

**Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de
Parlementaire Onderzoekscommissie Privatisering/Verzelfstandiging
Overheidsdiensten op donderdag 7 juni 2012 in de plenaire zaal van de
Eerste Kamer te Den Haag.**

Gesprek met: dr. G. Zalm

Aanvang: 9.30 uur

Voorzitter: de heer R. Kuiper

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie:

F.H.G. de Grave, G. ter Horst, C.A. de Lange, G.H. Terpstra, A. Vliegenthart
en M.B. Vos,

alsmede de heer P.A. van Oort, griffier.

De **voorzitter**: Ik open deze vergadering van de Parlementaire
Onderzoekscommissie van de Eerste Kamer. Ik heet in het bijzonder welkom
de heer Gerrit Zalm, minister van Financiën in de periode 1994-2002 en
2003-2007.

De Eerste Kamer doet onderzoek naar het privatiserings- en
verzelfstandigingsbeleid van de rijksoverheid zoals dat in de afgelopen
decennia is vormgegeven. Daar lagen natuurlijk allerlei ideeën aan ten
grondslag. Het ging ook gepaard met ideeën over marktwerking en
vergroting van de efficiency van de overheid. Zoals bekend heeft dat ook
veranderingen gebracht in onze samenleving en in de relatie tussen de
overheid en de burger. Daar is een brede maatschappelijke discussie over,
die ons hier in de Eerste Kamer uiteraard ter ore is gekomen. De Eerste
Kamer wil zich richten op kwaliteit en uitvoerbaarheid van wetgeving, is ook
betrokken bij besluitvorming ter zake en heeft nu behoefte aan een

systematische terugblik op het gevoerde beleid. Daarom heeft zij dit parlementaire onderzoek ingesteld.

De commissie richt zich in haar werkzaamheden op de totstandkoming van het beleid, de parlementaire besluitvorming en de wijze waarop rekening is gehouden met de belangen van de burger en zij wil ook lessen trekken voor de toekomst.

Dit is ons zesde gesprek; wij zijn al een aantal dagen bezig. In dit gesprek zullen wij ons in het bijzonder richten op het staatsdeelnemingenbeleid, dat cruciaal is geweest voor het vormgeven aan privatiseringen. Een aantal leden zal het gesprek mede vormgeven. Ik zal zo meteen beginnen met een wat algemener blok met de vraag aan u om eens terug te kijken op de decennia die achter ons liggen en op de beleidsinzet. Daarna zal collega Vos u een aantal vragen stellen en vervolgens collega Vliegthart.

Laten wij beginnen met die wat meer algemene vraag die wij gisteravond ook aan een aantal oud-bewindslieden hebben gesteld: hoe kijkt u terug? U bent de langstzittende minister van Financiën geweest. Dat is toch een bijzondere eer. U kunt een lange periode overzien. Hoe kijkt u terug op het beleid dat wij vanaf de jaren tachtig hebben gevoerd van intensivering van privatiseringen en verzelfstandigingen met daarachter ook ideeën over de overheid en over gebruikmaken van marktwerking en de ordeningsvragen die daarmee gepaard gingen? Wilt u er vanuit uw eigen ervaring uw beschouwing over geven?

De heer **Zalm**: Dat is een heel brede vraag. Ik kijk er wel met plezier op terug. Ik heb mij specifiek beziggehouden met het deelnemingenbeleid. Er is in de loop der tijd een actiever beheer van deelnemingen ontstaan. De redenering die eraan ten grondslag lag, is nog steeds een gezonde: de overheid is geen ondernemer, dus het ligt niet voor de hand dat de overheid eigenaar is van ondernemingen tenzij een onderneming zo verweven is met de publieke taak dat het onhandig is om die een losse onderneming buiten de overheid te laten zijn. Dat kan wel voorkomen. Als je deelnemingen hebt om welke historische reden dan ook, is de logica over het algemeen: wij

privatiseren, tenzij. Dat is de lijn geweest vanaf 1986. In de laatste nota van minister Bos is er een nuance op aangebracht. Bij nieuwe deelnemingen geldt nog precies dezelfde redenering, namelijk heel restrictief, maar bij bestaande deelnemingen geldt: wij doen ze niet weg, tenzij.

De **voorzitter**: Laten wij die stappen terug even zetten. Midden jaren tachtig, onder de kabinetten-Lubbers, is de inzet: wat moet de overheid in eigendom willen hebben? In de nota Deelnemingenbeleid Rijksoverheid uit 1985 werd gesteld dat de overheid bijvoorbeeld niet zelf economische activiteiten hoeft te ontplooien en dat wij daar dus zouden kunnen beginnen met privatiseren. Is dat zo'n eerste golf geweest?

De heer **Zalm**: Ja.

De **voorzitter**: Dat was het beleid dat door uw voorganger Ruding werd vormgegeven. Het is een welbewuste beleidsinzet van de kabinetten-Lubbers. Geleidelijk aan breidt zich dat uit; het aantal categorieën breidt zich uit. Je zou kunnen zeggen dat een onderneming als DSM een economische activiteit is. De overheid zegt: wij hoeven daarin niet zelf actief te zijn als aandeelhouder, dus dat gaan wij vervreemden. Daarna zijn andere typen staatsbedrijven en publieke diensten ook overwogen. Wij hebben het natuurlijk over zaken als PTT/KPN en de spoorwegen, toch anders geaarde activiteiten.

De heer **Zalm**: Zeker met the benefit of hindsight ligt het erg voor de hand dat telecomdiensten door de markt kunnen worden aangeboden. Het natuurlijke monopolie door middel van de kabels is er niet meer. Als wij de oude PTT nog hadden gehad, vermoed ik dat die inmiddels een enorme "bleeder" voor de rijksbegroting was geweest, omdat die er helemaal uitgeconcurrerd was door allerlei nieuwe vormen van telecommunicatie, terwijl het bedrijf zich door de privatisering tijdig heeft kunnen aanpassen. Wij hebben nog een KPN, dus ik denk dat daar niet zo veel twijfel over hoeft te zijn, zeker niet als je de ontwikkelingen sindsdien ziet. Dat het aanbieden van

telecomdiensten een overheidstaak zou zijn, wil er bij mij niet helemaal in en dat is het bij mijn weten ook bijna nergens meer. Misschien in Noord-Korea nog, maar daar ben ik ook niet zeker van.

NS is natuurlijk nooit geprivatiseerd. Er is wel ooit een voornemen voor een beursgang geweest, maar dat is vrij snel weggeparkeerd in mijn herinnering. Ik kan mij uit mijn tijd ook geen grote discussie over beursgang van NS herinneren. NS is gewoon in overheidshanden gebleven.

De **voorzitter**: We gaan zo nog met u doorspreken over NS.

De heer **Zalm**: De overheid was ook gedeeltelijk aandeelhouder in KLM, maar dat was meer vanwege landingsrechtenonderhandelingen. Op een gegeven moment hebben wij ons er helemaal uit teruggetrokken. De laatste discussie ging over Schiphol, maar die is in mijn ogen verkeerd afgelopen. Dat was wel een soort nieuwe vorm van privatisering ...

De **voorzitter**: Waarom is die discussie verkeerd afgelopen?

De heer **Zalm**: Uiteindelijk is er niets gebeurd en dat was niet mijn idee. Er leek consensus te ontstaan over een minderheidsprivatisering, wat in ieder geval het voordeel zou hebben dat je het bedrijf niet louter hoefde te volgen vanuit de twee overheden die er als aandeelhouder inzaten, Amsterdam en de rijksoverheid. Rotterdam zat er overigens ook nog een klein beetje in. Het aardige is dat je er toch wijzer van kunt worden als er vreemde ogen meekijken. Dat is uiteindelijk geblokkeerd, met name door de gemeente Amsterdam.

De **voorzitter**: Zou u eens kunnen helpen met wat criteria? Ik gaf net even aan dat het idee in het staatsdeelnemingenbeleid van de jaren tachtig eigenlijk was dat de overheid niet zelf economische activiteiten hoeft te ontplooiën en ook niet zelf als belegger hoeft op te treden. Nu gaan wij naar de jaren negentig toe. Dan is er ook een impuls vanuit Europa om een interne markt te creëren. Dat zie je bijvoorbeeld heel duidelijk rondom de

spoorwegen. Er komt nog een ander motief bij: zou je oude staatsbedrijven klaar moeten maken voor markten? Heeft dat ook een rol gespeeld bij uw beleid?

De heer **Zalm**: Wel in het algemene regeringsbeleid, maar voor zover ik mij kan herinneren heeft dat uiteindelijk niet geleid tot besluitvorming rond het privatiseren van een bestaande deelneming.

De **voorzitter**: U gaf net aan: waar concurrentie kan plaatsvinden, bijvoorbeeld de telecom, hoeft de overheid niet zelf sterk in dat bedrijf te zitten, want de markt kan dan alles doen wat je ook als overheid wilt. Hoe zat dat op andere domeinen?

De heer **Zalm**: Op andere domeinen moet je dat alleen maar doen als je de publieke kant van de zaak op een andere wijze dan via het eigendom goed hebt geregeld.

De **voorzitter**: Was u betrokken bij discussies daarover?

De heer **Zalm**: Ja, zeker bij Schiphol hebben wij een hele bups regelgeving, qua milieueisen, geluidsoverlast. Dat ging allemaal buiten de eigendomsverhoudingen om. Die eisen werden niet op de aandeelhoudersvergadering gesteld, maar vanuit het ministerie, vanuit de publieke functie. Dat vind ik ook zuiver. Idem rond de tarifiering: dat ging via het mededingingstoezicht. Op een gegeven moment kun je een voldoende instrumentarium hebben, zeker als het gaat om een soort natuurlijk monopolie of monopolieachtige situatie. Schiphol is niet geheel onbedreigd, want je kunt ook nog vliegen via andere vliegvelden dan alleen Schiphol, maar het heeft wel een dominante marktpositie. Dan kun je via regelgeving en mededingingstoezicht ook de publieke taken tot uitdrukking laten komen.

