

Vergaderjaar 2007–2008

31 350

Staatsfondsen

Nr. 6

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 juni 2008

Naar aanleiding van de toezegging tijdens het AO Staatsfondsen d.d. 1 april (Kamerstuk 31 350, nr. 3) jongstleden doen wij u hierbij een overzicht¹ toekomen van de sectorale wet- en regelgeving welke bijdraagt aan de borging van de publieke belangen in de sectoren waar deze evident aan de orde zijn. Bovendien zal ik bij onderstaande bespreking van de subsector kernenergie de toezegging gedaan in AO Schaalvergroting in de energiesector d.d. 5 juni inwilligen.

In het algemeen overleg over staatsfondsen hebben wij aangegeven dat een open investeringsklimaat voor buitenlandse investeringen – waaronder investeringen door staatsfondsen (SWF's) – een belangrijke bijdrage levert aan de Nederlandse economie. Vooralsnog zijn er ook geen aanwijzingen dat SWF's acties ondernemen die schadelijk zijn voor onze publieke belangen.

Maar we zijn niet naïef: het kabinet draagt er zorg voor dat de publieke belangen – ook bij toenemende investeringen door SWF's – geborgd zijn. Dit doen we middels:

- Actieve ondersteuning in multilaterale fora (zoals het IMF) van een mondiale inzet gericht op het opstellen van best practices, dan wel een gedragscode voor SWF's. Momenteel zien we ook dat SWF's actief meewerken aan deze initiatieven.
- Generieke wet- en regelgeving: vennootschapswetgeving, financiële toezichtwetgeving, mededingingswetgeving de corporate governance-regels en het staatsdeelnemingenbeleid.
- Specifieke wet- en regelgeving op sectorniveau: SWF's zullen zich net als andere (binnenlandse en buitenlandse) investeerders aan deze aanvullende wetten en regels moeten houden in deze sectoren.

Voor een uitgebreide uiteenzetting verwijzen wij u naar de notitie over staatsfondsen d.d. 15 februari 2008 (Kamerstuk 2007–2008, 31 350, nr. 1). Conform de toezegging bevat deze brief een overzicht van de wijze waarop publieke belangen geborgd zijn in de sectoren energie (waaronder

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

kernenergie), post, telecommunicatie, media, transport, defensie en veiligheid, waterschappen en drinkwatervoorziening. Hieronder schets ik eerst de hoofdlijnen per sector waarna er een overzicht volgt van relevante bronteksten uit sectorale wet- en regelgeving. In het hoofdlijnenoverzicht wordt tevens aandacht besteed aan de financiële sector, gezien de publieke belangen die ook met deze sector zijn gemoeid.¹ Conform de kabinetsnotitie (Kamerstuk 2007–2008, 31 350, nr. 1) concludeer ik dat de publieke belangen in deze sectoren op een adequate manier geborgd zijn – mede dankzij de bestaande sectorale wet- en regelgeving.

Sector energie

Met de Wet Onafhankelijk Netbeheer is besloten dat de netwerken in overheidshanden dienen te blijven. SWF's kunnen hier dus geen zeggenschapsposities innemen. In de overige delen (levering, productie en handel in gas en elektriciteit) zijn er meerdere partijen actief in een concurrerende omgeving. Via het mededingingsbeleid wordt beoogd de concurrentie te waarborgen.

Bovendien wordt de voorzienings- en leveringszekerheid in de elektriciteitssector geborgd middels sectorale wet- en regelgeving. Deze regelgeving biedt mij als Minister van Economische zaken bijvoorbeeld de mogelijkheid over te gaan tot aanbesteding van nieuwe productiecapaciteit indien naar mijn oordeel de leverings- en voorzieningszekerheid in gevaar komt.

Momenteel is de commissie Kist bezig met haar onderzoek naar publiek aandeelhouderschap in de energiesector. Deze commissie gaat provincies en gemeenten expertise en informatie aandragen ten behoeve van het maken van verantwoorde en strategische keuzes over de toekomst van hun aandeelhouderschap in het netwerkbedrijf en in commerciële energiebedrijven die actief zijn op het gebied van handel, levering en productie. Naar verwachting presenteert de commissie haar resultaten binnenkort.

