aan de banken gegeven. Zij kunnen er niet over beschikken, maar KPN kan het niet verkopen zonder dat zij daarmee instemmen. De banken kunnen niet dwingen om het te verkopen, maar zij kunnen alleen verbieden om het te verkopen, en dat kan alleen als KPN op de kredietfaciliteit trekt. Als de Staat het vaste net zou kopen, zijn er twee mogelijkheden: als er te weinig wordt betaald, is dat zeer negatief in de ogen van de markt, en als er te veel wordt betaald, is het staatssteun. Het vaste net wordt door de markt gezien als de kern van de activiteiten van KPN en als de basis voor de cash flow. Deze mogelijkheid is ook door de financiële adviseur bekeken. De schuld van KPN neemt hierdoor af, maar de basis om de resterende schuld te financieren wordt ook smaller. Het wordt niet gezien als een gunstige transactie, tenzij de Staat zeer veel zou betalen, maar dan ontstaan er weer problemen met de Europese Commissie.

De Europese Commissie heeft desgevraagd verklaard dat handhaving van het percentage aandelen geen staatssteun is, zeker niet als het een minderheidsaandeel is. De situatie in Finland waarbij de Staat een aandeel van 53% handhaafde bij een emissie van Sonera, lag wat moeilijker. Er zijn twee categorieën staatssteun: geoorloofde en niet-geoorloofde. De discussie hierover is overbodig, omdat de Staat naar het oordeel van Brussel heeft gehandeld als een normale belegger, conform het rational investors principle.

Er is gevraagd of de Staat had kunnen doorverwijzen naar de particuliere kapitaalmarkt, maar dat is niet te verkopen aan de markt bij een emissie van deze omvang. Dat geldt ook voor de andere grootaandeelhouders. Als zij weigeren om hun aandelen te nemen in een dermate grote transactie, lukt de emissie ook niet. Daarom was het noodzakelijk dat de Staat van tevoren mededeelde dat het percentage aandelen werd gehandhaafd. Op grond van de Comptabiliteitswet kan dat zonder voorafgaande goedkeuring. De Machtigingswet biedt de Staat de mogelijkheid om deel te nemen in emissies. Daarbij geldt geen limiet van 34,69%.

De Kamer had wellicht vooraf geïnformeerd kunnen worden, maar dat was buitengewoon riskant. Binnen het kabinet is een beperkte kring van bewindslieden geraadpleegd, te weten de minister-president en wat later de twee vice-premiers, de bewindslieden van Verkeer en Waterstaat en van Financiën. Dit is inherent aan het bezig zijn met beursgenoteerde NV's. Er was geen reden om kennis te verspreiden, omdat parlementaire goedkeuring vooraf niet nodig was en er voldoende wettelijke mogelijkheden waren. Het staat het parlement vrij om hierover achteraf een negatief oordeel te maken. Dan wordt de overeenkomst over de emissie niet ongedaan gemaakt, maar dan zal de minister aftreden.

Er kunnen tegenstellingen ontstaan tussen het belang dat de grootaandeelhouder heeft bij hogere tarieven en het publieke belang. Het publieke belang moet bij voorkeur niet via de rol van aandeelhouder worden gewaarborgd, want daarmee komt die tegenstrijdigheid in volle

omvang terug. Als er meerdere concurrenten op een markt zijn, moet de Staat zich niet verbinden met een van hen. De Staat moet de universele dienstverlening langs publiekrechtelijke weg garanderen.

De bijdrage van de Staat valt buiten het EMU-saldo. De financiering ervan leidt ertoe dat de aflossing van de staatsschuld minder snel gaat dan gepland en de EMU-schuld minder hard daalt. De rente over dat bedrag is ongeveer zoals de heer Wijn heeft berekend. In de Miljoenennota zijn de dividenden uit deze belegging al geschrapt. Als er meer dan 190 mln dividend komt, is deze uitgave budgettair neutraal. Als het meer is, wordt er voordeel behaald. Bij het FES kan er niet op een symmetrische manier 190 mln afgetrokken worden. De minister is in principe voorstander van het op een goed moment weer verkopen van aandelen. Dan moet eerst worden terugverdiend wat erin is gestoken, voordat er iets aan voeding FES wordt gedaan. Er is een voorziening getroffen door de taakstelling FES naar beneden in de Miljoenennota bij te stellen. De voeding moet nu langs een andere weg worden gehaald.