De **voorzitter**: Ik stel deze vraag ook omdat verschillende van onze gesprekspartners, bijvoorbeeld de SER, aangeven dat er, toen wij begin

jaren negentig begonnen met nadenken hoe de marktordening zou kunnen worden geïntroduceerd, onvoldoende is nagedacht over publieke belangen en de identificatie daarvan. Je moet eigenlijk heel exacte analyses maken van de manier waarop markten werken. U gaf het voorbeeld van de telecommarkt. De markt heeft daar kunnen doen wat de overheid wilde, maar volgens de SER hebben die analyses ontbroken.

De heer **Zalm**: Daar durf ik toch wel mijn vraagtekens bij te zetten, zeker in het tweede deel van de door u onderzochte periode. Ik neem dan even Schiphol als voorbeeld ...

De **voorzitter**: Wat is de tweede door ons onderzochte periode?

De heer **Zalm**: 2000-2010.

De **voorzitter**: Dan hebben wij het niet meer over de jaren negentig. Intussen hebben wij wat bijgeleerd.

De heer **Zalm**: Ja. Er is bij Schiphol heel zorgvuldig bekeken welke randvoorwaarden je zou moeten creëren, wilde je een gehele of gedeeltelijke privatisering mogelijk maken.

De **voorzitter**: Kunt u bevestigen dat de analyses in de jaren negentig scherper hadden gekund?

De heer **Zalm**: Dat hangt weer een beetje van het voorbeeld af, alhoewel je over een bedrijf als DSM natuurlijk niet zo lang hoeft na te denken. Er zijn heel veel producenten van chemische producten in de wereld. Het was meer historisch dat het een overheidstaak zou zijn. Het was een staatskolenmijn die zich vervolgens heeft omgevormd tot een chemiebedrijf. Dan hoef je niet zo erg na te denken over de publieke dimensie, dus dan is het vrij simpel. Wanneer het meer monopolioïde situaties betreft en het wel een marktproduct is, moet je natuurlijk ook vanuit de mededingingsoptiek de

randvoorwaarden goed in de gaten houden. Soms word je geholpen door de technische ontwikkelingen, waardoor iets wat vroeger een natuurlijk monopolie was, het opeens niet meer is.

De **voorzitter**: We komen straks nog over een aantal casussen uit de jaren negentig te spreken en dan komt dit thema terug.

Het is ons gebleken dat het aantal staatsdeelnemingen sinds de jaren tachtig vrij constant is gebleven. De inzet in de jaren tachtig was: de overheid hoeft niet overal in te zitten; wij gaan privatiseren. Dan zou je denken dat de overheid minder staatsdeelnemingen krijgt, maar het aantal is ongeveer gelijk gebleven, rond de 40.

De heer **Zalm**: Dat komt omdat op enig moment ook verzelfstandigingen leiden tot nieuwe deelnemingen. De overheid kocht weleens iets. De overheid heeft steun verleend aan DAF en kreeg daardoor aandelen, die later weer verkocht zijn. Ook heeft de overheid een keer TenneT gekocht om de publieke functie op het hoofdnets goed te kunnen uitoefenen. De Staatsdrukkerij is er ook een voorbeeld: die is in een bv-vorm gegoten en op enig moment weer verkocht. De afname op de lijst betreft uiteraard de verkopen. Daartegenover is er een toename op de lijst geweest, met name door verzelfstandigingen in nv- of bv-vorm. Dat is wel een dynamische portefeuille.

De **voorzitter**: Hoe beoordeelt u het gegeven dat de overheid enerzijds privatiseert en anderzijds toch weer nieuwe staatsdeelnemingen op zich neemt?

De heer **Zalm**: Delen die vroeger nog niet in een bv- en nv-vorm waren, zouden op den duur naar de markt kunnen. In een tussenstadium creëren wij dan een nv en dat is dan een nieuwe staatsdeelneming. Dan past dat natuurlijk in de beweging. Er is naar mijn gevoel geen sprake van twee tegenstrijdige bewegingen.

De **voorzitter**: Was er beleid bij Financiën of bij de verschillende kabinetten om daarin een bepaald patroon aan te houden? U geeft aan: zij gaan eerst iets verzelfstandigen, dat zou vervolgens een staatsdeelneming kunnen worden, maar daarna moet het aan de markt worden overgedragen.

De heer **Zalm**: Het ging altijd stapsgewijs en iedere stap vergde een afzonderlijk besluit.

De **voorzitter**: Hebt u daar voorbeelden van?

De heer **Zalm**: Bijvoorbeeld het Rekencentrum van Defensie. Dat is op een gegeven moment verzelfstandigd. Ik meende dat het via de PinkRoccade-lijn is gelopen. Dat is op een gegeven moment verkocht en het is nu weer onderdeel van een ander ex-staatsbedrijf.

De **voorzitter**: Zijn er nog andere voorbeelden?

De heer **Zalm**: De Staatsdrukkerij, Sdu, noemde ik al. Ik denk dat er nog wel meer zijn, maar dan zou ik even de lijst erbij moeten halen.

De **voorzitter**: Het kan leiden tot organisaties die geheel geprivatiseerd zijn, voor een deel publieke taken uitoefenen en voor een ander deel inkomsten op de markt genereren.

De heer **Zalm**: Ik ken niet zo gauw voorbeelden van privatiseringen waaraan echt een belangrijke publieke taak is blijven hangen. Het drukken van boeken door de Staatsdrukkerij, wat vroeger alleen voor de Staat werd gedaan, is niet iets waarvan ik zeg: het is wel heel erg als dat particulier gebeurt.

De **voorzitter**: Ik noem het IJkwezen, nu het Meetinstituut.

De heer **Zalm**: Daar kun je vraagtekens bij zetten, evenals bij het Loodswezen.

De **voorzitter**: Waarom?

De heer **Zalm**: Dat is wel een publieke taak. Ik weet ook niet of de motieven destijds helemaal zuiver waren. Er waren toen taakstellingen tot afslanking van het overheidspersoneel. Ik herinner mij in ieder geval van het IJkwezen bij Economische Zaken dat het een heel prettige en moeiteloze invulling was van de afslankingstaakstelling. Je kunt er vraagtekens bij zetten of dat een goed motief voor privatisering is.

De **voorzitter**: Dat is in zekere zin ook gedaan rondom de spoorwegen, want ProRail is een geheel privaat bedrijf, maar voert publieke taken uit.

De heer **Zalm**: Ja, maar met de overheid als 100% aandeelhouder. Dat is tot nu toe niet verder gegaan dan een verzelfstandiging.

De **voorzitter**: U zegt: niet verder gegaan. Was dat volgens u wel de bedoeling?

De heer **Zalm**: In mijn tijd speelde niet de bedoeling om NS of ProRail te privatiseren.

De **voorzitter**: Wat is nu uw oordeel over die hybride organisaties die soms zijn ontstaan: geheel geprivatiseerd, maar wel met een publieke taak?

De heer **Zalm**: Dan moet je goed opletten of er voldoende aanleiding is, want je kunt ook een overheidsdienst redelijk zelfstandig laten functioneren. Wij hebben ook agentschappen, wij hebben allerlei tussenvormen. Het is nooit de bedoeling om een agentschap naar de markt te brengen, althans normaliter niet. Als je overweegt om te privatiseren, moet je de goede randvoorwaarden hebben als er een publiek element in blijft hangen. Dan moet je weten dat je via regelgeving en mededingingstoezicht ook die

publieke functie kunt garanderen. Via contracten kan ook, als je als Staat als koper betrokken bent. Anders moet je het laten.

De **voorzitter**: Vindt u dat er reden is om er nu opnieuw naar te kijken?

De heer **Zalm**: Het is altijd goed om die criteria nog eens goed op een rij te zetten. Ik vermoed dat uw onderzoek aanleiding zal geven voor het ministerie van Financiën om nog eens goed te kijken naar de criteria omtrent het deelnemingenbeleid. Maar er is natuurlijk ook een verzelfstandigingsbeleid dat niet primair door Financiën wordt gecoördineerd, maar dat destijds meer bij Binnenlandse Zaken en Economische Zaken zat. Wij hebben de nota van 1986 gehad en daarna is er de nota van 2001 geweest, waarbij het deelnemingenbeleid is gecentraliseerd bij het ministerie van Financiën. Dat was toch ook een belangrijke ontwikkeling. Daarbij is veel meer aandacht besteed aan het onderhoud van deelnemingen. Ik herinner mij dat het ministerie van V en W de aandeelhoudersrol maar mondjesmaat uitvoerde en de deelnemingen meer zag als een puur beleidsvehikel. Ik heb een anekdote over mijn eerste gesprek als beherend minister met Schiphol. Er was een voornemen om dat op enig moment voor privatisering in aanmerking te brengen. Toen had ik een gesprek met de toenmalige CFO. Ik had mij er natuurlijk op laten voorbereiden. Ik zei: hoe staat het met jullie dividendbeleid? Zij keerden 15% van de winst uit. Ik zei: als je ooit naar de beurs wilt, zal dat toch iets in de sfeer van de 35, 40 moeten zijn. Het ministerie had dat altijd gewoon laten liggen. Toen heb ik stapsgewijs de dividendumuitkering verhoogd. Dat kon ook makkelijk, maar er was geen aandacht voor. Een professioneel beheer van deelnemingen op het ministerie van Financiën vind ik wel een stap vooruit.

De **voorzitter**: Is het een motief bij Financiën of bij kabinetten in het algemeen om met een aandelenpositie in een bedrijf te blijven zitten om op die manier dividenden te kunnen binnenhalen en dus inkomsten voor de Staat te genereren?

De heer **Zalm**: Nee, niet als doel, maar je moet er wel op letten zolang je die deelneming hebt. De bemoeienis met het beloningsbeleid was actief, ook bij minderheidsdeelnemingen. Een paar beloningsbesluiten zijn niet doorgestaan, omdat de Staat aankondigde daarop kritiek te zullen leveren.

De **voorzitter**: Over het gebruik van de positie van aandeelhouder zal collega Vos verder spreken. Ik heb nog een vraag aan u. U hebt vrij lang vorm kunnen geven aan het staatsdeelnemingenbeleid. U erfde in zekere zin het beleid van uw voorganger Ruding. Eigenlijk is dat een vrij constante lijn geweest: ook vanuit de gedachte dat de overheid niet overal een aandelenpositie zou hoeven te hebben, moet ik erop letten wat zij daarmee doet. Na u is er weer een wending gekomen in de richting van het invullen van een maatschappelijke verantwoordelijkheid, een meer publieke verantwoordelijkheid door middel van aandeelhouderschap. Hoe beoordeelt u die wending? Heeft die te maken met een brede maatschappelijke discussie?