Ten aanzien van kernenergie geldt het volgende: in Nederland zijn de aandelen van de Urenco groep, het tripartiete bedrijf dat uranium verrijkt met ultracentrifugetechnologie (een gevoelige nucleaire technologie) voor – in handen van de Nederlandse Staat. Ook in het VK is – Urenco staatseigendom. In Duitsland is – Urenco al van oudsher in handen van RWE en EON, particuliere energiebedrijven. Urenco dient zich te houden aan de bepalingen van het Verdrag van Almelo. Hierin zijn afspraken vastgelegd ter bescherming van gevoelige informatie mede in verband met veiligheidsaspecten en non-proliferatie. Urenco staat onder toezicht van een Gemengde Commissie van overheidsvertegenwoordigers, ingesteld door dit verdrag. De Gemengde Commissie dient unaniem toestemming te geven voor aandelenvervreemding aan bv. particuliere investeerders. Nederland heeft recent in deze Gemengde Commissie gesteld tegen een wijziging te zijn van de eigendomstructuur van Urenco en zondig zijn vetorecht te gebruiken om eventuele verkoop van Britse of Duitse aandelen te voorkomen. Kortom, zolang de huidige aandeelhouders in Urenco blijven zitten is de verkrijging van hun aandelen door private investeerders onmogelijk. Indien er hierin een wijziging zou komen, zal Nederland desnoods zijn veto gebruiken. Ook de aandelen COVRA, het bedrijf dat radioactief afval verwerkt en opslaat zijn in handen van de Nederlandse Staat.

¹ Dit is gelijk aan de genoemde belangrijke sectoren zoals geïdentificeerd in de kabinetsnotitie «Sovereign Wealth Funds, februari 2008 (Kamerstuk 2007–2008, 31 350, nr. 1).

Daarnaast wordt in Nederland één kerncentrale geëxploiteerd: Borssele. Deze centrale is eigendom van EPZ, een joint venture van Delta en Essent. Deze centrale zou – bij verkoop van de productie en leveringsdelen van

energiebedrijven – kunnen worden gekocht door een private investeerder. Echter, in Nederland is het verboden een kerncentrale op te richten of in werking te hebben zonder een voorafgaande vergunning op basis van de kernenergiewet. Deze vergunning dient ter borging van belangen zoals de bescherming van mensen, dieren, planten en goederen en de veiligheid van de staat. Aan deze vergunning kunnen aanvullende voorschriften worden verbonden om deze belangen te waarborgen. Indien een private investeerder zeggenschap verkrijgt over een Nederlandse kerncentrale en door bepaald gedrag belangen zoals veiligheid in gevaar dreigt te brengen, bestaat de mogelijkheid om in te grijpen en de vergunning voor de kerncentrale in te trekken. Bovendien wijs ik u op de noodbevoegdheden die burgemeesters en Ministers tot hun beschikking hebben.

Sector post

Er is in deze sector sprake van meerdere marktpartijen en concurrerende infrastructuur. TNT beschikt nog wel over een groot marktaandeel voor de geadresseerde post van ruim 85%. Naar verwachting zal dit marktaandeel teruglopen, nadat de postmarkt volledig wordt opengesteld.

Middels sectorale regelgeving is er sprake van een waarborg van het publieke belang universele dienstverlening. Daar is het briefgeheim als sectorspecifiek belang geborgd. In het wetsvoorstel voor de nieuwe Postwet blijft de borging van deze belangen onverkort gehandhaafd.

Sector elektronische communicatie

Ook in deze sector is sprake van meerdere marktpartijen en concurrerende infrastructuur. Middels de telecommunicatiewet wordt de universele dienstverlening gewaarborgd. Additioneel wordt in deze wet geregeld dat netwerken en diensten aftapbaar moeten zijn.

Sector media

De overheid verleent steun en stelt regels voor de media op vanwege de maatschappelijke impact die de media hebben. Het is van belang dat media onafhankelijk functioneren, pluriform en toegankelijk zijn en kwaliteit leveren. De publieke omroep bestaat uit stichtingen met wettelijke grondslag en uit particuliere omroepverenigingen. Het is niet mogelijk voor private investeerders om hier een aandeel in te verwerven.

Buiten de publieke omroep is het wel mogelijk voor investeerders om een zeggenschapspositie in te nemen in de mediasector, maar de marktmacht die investeerders op kunnen bouwen is aan grenzen gebonden door de Tijdelijke wet mediaconcentraties.

Het bijgevoegde overzicht van wetsartikelen is gebaseerd op de nu geldende Mediawet. Momenteel is een nieuwe Mediawet in behandeling in uw Kamer die de bestaande Mediawet zal vervangen.

Sector transport

In de sector transport is de infrastructuur in publieke handen, maar de vervoersbedrijven en overige logistieke activiteiten (zoals warehousing, value added logistics en services en ketenregieactiviteiten) zijn dat niet. Deze bedrijven opereren veelal op Europese of wereldschaal, en de kans dat SWF's binnen Nederland een overwegende positie in kunnen nemen is aanwezig maar gering. Ook een bedrijf in handen van een SWF zal

bijvoorbeeld mee moeten dingen in een periodieke aanbesteding indien het een dienst aan wil bieden op de Nederlandse markt voor streekvervoer.