Er is een nota over corporate governance, met een standpunt van het kabinet. Er komt op korte termijn een wetsvoorstel over openbaarheid van inkomens van raden van bestuur. Bij de Raad van State ligt een wetsvoorstel om de aandeelhoudersvergadering meer bevoegdheden te geven om het beloningsbeleid van de raad van commissarissen te clausuleren. De aandeelhoudersvergadering hoeft zich niet uit te spreken over individuele beloningen, maar kan dat wel doen over het beloningsbeleid. Als dit wetsvoorstel is aangenomen, zal de Staat in alle NV's waarin zij deelneemt, bevorderen dat het beloningsbeleid door de aandeelhoudersvergadering wordt vastgesteld. Er zijn dus nog geen bevoegdheden om iets aan te doen aan de arbeidsovereenkomst van de heer Scheepbouwer, want dat is een privaatrechtelijk contract.

Het bedrag van 5 mld euro staat vast en het aandeel van de Staat van 34,7% staat vast. Dat is 1,73 mld euro. De koers is afhankelijk van de dagkoers, gebaseerd op book building, waarbij een geringe discount kan worden toegepast. Het is niet bekend hoeveel aandelen de Staat daarvoor krijgt. De banken kunnen alleen een belang van 65% krijgen, als de aandelen de laagste prijs bereiken waarop de banken de afname garanderen, te weten 2,75 euro. De koers was voor het aantreden van de heer Scheepbouwer lager dan 2,75 euro. De banken krijgen een vergoeding voor deze garantie, omdat zij een behoorlijk risico lopen. Het is theoretisch mogelijk dat de banken 65% van de emissie voor hun rekening nemen, zodat zij een heel dominante positie krijgen. Bij het structuurregime hebben de aandeelhouders echter maar weinig te vertellen. De commissarissen waken over het belang van de vennootschap, zodat het verkopen van het vaste net dan nog steeds niet zal spelen.

De emissie is goed ontvangen. Door er een fors bedrag in te steken is het vertrouwen in de onderneming hersteld. De schuldenlast en de renteverplichtingen zijn daarmee ook beheersbaar geworden. De aandelenkoers heeft geen glijvlucht doorgemaakt, wat mogelijk was bij zo'n grote emissie, maar de aandeelhouders hebben deze stap van de overheid gelegitimeerd. De provisie die KPN betaalt, wordt verdeeld over alle aandeelhouders.

Bij DSM en EBN ligt de zaak anders. De winstrechten bij DSM zijn circa 150 mln per jaar. De Staat heeft hiervoor ruim 2,7 mld betaald, zodat er bij een rente van 5% al voordeel is. DSM kan niet zo goedkoop lenen als de Staat en heeft hier ook voordeel van. Er is geen onzekerheid over de beurskoers. Het risico dat bij een herstructurering van de Gasunie de winstrechten van DSM toenemen, is hiermee afgekocht. Bij KPN ging het om de beoordeling van de toekomst van het bedrijf. Door de kostenbesparing, de beleidslijn en de versterking van het eigen vermogen staat KPN niet meer aan de rand van de afgrond, maar op de alpenweide. Er zijn geen bijzondere eisen gesteld, behalve dat aannemelijk moest worden gemaakt dat met deze investering van de Staat de waarde van de

bestaande aandelen in stand werd gehouden. Er zijn geen afspraken over nieuwe kapitaalsinjecties of emissies. De Staat is geen prijszetter, maar betaalt de prijs die anderen ook betalen, waarbij de prijs via book building mogelijk iets gunstiger is dan de beurskoers. Overinschrijving is alleen mogelijk, als iemand inschrijft voor één aandeel tegen 5 mld euro, omdat dat bedrag vastligt, maar dat gebeurt niet. In de andere gevallen neemt de Staat een percentage tegen de geldende koers. De minister is geneigd om de particuliere beleggers een positief koopadvies te geven, maar tekent daarbij aan dat zittende aandeelhouders daar altijd belang bij hebben. De brief is beknopt, omdat er weinig tijd was. In de prospectus wordt uitvoerige informatie gegeven voor de beoordeling van de aandelenemissie. Er komt nog een algemene beschouwing van het kabinet over sectoren met concurrerende of alternatieve netwerken. Achteraf kan men wel zeggen dat er sprake was van hoogmoed, maar dat geldt voor de ICT- en telecomsector in het algemeen.