De heer **Zalm**: Het zal ook iets te maken hebben met de politieke dimensie. Mijn opvolger was van een andere kleur dan ik. Ik kon zelf heel goed leven met de functiescheidingen die wij hadden. Aan de ene kant had je Financiën als zakelijk beheerder van de aandelen. Aan de andere kant had je het beleidsdepartement, dat het beleid in zo'n sector bepaalde. Het verkeers- en vervoerbeleid werd niet via de aandeelhoudersrol gedaan. Dat werd gedaan vanuit het ministerie van Verkeer en Waterstaat, hoewel de aandelen bij Financiën werden beheerd. Ik vond dat een goede scheiding. Je kreeg meer aandacht voor de zakelijke belangenbehartiging vanuit de aandeelhoudersrol. Ik was er wel gelukkig mee. Ook toen werd er natuurlijk wel afgestemd met het ministerie. Ik weet niet of de koerswending in de laatste nota rond het deelnemingenbeleid nu wel echt zo groot is. Ik heb die nog eens even zitten lezen. Het is voor een deel ook semantiek, denk ik.

De **voorzitter**: U zegt dat de rol van Financiën betrekkelijk constant blijft. Financiën let op de aandeelhouderspositie ...

De heer **Zalm**: Ja, en als het geen doel meer dient, verkopen we.

De **voorzitter**: Dank u wel. Ik geef nu het woord aan collega Vos, die met u zal spreken over het gebruik en de invulling van de positie als aandeelhouder.

Mevrouw **Vos**: Het is prettig om daarover met u te kunnen spreken, mijnheer Zalm. U hebt er al een aantal dingen over gezegd. Kunt u nog eens aangeven hoe de rolverdeling was tussen het ministerie van Financiën, dat in de meeste gevallen die aandeelhouderspositie bewaakte, en het vakdepartement, dat het beleid uitvoerde? Kunt u er aan de hand van een aantal voorbeelden iets meer over zeggen?

De heer **Zalm**: De concentratie van aandelenbezit bij het ministerie van Financiën is in 2001, 2002 ingezet. Dat was onderdeel van de nota die ik toen aan de Kamer heb gestuurd. Het was ingegeven door het feit dat het departement gewoon te weinig aandacht had voor het kritisch bevragen en beoordelen van de bedrijfseconomische kant van een deelneming respectievelijk zoiets als een dividendbeleid. Ik vond dat wel een goede zaak. Schiphol is natuurlijk een ideaal voorbeeld, met alle ruimtelijke ordening rond Schiphol en milieunormen. Zelfs tariefkwesties werden niet door de aandeelhouder behandeld, maar via de wet- en regelgeving door de NMa. Daardoor ontstond die scheiding in het beleid. Ik kan mij ook geen enkele aandeelhoudersvergadering herinneren waarin de gemeente Amsterdam of de rijksoverheid probeerde om publieke taken via de aandeelhoudersvergadering te regelen. Dat is op zichzelf een redelijk goede scheiding, denk ik.

Mevrouw **Vos**: Ontstonden er wel eens spanningen? Waren er toch weleens momenten dat er enige spanning was tussen datgene wat via het vakdepartement gebeurde en de inzet via het ministerie van Financiën?

De heer **Zalm**: Nee, dat kan ik mij niet zo herinneren. Ik geloof het niet.

Mevrouw **Vos**: Zijn vanaf 2001 in feite alle aandeelhouderszaken naar het ministerie van Financiën overgeheveld?

De heer **Zalm**: Niet alle. Er waren er een paar die beleidsdeelneming werden genoemd. Bijvoorbeeld regionale ontwikkelingsmaatschappijen bleven in mijn herinnering bij het ministerie van Economische Zaken, omdat deelneming ook het doel was. Dan ligt het 100% in het verlengde van het beleid om economische activiteiten te stimuleren door middel van zo'n regionale ontwikkelingsmaatschappij. De aandeelhoudersrol is dan natuurlijk ook de beleidsrol. Dat is achtergebleven.

Mevrouw **Vos**: Dat is toch een echt andere aandeelhoudersrol dan u net aangaf. Kwam dat in veel gevallen voor?

De heer **Zalm**: Dit speelde bij regionale ontwikkelingsmaatschappijen. In mijn herinnering was Gasunie er ook zo een. Daar was de verwevenheid met het energiebeleid zodanig dat die ook bij Economische Zaken bleef.

Mevrouw **Vos**: Is dat ook tot op de dag van vandaag zo?

De heer **Zalm**: Ik denk het wel, maar ik ben er al een tijdje weg.

Mevrouw **Vos**: Wij gaan dat na.

Interessant is toch de vraag wat de sturingsmogelijkheden zijn via het publieke aandeelhouderschap en wat de sturingsmogelijkheden zijn via de aansturing van het beleid. Via het publieke aandeelhouderschap is er natuurlijk een aantal mogelijkheden om te sturen. Kunt u beoordelen wat je via de ene positie kunt en wat je via de andere positie kunt?

De heer **Zalm**: Als je het aandeelhouderschap in de vorm van een nv giet, zijn de aandeelhoudersrechten beperkt door middel van het Burgerlijk

Wetboek. Bij een structuur-nv zijn ze helemaal sterk beperkt, maar ook bij een verlicht structuurregime kun je niet alles. Je kunt in het geval van Schiphol dus niet via het aandeelhouderschap aanwijzingen geven om een extra landingsbaan aan te leggen of om er een af te schaffen. De aandeelhoudersrol is er toch vooral om de continuïteit van de onderneming te garanderen -- in die zin is dat natuurlijk ook een publiek belang -- en om toezicht te houden op het functioneren van de raad van commissarissen en het bestuur. Strategische investeringsbeslissingen en het beloningsbeleid gaan ook de aandeelhouder aan. Dat waren de dingen die je via de aandeelhoudersrol deed. Of er een zoveelste Kaagbaan moest komen -- dat was een zaak van ruimtelijke ordening annex milieu -- liep natuurlijk via het vakdepartement.

Mevrouw **Vos**: U geeft aan dat er in het aandeelhouderschap wel degelijk een aantal behoorlijk cruciale elementen zit om het publieke belang te behartigen. In ieder geval noemt u de strategische investeringsbeslissingen.

De heer **Zalm**: Dat hoeft niet altijd een publiek belang te zijn.

Mevrouw **Vos**: In welke gevallen hoeft het geen publiek belang te zijn?

De heer **Zalm**: Als er wordt gesproken over een heel grote investering in het winkelcentrum van Schiphol, kun je je afvragen of dat een publiek belang is. Maar je moet er ook als aandeelhouder wel voor zorgen dat het geld goed wordt besteed. Als zo'n grote strategische investering zou spelen, moet je ook vanuit een zakelijke overweging bekijken of dat wel geld oplevert. Zo herinner ik mij nog dat TenneT een kabel zou trekken tussen Noorwegen en Nederland. Dan wordt zo'n besluit vanwege de omvang van de investering -- het ging om een paar honderd miljoen -- ook aan de aandeelhouder voorgelegd. Ik moet erbij zeggen dat dit een ideale investering was. Ook als er geen stroom door zou gaan, zou je het toch allemaal kunnen verhalen op de gebruikers via de tariefstellingspolitiek.

Mevrouw **Vos**: Dat klinkt niet heel best.

De heer **Zalm**: Dat heeft dan meer te maken met het economisch regelgevingsmechanisme vanuit de NMa/energietoezichthouder.

Mevrouw **Vos**: Hoe beoordeelt u dat dan?

De heer **Zalm**: Ik vind dat een slecht mechanisme, maar dat staat los van het deelnemingenbeleid. Zodra je een cost-plusbenadering toepast in je tariefstelling, kun je alle kosten maken die je wilt en ze verhalen op de captive klanten. Ik was er dus wel verbaasd over dat wij als aandeelhouder een gegarandeerd rendement van 6,5% op die kabel zouden krijgen. Dat is wel gek. Dan mankeert er toch iets aan de incentives respectievelijk leidt het prijsmechanisme dat door de toezichthouder is toegepast, tot verkeerde incentives.

Mevrouw **Vos**: Als minister van Financiën zegt u: eigenlijk zijn dat verkeerde incentives. Is dat ook met andere departementen besproken: waar zijn wij nu eigenlijk mee bezig?

De heer **Zalm**: Toen ik zag hoe dat werkte, heb ik dat natuurlijk aangekaart bij het ministerie van Economische Zaken.

Mevrouw **Vos**: Waar heeft dat toe geleid?

De heer **Zalm**: De minister had inmiddels het beleid uitbesteed aan de NMa respectievelijk de energietoezichthouder. Ik weet niet of dat uiteindelijk nog tot enigerlei beleidswijziging heeft geleid.

Mevrouw **Vos**: Zegt u terugkijkend nog steeds dat die kabel een goede investering is geweest?

De heer **Zalm**: Laat ik het hopen. Ik weet het niet.

Mevrouw **Vos**: Ik wil met u naar een ander voorbeeld kijken: KPN in de tijd dat het nog een volledige staatsdeelneming was. In de jaren nul zijn er behoorlijke investeringen gedaan in Duitsland die te maken hadden met de UMTS-veiling et cetera, waarvan later is gezegd dat het tot een groot probleem leidde voor KPN. KPN stond op een bepaald moment op het randje van omvallen. Als publiek aandeelhouder had u op dat moment het instemmingsrecht met deze investering. Kunt u aangeven hoe u op dat moment uw rol als aandeelhouder hebt vervuld bij de beslissing over deze investering?

De heer **Zalm**: Toen was het overigens geen 100% staatsdeelneming meer; de Staat was inmiddels al minderheidsaandeelhouder. Ik weet niet of het krachtens de statuten enzovoorts de instemming van de aandeelhoudersvergadering behoeft. Dat zou ik niet durven zeggen, maar er is dan in ieder geval stilzwijgend mee ingestemd.

Mevrouw **Vos**: Ik probeer het even scherp te krijgen. U hebt net aangegeven dat de aandeelhouder wel degelijk ook over strategische investeringen gaat. Vandaar dat ik dit voorbeeld geef, want dit lijkt mij een strategische investering. Ik zou denken: daar heb je als staatsaandeelhouder ook een stem in gehad en instemmingsrecht mee gehad.