Sector defensie en veiligheid

In deze sector is het van belang dat vitale kennis over de krijgsmacht en kennis specifiek ontwikkeld voor de krijgsmacht niet naar buiten mag komen. Operationele kennis van de krijgsmacht is geborgd binnen de defensieorganisatie zelf. Overige kennis kan geborgd worden middels rubricering als «bijzondere informatie». De Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, het Besluit voorschift informatiebeveiliging rijksdienst en het Besluit voorschift informatiebeveiliging bijzondere informatie bevatten regelgeving met betrekking tot geheime informatie. Beveiligingseisen staan ook beschreven in Algemene Beveiligingseisen voor Defensieopdrachten 2006, waarin ook clausules zijn opgenomen voor als het eigendom van een privaat bedrijf verandert. Deze Algemene Beveiligingseisen voor Defensieopdrachten zijn afgeleid van het Besluit voorschift informatiebeveiliging bijzondere informatie en is een contractvoorwaarde voor uitvoering van o.a. gerubriceerde defensiecontracten door de private sector.

Sector waterschappen

Het is voor SWF's niet mogelijk een (meerderheids)belang te nemen in waterschappen aangezien waterschappen overheidsinstanties zijn.

Sector drinkwatervoorziening

Het is voor SWF's niet mogelijk een (meerderheids)belang te nemen in drinkwaterbedrijven aangezien zeggenschap over drinkwaterbedrijven volledig bij de overheid berust.

Financiële sector

De financiële sector is van grote betekenis voor het functioneren van het economische verkeer en daarmee de maatschappij als geheel. Vanwege dit algemene belang, de sterke onderlinge verwevenheid van financiële markten en het vertrouwen waarop de sector is gebaseerd, hebben besluiten van financiële partijen vaak bredere gevolgen die bij het besluit niet altijd geheel in overweging worden genomen (externe effecten). Publieke belangen die hieruit voortvloeien zijn onder meer de integriteit en stabiliteit van en het vertrouwen in de financiële sector.

Deze publieke belangen worden geborgd door sectorale wet- en regelgeving – grotendeels neergelegd in de Wet op het financieel toezicht – en gedrags- en prudentieel toezicht door de AFM en DNB. Gedragstoezicht is gericht op ordelijke en transparante marktprocessen, zuivere verhoudingen tussen marktpartijen en een zorgvuldige behandeling van cliënten. Dit is met name van belang vanwege de bovengemiddelde onderhevigheid van de sector aan informatieasymmetrie. Naast bescherming van individuele cliënten dient dit toezicht de bredere doelstelling het vertrouwen in de financiële sector te bewaken. Prudentieel toezicht bewaakt de soliditeit van ondernemingen ter beheersing van faillissementrisico. Daarnaast dient dit het bredere doel om de stabiliteit van het financiële systeem te borgen door te voorkomen dat (financiële) problemen bij één financiële onderneming overslaan naar andere financiële ondernemingen of markten.

Een concreet voorbeeld van regelgeving waarmee bovenbeschreven publieke belangen worden gediend is de verklaring van geen bezwaar (vvgb). Voor het houden van een gekwalificeerde deelneming (een aandelen- of zeggenschapsbelang van 10% of meer) in een in Nederland gevestigde bank, beurs, beleggingsonderneming, verzekeraar of beheerder van een instelling voor collectieve belegging in effecten, is goedkeuring nodig van de AFM, DNB óf de minister van Financiën. Één van de criteria daarbij is of de deelneming de prudente bedrijfsuitoefening van de financiële onderneming in gevaar brengt. Een ander voorbeeld is het beleggerscompensatie- en depositogarantiestelsel. Het is niet volledig uit te sluiten dat een onderneming failliet gaat ondanks de eisen die de toezichthouders op het gebied van deskundigheid, solvabiliteit, liquiditeit en administratieve organisatie stellen. De garantiestelsels bieden personen die gelden of effecten hebben toevertrouwd aan een financiële onderneming een minimumniveau van bescherming indien de financiële onderneming ten onder gaat.

Tot slot is er in deze sector sprake van een groot aantal marktpartijen dat (inter)nationaal concurreert, waardoor de consument kan kiezen tussen verschillende dienstverleners. Via het algemene mededingingsbeleid wordt deze concurrentie geborgd.

De minister van Economische Zaken,
M. J. A. van der Hoeven

De minister van Financiën,
W. J. Bos