De **staatssecretaris** gaat in op de waarborging van het publiek belang bij de universele dienst, de verplichtingen waar de Opta toezicht op houdt, en de vraag of er voldoende mogelijkheden zijn om kwaliteitseisen te stellen. Zij is al uitgebreid op de Europese dimensie ingegaan bij de voorbespreking van de Telecommunicatieraad. Er is bij de Machtigingswet uitvoerig gesproken over de universele dienst en deze komt ook aan de orde bij de herziening van het ONP-regime. De Nederlandse wetgeving over telecommunicatie verschilt niet van die van de andere Europese landen, omdat hiervoor richtlijnen zijn uitgevaardigd door Brussel. De universele dienst is op dezelfde manier georganiseerd als elders in Europa.

Het publieke belang van de universele dienst houdt in dat iedereen voor een betaalbare prijs toegang heeft tot het vaste net, met een telefoonaansluiting die ook kan gelden voor internet, gratis toegang tot alarmdiensten, een telefoongids voor de abonneenummers en publieke telefooncellen. Hierbij wordt erop toegezien dat iemand die ver weg woont, niet meer betaalt dan iemand die in de stad woont.

KPN is door Opta aangewezen als een partij met aanmerkelijke marktmacht bij vaste telefonie, huurlijnen en mobiele telefonie. Daaruit vloeien verplichtingen voort voor dienstverlening aan andere telecommunicatieaanbieders en eindgebruikers: het bieden van interconnectie, bijzondere ontbundelde toegang tot het net en het meenemen van nummers als iemand naar een andere operator gaat.

Opta heeft KPN de vraag voorgelegd of dit bedrijf ondanks de voorgenomen ontslagen op korte en lange termijn onverkort kan voldoen aan de verplichtingen die voortvloeien uit de Telecommunicatiewet en welke investeringsplannen daarvoor nodig zijn. Hierover zal nog overleg plaatsvinden tussen Opta en KPN. De maatschappelijke nutsfunctie van de universele dienst komt ook aan de orde in het gesprek van KPN met de staatssecretaris.

De aanbieders van vaste telefoondiensten zijn verplicht om de kwaliteit te bepalen op grond van geharmoniseerde parameters, zoals wachttijd bij de eerste aansluiting, storingspercentage per toegangslijn, storingshersteltijd, mislukte oproepen, benodigde tijd voor het ontvangen van een kiestoon, wachttijden bij de telefonist en gidsinformatie. Hierover wordt jaarlijks informatie verschaft aan de regulator Opta, die deze binnenkort voor het eerst openbaar zal maken. Deze parameters voor de meting van kwaliteit door aanbieders met aanmerkelijke marktmacht bij de universele diensten zijn opgenomen in de ONP-spraakrichtlijn. Bij slecht presterende aanbieders kunnen er bepaalde doelstellingen worden opgelegd, maar de Opta heeft nog geen gebruik gemaakt van deze bevoegdheid. Bij de universele dienst geldt een vrij strak systeem, zodat het niet nodig is om hierover al te veel zorgen te hebben.

Er komt een nadere brief van de staatssecretaris over hoe deze parameters zijn vastgelegd in richtlijnen en ministeriële regelingen en over een toekomstvisie op het vaste net en de universele dienstverlening, waarbij ook wordt ingegaan op de brief van de Opta over de vragen van de heer Vendrik.

Met de nieuwe richtlijn van Europa over telecommunicatie in het kader van ONP wordt gestreefd naar harmonisatie van de markt in de verschillende Europese landen. Als Portugal en Griekenland hun UMTS-vergunning hebben uitgegeven, zal de Europese Commissie een overzicht geven hoe het in Europa is gegaan, waarbij een visie wordt gevoegd. In april wordt er een conferentie georganiseerd met de operators, de lidstaten, de Europese Commissie en het Spaanse voorzitterschap over de uitgifte van nieuwe frequenties op verschillende niveaus in de toekomst. Het is niet mogelijk om de vergunningstermijn of het betalingsregime na afloop van een veiling van frequenties te veranderen. Dat zou tot juridische procedures leiden, omdat de prijs wordt bepaald op grond van de informatie die men van tevoren heeft gekregen. Met NMa en Opta is onderzocht of netwerksharing mogelijk is zonder in strijd te komen met Europese regelgeving of Nederlandse veilingvoorwaarden. Daarmee kan de sector een handreiking worden gedaan. Dat onderzoek is begin september afgerond.

De ondervoorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
De Haan

De voorzitter van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat,
Blaauw

De griffier van de vaste commissie voor Financiën,
Berck