De heer **Zalm**: Dat staat mij niet bij.

Mevrouw **Vos**: Het staat u niet bij dat dat is gebeurd?

De heer **Zalm**: Nee.

Mevrouw **Vos**: Is er ook niet met de Tweede Kamer, met het parlement over gesproken?

De heer **Zalm**: Nee.

Mevrouw **Vos**: Is er in algemenere zin, wanneer de Staat zijn aandeelhouderschap inzet om te oordelen over die strategische beslissingen, ook uitwisseling met het parlement over dat type zaken?

De heer **Zalm**: Het speelt natuurlijk niet zo vaak, maar niets staat het in de weg.

Mevrouw **Vos**: Was het gangbaar om het parlement daarover te informeren?

De heer **Zalm**: Hadden wij nog van dit soort heel grote strategische beslissingen die de aandeelhoudersvergadering moest nemen? Dat is vrij uitzonderlijk.

Mevrouw **Vos**: U hebt net aangegeven dat naar uw idee dit soort grote staatsdeelnemingen geprivatiseerd zou kunnen worden, mits er niet dusdanige publieke belangen zijn die je toch moet behartigen via die staatsdeelneming. Kunt u wat preciezer aangeven in welk geval naar uw idee het publieke belang zodanig is dat het een gehele of gedeeltelijke staatsdeelneming moet blijven? Kunt u er wellicht een aantal voorbeelden van geven?

De heer **Zalm**: Een belangrijk criterium is of het een monopolie is, al dan niet bij wet geregeld, want het is ingewikkeld om een monopolie te privatiseren. Je kunt dat wel doen, maar dan moet je aan heel veel randvoorwaarden voldoen. Dan moet je ook afwegen: als het toch een monopolie is, ga ik dan al die wet- en regelgeving eromheen en het NMa-toezicht erbij organiseren of houd ik het gewoon als staatsdeelneming? Die overweging speelt bijvoorbeeld bij de NS om die volledig in staatshanden te houden. Als je het door middel van andere vormen van publiek toezicht kunt doen en het bedrijf in een echte marktomgeving terecht komt en opereert, valt het oordeel positief uit, lijkt mij.

Mevrouw **Vos**: Laten wij even kijken naar KPN, indertijd nog PTT. In de jaren waarin werd besloten over de privatisering, was er nog het vaste net. Er was dus een monopoliepositie ten aanzien van het vaste net. Er is dus wel degelijk een situatie geweest dat het bedrijf bijna omviel en failliet ging. Als u daarop terugkijkt, vindt u dan dat de randvoorwaarden ten aanzien van privatisering van deze monopolist op het vaste net voldoende geborgd waren?

De heer **Zalm**: Ja, want de problemen bij KPN hadden meer te maken met de optredende concurrentie waarvan ook een 100% staatsbedrijf last zou hebben gehad dan met iets anders. Uiteindelijk is ook KPN gered. De Staat heeft toen meegedaan aan een extra kapitaalinjectie, samen met de andere aandeelhouders. Die laatste operatie is succesvol geweest en een paar jaar later, niet eens veel later, zijn die aandelen weer verkocht.

Mevrouw **Vos**: Maar zat u niet in een situatie dat je als Staat met de rug tegen de muur staat? Een bedrijf is deels al in de markt gezet, maar je hebt nog wel een staatsaandeel. Het bedrijf neemt bepaalde beslissingen en komt in grote problemen. Je moet dan als Staat bijna wel over de brug komen met geld, omdat het anders helemaal misloopt. Dat lijkt mij een heel ongemakkelijke positie. Hoe kijkt u daarop terug?

De heer **Zalm**: Dat kan je gebeuren als grootaandeelhouder in een bedrijf. In dit geval was de Staat nog steeds grootaandeelhouder. Dan maak je natuurlijk de afweging: als ik niets doe, zijn mijn aandelen waardeloos en als ik met een goed plan het bedrijf weer vlot weet te trekken, houden mijn bestaande aandelen waarde en heb ik ook de nieuwe aandelen die ik erbij neem. Het was toch een vrij zakelijke afweging.

Mevrouw **Vos**: Zegt u nu: in heel veel gevallen is dat aandeelhouderschap niet meer nodig om die publieke belangen te borgen, dat kan net zozeer via wet- en regelgeving? Kunt u er een aantal voorbeelden van geven?

De heer **Zalm**: De post is er een voorbeeld van, met regelgeving en de verplichting voor PostNL om ook landelijk post te bezorgen, gesteund door een vast tarief voor een bepaald soort post. De postbezorging in Nederland is tot nu toe niet in gevaar geweest.

Mevrouw **Vos**: Toch hebt u in 2000 of 2001 nog in de Kamer gezegd dat het bijzondere aandeel van de Staat in de post voor de borging van het publieke belang van de post bijzondere rechten verschaft. Blijkbaar was in die jaren ook bij u het idee dat het bijzondere aandeel van de Staat van belang is voor het borgen van dit publieke belang. Kunt u aangeven wat in de jaren daarna is veranderd in die opinie, wat uiteindelijk toch heeft geleid tot het privatiseren van deze sector?

De heer **Zalm**: Ja. Het is wat oneigenlijk om zo'n "golden share" te hebben. Je hebt geen economisch gewicht terwijl je jezelf wel een enorm stemrecht toekent. Dat heeft ertoe geleid dat de Europese Commissie erop aandrong dat de "golden share"-constructie werd afgeschaft. Je moet jezelf zeggenschap verschaffen via een echt economisch belang, maar niet via een kunstje. Dan moet je het doen via wet- en regelgeving. Zo is het uiteindelijk bij de post in Nederland gegaan. Daar werd weer het onderscheid aangescherpt tussen de aandeelhoudersrol aan de ene kant en het borgen van publieke belangen via wet- en regelgeving aan de andere kant met het publieke toezicht. Wij hebben in de loop der tijd een hele serie toezichthouders in het leven geroepen die nu allemaal weer samen onder één dak gaan. Dat is ook een effectief instrument om publieke belangen te waarborgen. Zoals ik al zei, is de postbezorging in Nederland altijd gegarandeerd gebleven, ondanks de volledige privatisering.

Mevrouw **Vos**: Zijn het publieke aandeelhouderschap van de Staat en de wet- en regelgeving, die weer eigen toezichtsituaties creëert, in uw opinie twee zaken die elkaar versterken? Of zegt u dat het weleens botst of tot stapeling van toezicht leidt?

De heer **Zalm**: Dat kan. Als je probeert om de aandelen zakelijk te beheren, kijk je natuurlijk ook naar winst, kosten en al dat soort dingen waar je in een bedrijf naar kijkt. Er zijn soms ook andere wensen dan het reduceren van de kosten, bijvoorbeeld toch nog een toilet in iedere trein. Dat zou je als aandeelhouder niet zo graag willen, maar dat wordt dan toch door publieke belangen vanuit de Tweede Kamer respectievelijk het ministerie van Verkeer en Waterstaat uiteindelijk wenselijk geacht. Dat is zo'n voorbeeld daarvan. Ik denk niet dat Financiën in zijn rol als aandeelhouder ooit zal hebben bedacht: wij moeten aandringen op een toilet in iedere trein.

Mevrouw **Vos**: Maar andersom kunt u als aandeelhouder ook zeggen: het moet zo efficiënt en effectief mogelijk, dus geen toiletten.

De heer **Zalm**: Dit voorbeeld valt eigenlijk onder de gewone bedrijfsvoering van de NS. Hier zou een aandeelhouder zich nooit mee bemoeien, behalve de 150 aandeelhouders aan de overzijde.

Mevrouw **Vos**: Ik probeer het wat scherper te krijgen. Kunnen er toch ook spanningen en dilemma's ontstaan tussen die twee rollen?

De heer **Zalm**: Dat kan. Dan los je dat op.

Mevrouw **Vos**: Voor welke oplossingen kiest u dan?

De heer **Zalm**: Ik ben die spanningen eigenlijk nooit zo tegengekomen, dus ik kan niet uit ervaring spreken.

Mevrouw **Vos**: Tot slot wil ik u nog een vraag stellen over de agentschappen en de zbo's. Ook daarin speelt het ministerie van Financiën een rol. Het ministerie is betrokken bij de vorming van de agentschappen ofwel de interne verzelfstandiging -- het heet tegenwoordig de baten-lastendienst -- en ook bij de begeleiding van het oprichten van zbo's. Kunt u iets vertellen over de rol die Financiën daarin speelt? Waarom heeft nu juist Financiën daarin een rol?

De heer **Zalm**: Agentschappen zijn wel gewoon onderdeel van de rijksoverheid, maar hebben een eigen boekhoudkundige systematiek. Zij mogen net als een bedrijf investeringen afschrijven, dus zij werken echt met kostprijzen. Dat bevordert het bedrijfseconomisch denken en het efficiënt werken binnen zo'n onderdeel. Het verzoek om een agentschap te mogen worden, komt vanuit het departement. Dan wordt door Financiën beoordeeld of aan alle voorwaarden is voldaan.

Mevrouw **Vos**: Wat zijn daarbij voor u cruciale voorwaarden?

De heer **Zalm**: Ten eerste is het heel belangrijk dat de boekhouding op orde is. Ten tweede moet je zinvolle afspraken maken. Het agentschap levert diensten aan het moederdepartement. Die moeten worden gekwantificeerd. Je moet dus een kwantificering en een beoordelingsmogelijkheid hebben van de efficiencyontwikkeling van het agentschap. Op die manier verkrijgt een agentschap wat meer vrijheid om in zijn bedrijfsvoering naar efficiënte oplossingen te zoeken. Een investering die niet via een agentschap wordt gedaan, komt in één keer ten laste van de begroting. Een investering via een agentschap wordt conform de methodiek van het bedrijfsleven en de lagere overheden uitgesmeerd over de bestaansperiode van het agentschap. Dat kan tot betere afwegingen leiden.

Mevrouw **Vos**: Het ministerie van Financiën moet dus altijd toestemming geven om tot de vorming van een agentschap over te gaan. Houdt het ministerie in de periode daarna ook een zeker toezicht op de manier waarop het agentschap zich ontwikkelt?

De heer **Zalm**: Ja, maar het ministerie houdt toezicht op alle departementen en daarmee ook op alle agentschappen.

Mevrouw **Vos**: Speelt de minister van Financiën nog een rol in de beslissing of iets wordt omgevormd tot een zbo of een agentschap? Wie neemt uiteindelijk die beslissing?

De heer **Zalm**: Dat is uiteraard het kabinet. Of iets wordt omgevormd tot een zbo, hangt ervan af of de bedrijfseconomische dimensie zwaar genoeg is. In zo'n geval ben je geneigd om voor de vorm van een agentschap te kiezen. Als de bedrijfseconomische dimensie relatief ondergeschikt is, maar als je wel een zelfstandig orgaan wilt creëren, kom je al snel uit bij een zbo. Mijn rol destijds was vooral de beoordeling van de bedrijfseconomische kant van agentschappen. Ook diende ik het oneigenlijk gebruik van private formules te vermijden. Soms wilden departementen een stichting oprichten terwijl iets gewoon een overheidsactiviteit was of wilden ze een nv oprichten terwijl iets geen bedrijfseconomische activiteit was. In zo'n geval probeerden wij oprichting tegen te gaan.

Mevrouw **Vos**: Kunt u daar voorbeelden van geven?

De heer **Zalm**: Ik heb daarvan geen concrete lijst. De meeste plannen in die richting werden al afgeschoten door mijn voortreffelijke ambtenaren.

Mevrouw **Vos**: Op een bepaald moment is er een discussie ontstaan over de zbo's. Daarbij werd de vraag gesteld of het niet goed was om wat meer naar agentschappen te gaan. Hebt u als minister van Financiën een rol gespeeld in het beoordelen van de effectiviteit en de mogelijkheden tot publieke, ministeriële aansturing?

De heer **Zalm**: Dit is een vrij lang traject geweest. Het filosoferen over zbo's, verzelfstandiging en de verschillende vormen daarvan is begonnen met het rapport van de commissie-Sint. Er is toen een "handboek soldaat" ontwikkeld met criteria waarop je een mogelijke verzelfstandiging kon beoordelen. Daar was ook het ministerie van Financiën bij betrokken. Dat was zinnig, want voor je het weet wordt alles in een losse formule gestopt. Er was uiteindelijk

een best strenge lijst met criteria. Het oprichten van een zbo of agentschap ging niet zomaar.

Mevrouw **Vos**: Ik kom bij mijn laatste vraag. In hoeverre was er coördinatie tussen departementen? Was er één gezamenlijke lijn voor beoordeling en toepassing van de criteria of was er veel diversiteit tussen de departementen? Vond iedereen zelf het wiel uit of werd er echt één lijn gekozen?

De heer **Zalm**: Bij agentschappen en deelnemingen ging dit vanzelf omdat het ministerie van Financiën er de leiding in had en er criteria op losliet. Daardoor ontstond een zekere eenheid van beleid. De oprichting van zbo's ging altijd via de ministerraad. Je kon niet zomaar een zbo oprichten. Hierbij had het ministerie van Binnenlandse Zaken meer het voortouw, overigens wel altijd met support van Financiën. Overigens was niet altijd duidelijk of een plan tot verzelfstandiging uiteindelijk tot een agentschap, een zbo of iets anders zou leiden. Daarom hadden Binnenlandse Zaken en Financiën in dezen samen een poortwachtersfunctie.

Mevrouw **Vos**: Leidde dat in de ministerraad tot een inhoudelijk debat dat erop gericht was om samen één richting te kiezen? Of werd er een plan gemeld en werd er slechts gevraagd of er grote bezwaren waren?

De heer **Zalm**: Het zat meer in dat voortraject. Als een departement een zbo wilde oprichten terwijl Binnenlandse Zaken en Financiën onvoldoende redenen voor verzelfstandiging zagen, kwam zo'n voorstel niet snel in de ministerraad. Dat gold nog sterker voor een agentschap. Deze discussie werd meestal van tevoren beslecht. Een minister bracht iets niet in de ministerraad als hij op zijn vingers kon natellen dat de minister van Financiën en de minister van Binnenlandse Zaken daartegen gezamenlijk ten strijde zouden trekken.

Mevrouw **Vos**: Nee, dat begrijp ik. Toch is bij ons het beeld ontstaan dat alle departementen hierbij hun eigen koers kozen. Natuurlijk stuurde de minister van Financiën op een aantal zaken en had het ministerie van Binnenlandse Zaken een rol, maar uiteindelijk ging elk departement nog steeds behoorlijk zijn eigen gang. Is er op een bepaald moment gezegd dat er wat meer eenstemmigheid moest zijn, dat het wat meer één kant op moest gaan?

De heer **Zalm**: Ik herinner mij dat de lijst met criteria van het rapport-Sint een paar keer aan de orde is geweest in de ministerraad. Bovendien is geprobeerd om de criteria steeds verder aan te scherpen. Los daarvan houden diverse ministeries zich met heel verschillende takken van sport bezig. Het is nogal een verschil of je met cultuur, openbaar vervoer of telecom bezig bent. Je probeert zo veel mogelijk algemene criteria te hebben, maar omdat alle ministers een bijzonder beleidsterrein hebben, blijft een zekere invulling door de individuele minister wel tot de mogelijkheden behoren.

Mevrouw **Vos**: Kijkt u daar met een goed gevoel op terug? Vindt u dat dit op een goede manier is gedaan?

De heer **Zalm**: Ja, volgens de menselijke maat was het op zijn minst redelijk.

Mevrouw **Vos**: Dank u wel.

De **voorzitter**: Wij zoeken altijd de menselijke maat, nietwaar? Ik heb nog een vraag ter afsluiting van dit onderwerp. Heb ik goed begrepen dat u als minister van Financiën altijd de voorkeur had voor een agentschap? De overheid ging langzamerhand steeds meer efficiencyeisen stellen. Dat gold zeker voor u als minister van Financiën, want bedrijfseconomisch gezien moest ook bij de overheid alles deugen. Uit dat oogpunt had u een zekere voorkeur voor agentschappen. Vat ik dit zo goed samen?

De heer **Zalm**: Ja, maar die voorkeur was niet dogmatisch. Er moest wel een bedrijfseconomische casus zijn. Dat ik hierin niet orthodox en fanatiek was, blijkt wel uit het feit dat wij de Belastingdienst nooit hebben verzelfstandigd. Deze leende zich ook uitstekend voor een agentschapsformule, maar wij vonden de aansturing daarvan te ingewikkeld. Bij de Belastingdienst is er ook sprake van investeringen en er moet gewoon geld opgehengeld worden, maar deze activiteiten zitten zo dicht bij het hart ... Het had gekund, maar wij hebben besloten dat het vanwege de gevoeligheden beter was als een staatssecretaris of minister de Belastingdienst rechtstreeks kon aansturen, zonder contractuele relatie met een agentschap. Wij hebben dus bewust besloten om de Belastingdienst niet te verzelfstandigen.

De **voorzitter**: Toch blijft een agentschap binnen de rijksdienst. Het kan uiteindelijk worden beoordeeld op de baten-lastenresultaten.

De heer **Zalm**: Dat klopt, maar de bedrijfseconomische efficiency was voor ons een belangrijk criterium bij de oprichting van een agentschap. Dat betekent ook dat er een zekere managementvrijheid moet zijn. De overheid moet dan niet ad hoc ingrijpen in het management van zo'n agentschap. Bij de Belastingdienst wilden wij echter de mogelijkheid houden om ad hoc in te grijpen.

De **voorzitter**: U noemde zojuist het rapport-Sint en het "handboek soldaat". Deze zaken spelen vanaf 1995. Toen kwam er ordening in het denken over intern en extern verzelfstandigen en privatiseren. Heeft het rapport-Sint echt impact gehad? U zei dat het diverse keren is besproken. Hoe ging dat?

De heer **Zalm**: Ik denk wel dat het echt impact heeft gehad. Je kunt natuurlijk moeilijk meten welke besluiten niet zijn genomen dankzij dit rapport.

De **voorzitter**: Hebt u erachteraan gezeten dat de aanbevelingen uit het rapport werden toegepast?

De heer **Zalm**: Zeker. Ik heb bijvoorbeeld het gevoel dat de privatisering van het IJkwezen niet snel volgens de criteria uit het rapport-Sint zou kunnen plaatsvinden.

De **voorzitter**: Het "handboek soldaat " verbood dus een paar dingen die daarvoor waren gebeurd?

De heer **Zalm**: Ja. Dat is mijn mening.

De **voorzitter**: Ik heb ook nog een vraag over het sturen door middel van aandelen. De gedachte vanaf de jaren tachtig was dat de overheid niet meer via aandelenbezit hoefde te sturen omdat er ook andere manieren waren, zoals toezicht en regelgeving. Deze vormen kregen de voorkeur. Inmiddels zijn we een heel stuk verder. We voeren nu andere discussies. Vindt u dat dit zou moeten leiden tot een andere kijk op dat arrangement?

De heer **Zalm**: Ik zou de sturing van publieke doelen nog steeds bij voorkeur via publieke middelen doen en niet via eigendomsverhoudingen. Als je vindt dat het te ingewikkeld wordt, moet je wellicht de nv-vorm verlaten en een organisatie weer tot publieke dienst omvormen. Een minder vergaande methode is om het aandelenbeheer weer bij het oorspronkelijke departement te leggen. Die consequentie heeft mijn opvolger in elk geval niet getrokken, want hij wilde wel zelf al die aandelen blijven beheren.

De **voorzitter**: De aandelen liggen bij Financiën en dat blijft zo, maar ook de aandelenpositie geeft de gelegenheid om erbij te zijn als er strategische besluiten worden genomen.

De heer **Zalm**: Zeker. De haven van Rotterdam is een van de nieuwere deelnemingen waarbij dat goed te motiveren is. Daarbij zijn strategische beslissingen ook aan de orde.

De **voorzitter**: Dank u. Ik geef nu het woord aan collega Vliegenthart. Hij zal enkele vragen stellen die meer betrekking hebben op de verschillende door ons onderzochte casussen.

De heer **Vliegenthart**: Ik begin met een wat algemenere inleiding. U stelde zojuist dat uw beleid op het gebied van privatisering gemotiveerd was door de vraag welke activiteiten wel en niet bij de overheid thuishoorden. Wij hebben de afgelopen week onder anderen met de heer Tjeenk Willink gesproken. Hij stelde dat het in de jaren tachtig nog vooral een financiële kwestie was. Er moest geld worden gegenereerd in het kader van de grote operaties. Kunnen we een verschuiving waarnemen? Lagen er in de jaren tachtig andere motieven aan privatisering ten grondslag dan in de jaren negentig?

De heer **Zalm**: Ik denk dat u daar een goed punt hebt. In de jaren tachtig was privatisering mede ingegeven door de budgettaire nood. Deze speelde toen een belangrijke rol. Bovendien gold tot 1998 de afspraak dat de opbrengst van de verkoop van deelnemingen in het Fonds Economische Structuurversterking zou worden gestopt. In 1998 is dat gewijzigd, mijns inziens terecht. De overweging was toen dat de verkoop van een deelneming weliswaar tot een eenmalige opbrengst leidt, maar dat je zo ook je dividendstroom kwijtraakt. Budgettair creëer je zo dus een gat voor alle andere overheidsactiviteiten. Daarom is in 1998 besloten om het verschil te nemen tussen de dividendstroom die wij zouden derven en het rentevoordeel dat wij door minder staatsschuld zouden krijgen bij verkoop van een deelneming. De incentive om een deelneming te verkopen om lekker snel veel en goedkoop geld te krijgen, was daardoor weg.

De heer **Vliegenthart**: De heer Rinnooy Kan heeft afgelopen maandag gezegd dat de activa in een bedrijf normaal gesproken van de balans zouden verdwijnen. Bij de overheid lijkt het echter alsof er opeens geld is.

De heer **Zalm**: Dat was inderdaad een belangrijke wijziging. Ik heb mij bij de formulering van het toenmalige regeerakkoord ingezet om dit op een meer bedrijfseconomische leest te schoeien. Het idee dat we weer leuke dingen kunnen doen als we tafelzilver verkopen, was daarmee uit de wereld.

De heer **Vliegenthart**: Vanaf de jaren negentig werden dus het publieke belang en de definitie daarvan van groter belang. De afgelopen dagen is er veel gesproken over de definitie van het publieke belang. Verschillende definities zijn over tafel gegaan, af en toe wat strijdig en soms politieke gekleurd. Kunt u uw definitie geven van het publieke belang in relatie tot het vraagstuk van privatisering en verzelfstandiging?

De heer **Zalm**: Er zijn natuurlijk hele handboeken over openbare financiën en externe effecten ...

De heer **Vliegenthart**: Wat was voor u, als minister van Financiën, het kompas?

De heer **Zalm**: Er is sprake van een publiek belang als bepaalde zaken die je nodig acht, niet tot stand komen wanneer je iets volledig aan de markt overlaat, of als bepaalde zaken die je bezwaarlijk acht, in die situatie wel tot stand komen. Dat zou een omschrijving kunnen zijn. Er is wel een lijst te maken met redenen voor overheidsinterventie. Rond deelnemingen speelt vaak het technisch monopolie. Dat kan een reden voor de overheid zijn om zich met een activiteit te bemoeien of om deze zelf ter hand te nemen in de vorm van een onderneming. Er kan ook sprake zijn van externe effecten, die je via belastingen en subsidies kunt regelen. Je moet altijd naar het hele palet van interventie maatregelen kijken en bezien wat het doelmatigst is. Daar komt het uiteindelijk op neer.

De heer **Vliegenthart**: Collega Vos heeft al de nodige vragen over KPN gesteld. Dat onderwerp laat ik nu dus rusten. Ik sta even stil bij de NS. Mevrouw Jorritsma zat gisteren op dezelfde stoel als u. Zij zei toen dat in

1998 in het regeerakkoord stond dat de NS op termijn naar de beurs zou moeten gaan en dat privatisering een doelstelling was. Dit is nooit gematerialiseerd. Als ik u goed begrepen heb, heeft de discussie hierover ook nooit dusdanige vormen aangenomen dat de uitwerking van deze plannen ter hand genomen is.

De heer **Zalm**: Ik kan mij niet herinneren dat ik mij daarvoor ingespannen heb. Misschien komt dat doordat ik er niet zo in geloofde. In elk geval kan ik mij dat niet herinneren.

De heer **Vliegenthart**: Waarom geloofde u daar niet in?

De heer **Zalm**: Omdat hier in belangrijke mate sprake is van een monopolioïde situatie. Dan moet je ook de tariefpolitiek reguleren. Het geeft dus een heel gedoe. Als je misbruik van een monopolie wilt voorkomen, moet je heel veel regelgeving opstellen. Een minderheidsprivatisering van de NS had natuurlijk gekund, maar de vraag is of daarvoor veel interesse zou bestaan bij beleggers.

De heer **Vliegenthart**: Die mogelijkheid heeft ook niet op de agenda gestaan?

De heer **Zalm**: Die stond niet op de agenda, maar nu lijkt die wel wat meer in zwang te komen. Ik ben in dezen ook maar een krantenlezer, maar bij energiebedrijven wordt meer gedacht over verkoop van een minderheid in de aandelen. Daarmee houdt de overheid wel de zeggenschap, maar draaien er beleggers mee.

De heer **Vliegenthart**: Ik denk daarbij aan de wetgeving rondom Schiphol. U gaf daarvan volgens mij een positieve evaluatie, want u stelde dat vreemde ogen kunnen dwingen.

De heer **Zalm**: Zeker. Om andere redenen dan Schiphol zelf ben ik altijd voor gedeeltelijke privatisering geweest. Het leek mij goed dat er kritische meekijkers zouden komen, dat niet alleen de ambtenaren uit Amsterdam en Den Haag naar de aandeelhoudersvergadering zouden komen, maar dat ook kritische analisten zich over het bedrijf uiten. Daarvan kun je altijd wat opsteken. Dat was mijn redenering. De redenering van Schiphol is altijd meer geweest dat men dan toegang zou krijgen tot de kapitaalmarkt. Ik heb gezegd dat het luchthavenbedrijf met een goede businesscase ook toegang tot mij als minister van Financiën kon krijgen. Ik vond dit argument dus niet doorslaggevend. Het belangrijkste motief was voor mij dat je derden bij de onderneming kon betrekken om het bestuur van de onderneming en de publieke aandeelhouders scherp te houden

De heer **Vliegenthart**: Ik kom weer terug op de NS. U zegt dat de privatisering daarvan nooit op de agenda heeft gestaan, maar het blijft interessant hoe dit voornemen dan in het regeerakkoord is terechtgekomen.

De heer **Zalm**: Ik heb er eerlijk gezegd geen herinnering aan, hoewel ik informateur was. Het stond waarschijnlijk niet in de financiële paragraaf, maar ergens in de hoofdtekst. Ik was vooral de man van de bijlage.

De heer **Vliegenthart**: Waarvan akte. Gisteren hadden wij het met de drie aanwezigen ook over de post. In het laatste rondje spraken wij over de vraag of de privatisering daarvan een gelukkige zet is geweest. Vanaf de overkant hoorden wij een drievoudig nee. Hoe kijkt u terug op de verkoop van de staatsdeelneming in TPG, later PostNL?

De heer **Zalm**: Daar heb ik geen beleidsverantwoordelijkheid voor gedragen. Toen ik aankwam, waren er nog wat aandelen, maar de privatisering was al goeddeels voltooid. Een meerderheid van de aandelen was in 1994 al weg. Tja, iedereen mag hier zijn opvattingen over hebben. Zoals ik al zei, wordt de post nog steeds bezorgd. Ontwikkelingen die zich nu voordoen en die postbedrijven in problemen brengen, zouden zich in dezelfde mate hebben

voorgedaan als de post nog steeds een overheidsdienst was geweest. Als de post nu nog steeds volledig in overheidshanden was, zouden mensen niet minder gaan sms'en of mailen als alternatieve communicatievorm.

De heer **Vliegenthart**: Het punt is dat het idee ooit was dat er meerdere aanbieders op de markt zouden komen. Dit is slechts in beperkte mate gerealiseerd.

De heer **Zalm**: Dat klopt, maar ook de mogelijkheid van concurrentie kan al leiden tot efficiënter gedrag. Zelfs de dreiging van de mogelijkheid om iets aan te besteden blijkt een overheidsdienst vaak enorm veel efficiënter te maken. Zo heeft Douwe Egberts nog steeds 85% van de Nederlandse koffiemarkt, maar dat is iets heel anders dan dat dit bedrijf het monopolie op de koffiemarkt zou hebben. Er zijn altijd potentiële toetreders die zo'n bedrijf efficiënt en goed op de klant gericht moeten houden. Als je die mogelijkheid afsluit en een officieel monopolie vestigt, ontstaat er ander gedrag bij de onderneming of de overheidsdienst. De mogelijke concurrentie heeft impact op het gedrag van een bedrijf of overheidsdienst met een heel grote marktpositie, zoals de post. We hebben op postgebied wel een aantal alternatieven. Het pleit voor PostNL dat het zich ondanks die nieuwe concurrenten redelijk heeft weten te handhaven. De dreigende of aanwezige concurrentie heeft ervoor gezorgd dat het bedrijf efficiënter is gaan opereren om het tegen de concurrentie te kunnen opnemen. Alleen een monopolie en een kartel zijn voor een bedrijf nog mooier dan concurrentie. Vanuit een bedrijf geredeneerd gaan deze idealen de idealen van concurrentie ver te boven, maar vanuit de consument geredeneerd zijn monopolies en kartels levensgevaarlijk.

De heer **Vliegenthart**: U maakte eerder de opmerking dat er verschil zat tussen uw eerste en twee periode als minister van Financiën. U zei dat u in de tussentijd geleerd had. Wat hebt u als minister geleerd tussen de jaren negentig en de jaren nul?

De heer **Zalm**: In de eerste plaats dat je goed moet nadenken over de vraag in welke vorm je iets gaat gieten, bijvoorbeeld een deelnemingsvorm of een nv-vorm. Als er publieke belangen spelen, moet je ervoor zorgen dat die geborgd zijn. In de tweede plaats heb ik geleerd dat het beheer van aandelen ook een vak is. Dat heeft geleid tot een zakelijker beheer van de aandelen van de Staat. Overigens durf ik er wel bij te zeggen dat dit ten gunste van de belastingbetaler is gekomen. Dat waren de twee belangrijkste shifts.

De heer **Vliegenthart**: Wat waren de triggers voor die veranderingen? Wat is er gebeurd waardoor uw mindset is veranderd?

De heer **Zalm**: Gewoon het feit dat ik er wat langer zat.

De heer **Vliegenthart**: Was het collectief leren, waarbij iedereen leerde over de manier waarop je in de politiek moet omgaan met verzelfstandiging en privatisering? Of was het persoonlijk leren, heeft de heer Zalm het geleerd en heeft hij dat in beleid weten om te zetten?

De heer **Zalm**: Het zal ongetwijfeld een collectief leerproces zijn geweest. Ik heb me wel persoonlijk ingezet om het idee weg te nemen dat we een heleboel geld hebben om leuke dingen mee te doen als we iets verkopen, terwijl dit wel een structurele dividenderving oplevert. Het kostte nogal wat moeite om dat in het regeerakkoord te krijgen, maar die verkeerde incentive heb ik in elk geval weggehaald, met name omdat die financieel onverantwoord was.

De heer **Vliegenthart**: Is dat ook ergens anders geborgd dan alleen in de minister van Financiën?

De heer **Zalm**: Wij hebben toen in de spelregels opgenomen dat wij de voeding van het FES aldus zouden veranderen. Niet meer de hele opbrengst ging erin, maar een structurele bijdrage op basis van het verschil tussen gederfd dividend en rentevoordeel. Daardoor werd het ook de vraag waarom

je iets zou verkopen als je rentevoordeel niet groter was dan je dividend. Zo ontstond dus een extra criterium. Je moet wel structureel voordeel uit de verkoop halen, want waarom zou je anders iets verkopen?

De heer **Vliegenthart**: Kunt u een casus noemen van een privatisering die hierdoor niet is doorgegaan?

De heer **Zalm**: Het is altijd lastig om te zeggen wat er niet is gebeurd terwijl het wel had kunnen gebeuren.

De heer **Vliegenthart**: Er stond niets op de nominatie dat hierdoor is afgeblazen?

De heer **Zalm**: Nee, want doordat er op enig moment een aandelenoverdracht kwam, speelde Financiën altijd een centrale rol.

De heer **Vliegenthart**: Hebt u als minister met de Kamer over deze beleidsverandering gecommuniceerd?

De heer **Zalm**: Ja. De vraag wat je met de opbrengsten van een verkoop mag doen, is terug te vinden in het regeerakkoord van toen. Bovendien is een en ander terug te vinden in de nota over deelnemingenbeleid, waarin het gaat over de centralisatie van het beheer van deelnemingen en de criteria. Daarin staat ook dat de publieke belangen geborgd moeten zijn.

De heer **Vliegenthart**: Wat staat u bij van de parlementaire behandeling hiervan?

De heer **Zalm**: Ik dacht hierop instemming te hebben gekregen.

De heer **Vliegenthart**: Ja, maar heeft het voorstel een heleboel politiek debat veroorzaakt of is het op kousenvoeten door de Kamer gegaan?

De heer **Zalm**: Ik geloof niet dat dit zeer omstrede was. Het was ook niet echt een sexy onderwerp.

De heer **Vliegenthart**: Tot slot heb ik een vraag die aansluit bij de vraag van de voorzitter over het rapport van de SER. Met name in de beleidsvoorbereiding heeft de discussie over de publieke belangen in de jaren negentig voor een goed deel onvoldoende zorgvuldig plaatsgevonden. Is er, los van de relatie met de FES-gelden, op dat terrein geleerd? Kunt u daarvan voorbeelden geven?

De heer **Zalm**: Ik kom niet zo snel op voorbeelden van verzelfstandiging of privatisering die we nooit hadden moeten doorvoeren of die we onverantwoord hebben uitgevoerd. Er zijn wel een paar oude voorbeelden zoals het Loodswezen en het IJkwezen waar je vraagtekens bij kunt zetten.

De heer **Vliegenthart**: En Kliq Reïntegratie, waarover wij gisteren onder anderen met de heer Vermeend hebben gesproken?

De heer **Zalm**: Ja, dat bedrijf is failliet gegaan. Dat kan.

De heer **Vliegenthart**: Dat is geen beleidsfalen, maar dat is part of the game?

De heer **Zalm**: Nee, dan is er sprake van managementfalen. Een bedrijf dat niet efficiënt is en niet tegen de concurrentie op kan, maar diensten levert die anderen ook kunnen leveren, gaat kapot in de markteconomie.

De heer **Vliegenthart**: Ik kom even terug op het leeraspect. U zegt dat u ervan geleerd hebt. Kunt u aangeven waar dat in zit, behalve in de persoon van de minister van Financiën, bijvoorbeeld in relatie tot het parlement?

De heer **Zalm**: De Comptabiliteitswet stelt alleen maar eisen aan het aangaan van een deelneming en niet aan het afstoten. Ik geloof dat de wet

op dit punt inmiddels gewijzigd is. Het parlement heeft een belangrijkere plaats verworven bij beslissingen over het afstoten. Ik heb in mijn tijd aan het parlement toegezegd dat ik van tevoren zou aangeven of er voornemens tot afstoten waren van deelnemingen die niet beursgenoteerd waren. Er werd ook een jaarlijks overzicht gestuurd van het deelnemingenbeleid en de stand van zaken rondom de opinievorming over de deelnemingen. Het parlement heeft zich dus een betere plaats weten te verwerven in beslissingen hierover.

De heer **Vliegenthart**: Wij hebben ook gesproken met de president van de Algemene Rekenkamer, mevrouw Stuiveling. Zij stelde dat er uiteindelijk weinig lerend vermogen bij de overheid is geweest ten aanzien van de vormgeving van een verzelfstandiging of privatisering. Er wordt bijvoorbeeld niet of nauwelijks een nulmeting georganiseerd. De heer Rinnooy Kan heeft dat ook gezegd. Is dit ook uw ervaring of heeft de overheid hier systematischer over nagedacht dan hier aan tafel is beweerd?

De heer **Zalm**: De verkoop van deelnemingen ging naar mijn oordeel zorgvuldig.

De heer **Vliegenthart**: Dank u wel.

De heer **Zalm**: Graag gedaan.

De **voorzitter**: Ik wil even de informatie verbinden die ik in de twee gesprekken heb gehoord. In het eerste gesprek hadden wij het over de strategische positie die een aandeelhouder heeft. Ook al stelt een aandeelhouder zich bescheiden op en kijkt hij vooral naar bedrijfseconomische elementen, toch heeft hij ook een strategische positie. In andere Europese landen wordt die heel nadrukkelijk ingevuld, zeker als het over oudere staatsbedrijven zoals de post gaat. Er zijn weinig landen in Europa die hun aandelenbezit in de posterijen tot nul hebben teruggebracht, zoals wij hebben gedaan. Ook een minderheidsdeelneming verschaft in elk geval een strategische positie om nog invloed te kunnen uitoefenen binnen

het bedrijf. Als u dit zo hoort, wat is dan uw reactie daarop? Wij hebben iets gedaan wat in andere Europese landen met opzet niet is gedaan.

De heer **Zalm**: Wij hebben ook iets niet gedaan wat in alle andere Europese landen wel is gedaan. Wij hebben bijvoorbeeld de nationale luchthaven voor 100% in overheidshanden gehouden. Er is bijna geen vliegveld meer dat voor 100% een overheidsdeelneming is.

De **voorzitter**: Het gaat me erom dat adequate postbezorging zodanig wordt geïdentificeerd als een publiek belang en dat men de betekenis van een postbedrijf in de samenleving zo belangrijk vindt dat de overheid in veel Europese landen een minderheidsbelang in de postrijen heeft gehouden, en soms ook een meerderheidsbelang. Wij hebben ons belang in het postbedrijf echter teruggebracht tot nul.

De heer **Zalm**: Ik zie dat niet als een probleem. De feiten steunen die opinie ook. De postbezorging in Nederland is op geen enkel moment in gevaar geweest. Ik waag het zeer te betwijfelen of je tot een betere kwaliteit van de postbezorging zou zijn gekomen door het houden van een overheidsaandeel in PostNL.

De **voorzitter**: Maar om bedrijfseconomische redenen kan er dan wel een besluit worden genomen over bezorgdagen of beloningsstructuren.

De heer **Zalm**: Ja, maar daar hebben we ook een wettelijk instrument voor. We kunnen verplichtingen opleggen aan degene die het mandaat wil hebben voor deze dienst. Je kunt ook besluiten dat er vijf dagen per week universele dienstverlening moet zijn. Je hebt dus nog steeds de mogelijkheid om hierover regels te stellen.

De **voorzitter**: We hebben er dus op vertrouwd dat via wet- en regelgeving de invloed van de overheid en het publieke belang helemaal geborgd zijn.

De heer **Zalm**: Ja. Ik heb nog geen bewijs gehoord dat de postbezorging slechter is geworden vanwege het ontbreken van het aandeelhouderschap.

De **voorzitter**: Zojuist kwam ook ter sprake dat in de laatste Nota Staatsdeelnemingenbeleid verwoord is dat aandeelhouderschap ook moet betekenen dat je let op maatschappelijke belangen.

De heer **Zalm**: Ja, maar het kijken naar een bredere maatschappelijke verantwoordelijkheid dan alleen het dividend van dit moment is inmiddels ook normaal geworden, zeker bij de institutionele aandeelhouders. Via mijn ambtenaren bemoeide ik me als aandeelhouder ook vrij actief met het beloningsbeleid om in mijn ogen excessieve beloningen te voorkomen.

De **voorzitter**: U ziet in die formulering van de nota geen manier van rekenschap geven van de discussie die we vanaf 2000 zijn gaan voeren over het borgen van publieke belangen?

De heer **Zalm**: Dat zal ongetwijfeld de bedoeling van de auteur zijn geweest.

De **voorzitter**: Dank u. Wij zijn nu toe aan een slotronde. Enkele leden van de commissie willen u nog een vraag stellen.

Mevrouw **Ter Horst**: U hebt een voorbeeld genoemd van een deelneming die niet geprivatiseerd is terwijl dat wel had gekund. U noemde Schiphol. Er is nog een andere sector te bedenken, de waterleidingsector. Daarin is ook niet geprivatiseerd terwijl dat wel gekund had. Is uw oordeel dat het in die twee sectoren slecht gaat? Bent u van mening dat het beter was gegaan als ze geprivatiseerd waren? Als je naar het effect van privatisering kijkt, moet je ook bekijken hoe het is gegaan in gevallen waarin je niet hebt geprivatiseerd.

De heer **Zalm**: Ik denk dat een minderheidsprivatisering toch zou hebben geleid tot wat scherper toezicht op delen van de onderneming. Ik ben persoonlijk nooit op aandeelhoudersvergaderingen van Schiphol geweest.

Overigens is dat ook al tekenend, dat ze door ambtenaren worden bijgewoond. Ik denk dat de aanwezigheid van externe aandeelhouders tot een kritischere bevraging van de raad van bestuur van Schiphol zou leiden dan de huidige aanwezigheid van de ambtelijke vertegenwoordiging uit Amsterdam en Den Haag. Dat lijkt mij aannemelijk, maar het is ook weer niet zo dat wij niet kunnen vliegen omdat er niet geprivatiseerd is.

Mevrouw **Ter Horst**: Nee. U kunt dus niet feitelijk onderbouwen dat het huidige functioneren van Schiphol en de waterleidingbedrijven slechter is dan wanneer ze geprivatiseerd zouden zijn?

De heer **Zalm**: Nee, maar het omgekeerde ook niet. Ik kan wel aannemelijk maken dat ook een minderheidsdeelnemer in ieder geval leidt tot meer ogen die een bedrijf kritisch volgen. Dat is altijd te waarderen.

Mevrouw **Ter Horst**: Wij spreken nu over privatisering van zaken die in overheidshanden zijn. Zou het ook nuttig kunnen zijn om de omgekeerde beweging te beschouwen, om te kijken naar gevallen waarin de markt laat zien dat zij het publieke belang niet goed geborgd heeft?

De heer **Zalm**: Dat kan weleens voorkomen. TenneT lijkt mij daar hét voorbeeld van. Dit bedrijf is ooit door de Staat gekocht en in overheidshanden gebracht. Daar is een goede argumentatie voor. Er is een natuurlijk monopolie van het hoofdnet. Het lijkt me evident dat hier publieke belangen in het geding zijn en dat er risico is op misbruik van het monopolie. Ook het feit dat TenneT nu in overheidshanden is, garandeert echter niet dat alles goed gaat. Op het huidige monopolie van TenneT zit regulering, onder andere de prijszetting, die niet altijd tot goede incentives leidt. Maar goed, dat is meer een marktorderingsvraagstuk dan een privatiseringsvraagstuk.

Mevrouw **Ter Horst**: Maar als je nadenkt over privatiseringen, zou het volgens u dus ook zinnig kunnen zijn om in bepaalde gevallen na te denken over de zin van de omgekeerde beweging?

De heer **Zalm**: Er kan zich altijd iets voordoen. Daarom is de overheid soms toch in een nieuwe deelneming gestapt, los van het ontstaan van nieuwe deelnemingen bij het afsplitsen van rijksdiensten. Ik ben in dezen geen dogmaticus.

De heer **De Lange**: Wat mij in de discussie van zojuist intrigeerde, was wat u zei over het re-integratiebedrijf Kliq. U zei: als een bedrijf zich niet in de markt kan handhaven, gaat het failliet. Dat lijkt me inderdaad een relevante economische wet. Nu hebben we gisteren eveneens met de heer Vermeend over Kliq van gedachten gewisseld. Hij koos voor een andere invalshoek. Hij stelde dat de beslissing om Kliq te privatiseren, vooral het resultaat was van een politieke uitruil en niet zozeer van inhoudelijke economische overwegingen. Het in de markt zetten van Kliq is een heel moeizaam proces geweest en heeft heel lang geduurd. We hoeven niet al die elementen op te rakelen, maar kort door de bocht gezegd werd de suggestie gewekt dat Kliq nooit een valide kans heeft gehad om zich waar te maken op de markt.

De heer **Zalm**: Ik weet wel dat we er nog een keer geld in hebben gestoken. Op een gegeven moment heeft de Kamer gezegd: dit is de laatste keer. Toen heb ik ook gezegd dat het de laatste keer was en dat anders mijn kop zou rollen of de club failliet zou gaan. Mijn kop rolde niet, maar de club ging failliet. Naar mijn oordeel heeft Kliq voldoende tijd gehad om zich op de gang naar de markt voor te bereiden. Als er andere aanbieders in de markt zijn voor dezelfde dienstverlening, moet je bewijzen dat je inmiddels zo goed bent geworden dat je ertegenop kunt. Anders heeft het deze gevolgen.

De heer **De Grave**: Als oud-ministers zijn we natuurlijk wat terughoudend om hierover door te praten, maar de heer Vermeend heeft hierover gisteren vrij scherp geargumenteed. Daarom stel ik voor alle duidelijkheid een vraag. Als ik het als volgt mag formuleren, is er eigenlijk gezegd dat de minister van Financiën zo onredelijk was in de zogenoemde bruidsschat van Kliq dat het

bedrijf nooit een faire kans heeft gehad. Dat is toch wel een punt. Is er naar uw indruk sprake van dat Kliq nooit een faire kans heeft gehad?

De heer **Zalm**: Nee. Volgens mij heeft Kliq wel een faire kans gehad. We hebben het bedrijf zelfs nog een keer geholpen met extra kapitaal. Het houdt echter wel een keer op. Je moet in de markt bewijzen dat je tegen de concurrentie opkunt. Als dat je niet lukt, gaat het mis. Bovendien is Financiën nooit onredelijk.

De heer **Terpstra**: Ik heb een vraag over de energiesector. Daarin gaat het om overheidsbedrijven die in handen zijn van lagere overheden. Heeft het ministerie van Financiën bij de discussie over liberalisering en privatisering van die sector een rol gespeeld?

De heer **Zalm**: Ja, maar het speelde niet de eerste viool. Het ministerie van Economische Zaken speelde hier de hoofdrol omdat het twee aanknopingspunten had, namelijk marktordening en energiebeleid. Zoals bij bijna alles was Financiën wel een van de deelnemende discussiepartners.

De **voorzitter**: Wat vond u uiteindelijk van de privatisering van een aantal energiebedrijven in Nederland, die uiteindelijk door de provinciale overheden zijn verkocht? U zei al dat u vanaf 2000 geen voorstander meer was van privatiseringen vanuit het oogmerk dat ze geld opleveren waar je leuke dingen mee kunt doen. Hoe beoordeelt u in die zin wat hier gebeurd is?

De heer **Zalm**: Nou ja, als dit zou worden gedaan om snel een hoop cash te krijgen, vind ik dat geen goed motief. Er kunnen echter ook andere overwegingen zijn, zoals de overweging dat de lagere overheid geen verstand heeft van het runnen van een energiebedrijf en het dus liever aan anderen overlaat. Dat is wel een goed motief. De overheid is niet per definitie de beste beoordelaar van een bedrijfseconomisch issue. Ik weet niet welke overwegingen allemaal een rol hebben gespeeld. Wel zie ik dat niet altijd de benadering wordt toegepast van gederfd dividend versus rentevoordeel.

De **voorzitter**: U beschrijft het nu als iets wat u van een afstand waarneemt, maar wat vindt u ervan en wat vond u ervan?

De heer **Zalm**: Ik heb daar geen sterke gevoelens bij.

De **voorzitter**: Ook hier is natuurlijk de discussie mogelijk over het innemen van een strategische positie rondom de energieproductie in Nederland.

De heer **Zalm**: Ja, maar dat laat ik primair aan de ex-ministers van Economische Zaken.

Mevrouw **Vos**: U hebt gezegd dat het in de rede ligt om een zaak bij de overheid te laten als er sprake is van een natuurlijk monopolie. Als je het niet bij de overheid laat liggen, vraagt dat heel ingewikkelde randvoorwaarden. Heb ik u zo goed begrepen?

De heer **Zalm**: Je kunt een natuurlijk monopolie niet zomaar privatiseren. Dat is evident. Je moet afwegen welke randvoorwaarden nodig zijn om privatisering wel mogelijk te maken en je moet besluiten of de voordelen opwegen tegen de nadelen. Als dat redelijk goed te doen is, kun je de deelneming privatiseren. Als het erg ingewikkeld wordt, kun je het monopolie beter bij de overheid laten liggen.

Mevrouw **Vos**: Toen het vaste net van KPN indertijd werd geprivatiseerd, was er slechts nauwelijks mobiele telefonie. Er was dus sprake van een monopolie. Als u terugkijkt op die privatisering, zou u die dan weer zo doorvoeren? Of is dit typisch zo'n monopoliesituatie waarin je een andere benadering had moeten kiezen?

De heer **Zalm**: Wij hebben daarbij mijns inziens voldoende voorzien in de waarborging van de publieke belangen hieromheen. Ook als je kijkt naar het telefonieverkeer en de wachttijden van vroeger, kun je zeker niet zeggen dat

de mensen er last van hebben gehad. Integendeel, de mensen hebben het voordeel gehad van snellere, betere en goedkopere dienstverlening.

Mevrouw **Vos**: U vindt achteraf gezien dus niet dat er een risico werd genomen door het vaste net in de markt te zetten omdat een mogelijk faillissement een groot probleem zou kunnen vormen?

De heer **Zalm**: Nee, want dan zou er een onmiddellijke doorstart zijn. Je hebt ook weer een koper voor het aanbieden van vaste telefonie.

Mevrouw **Vos**: Helder. Dank u.

De **voorzitter**: Wij zijn hiermee aan het einde van dit gesprek gekomen. Ik wil niet eindigen zonder u de gelegenheid te geven om nog een laatste woord tot ons te richten. Misschien wilt u nog een opmerking maken of vindt u dat wij een bepaalde les moeten meenemen in ons onderzoek.

De heer **Zalm**: Nee. Ik vind het heel goed dat de Eerste Kamer dit onderwerp ter hand neemt op een wat afstandelijke en analytische manier, die niet onmiddellijk is ingegeven door de politieke wens om stennis te schoppen of koppen te laten rollen. Ik vind dat heel verstandig.

De **voorzitter**: Dank u voor deze goede woorden.

Sluiting 10.55 uur