

Vergaderjaar 2021–2022

35 976

## Tijdelijke regels inzake instelling van een Nationaal Groeifonds (Tijdelijke wet Nationaal Groeifonds)

C

### VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT / LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKWALITEIT<sup>1</sup> EN VOOR FINANCIËN<sup>2</sup>

Vastgesteld 3 mei 2022

#### Inleiding

De leden van de fracties van **GroenLinks** en de **PvdA** hebben met interesse kennisgenomen van de Tijdelijke Wet Nationaal Groeifonds. Zij hebben hierover gezamenlijk een aantal vragen.

De leden van de **SP**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggend wetsvoorstel. Deze leden waarderen het dat het groeifonds nu verankerd wordt in een instellingswet, maar hebben over het doel en de inrichting van het groeifonds nog wel enkele vragen.

De leden van de **PvdD**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de Tijdelijke Wet Nationaal Groeifonds. Deze leden hebben nog enkele vragen.

De leden van de **Fractie-Otten** hebben kennisgenomen van de Tijdelijke Wet Nationaal Groeifonds. Deze leden hebben nog enkele vragen.

<sup>1</sup> Samenstelling:

Koffeman (PvdD), Faber-Van de Klashorst (PVV), Van Strien (PVV), Gerkens (SP), Atsma (CDA) (*ondervoorzitter*), Pijlman (D66), Schalk (SGP), Klip-Martin (VVD), Van Rooijen (50PLUS), Van Ballekom (VVD), Vos (VVD), Crone (PvdA), Dessing (FVD), Van Gorp (GL), Huizinga-Heringa (CU), Kluit (GL), Van der Linden (Fractie-Nanninga) (*voorzitter*), Meijer (VVD), Otten (Fractie-Otten), Prins (CDA), Vendrik (GL), Van der Voort (D66), Berkhout (Fractie-Nanninga), Raven (OSF), Karakus (PvdA) en N.J.J. van Kesteren (CDA).

<sup>2</sup> Samenstelling:

Essers (CDA) (*voorzitter*), Prast (PvdD), Backer (D66), Ester (CU), Faber-van de Klashorst (PVV), Van Apeldoorn (SP), Van Strien (PVV), Jorritsma-Lebbink (VVD), N.J.J. van Kesteren (CDA), Schalk (SGP), Van Rooijen (50PLUS), Vos (VVD), Van Ballekom (VVD), Berkhout (Fractie-Nanninga), Crone (PvdA), Frentrop (Fractie-Frentrop) Geerdink (VVD), Karimi (GL) (*ondervoorzitter*), Van der Linden (Fractie-Nanninga), Otten (Fractie-Otten), Rietkerk (CDA), Rosenmüller (GL), Vendrik (GL), Van der Voort (D66), Raven (OSF) en Fiers (PvdA).

## Vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA

De leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA vragen zich af in hoeverre zij het onderhavige wetsvoorstel goed kunnen beoordelen, nu blijkt dat 6,7 miljard euro uit het Nationaal Groeifonds onderdeel is van de onderhandelingen over de Voorjaarsnota. Daarbij vragen zij naar de laatste stand van zaken. Wat betekent dit voor het voorliggend wetsvoorstel? Wat betekent dit voor de geloofwaardigheid van het Nationaal Groeifonds als a-politiek investeringsinstrument voor de lange termijn? Hoe waarborgt de regering dat de middelen gereserveerd voor het Nationaal Groeifonds op een later moment niet alsnog besteed zullen worden aan andere doeleinden?

De leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA juichen publieke investeringen toe om brede welvaart te stimuleren. Deze leden maken zich echter zorgen over de borging van brede welvaartindicatoren in de huidige wet en daarmee de mate waarin het Groeifonds deze doelen zal realiseren. Kan de regering verduidelijken dat de strekking van «duurzaam» in de doelstelling van het Nationaal Groeifonds niet slaat op enkel «structurele» groei, maar tevens op groene ambities op het gebied van brede welvaart die in lijn zijn met de nationale klimaatdoelen, de European Green New Deal en andere klimaatafspraken? Kan de regering voorts verduidelijken dat de aangescherpte doelstelling van de instelingswet in lijn is met de aanbeveling van de Raad voor Leefomgeving en Infrastructuur (Rli) om het criterium «natuurinclusief» onderdeel te laten zijn van de groeistrategie? Hoe integreert de regering brede welvaartsdoelen met de Maatschappelijke Kosten-Baten Analyse systematiek die nu leidend is bij de evaluatie van voorstellen? In hoeverre stimuleert de gehanteerde doelstelling van het Nationaal Groeifonds de transitie naar een economie waarin groei een middel is, zoals is aangegeven in het wetgevingsoverleg d.d. 4 april 2022,<sup>3</sup> en niet per definitie noodzakelijk is voor het goedkeuren van voorstellen?

In ditzelfde overleg is de integratie van brede welvaartsindicatoren in de MKBA-analyse een lerend proces genoemd. Is de regering bereid om de verbetering van de methodologie achter het meten van brede welvaart onderdeel te laten zijn van de tussentijdse en/of vijfjarige evaluatie van het Nationaal Groeifonds, op basis van de opgedane ervaringen met het toetsen van voorstellen aan brede welvaartsindicatoren? Is de regering voorts bereid deze opgedane kennis en ervaringen toe te passen bij een volgende begrotingscyclus van het Nationaal Groeifonds om dit lerend proces te stimuleren?

Met de introductie van andere fondsen, zoals het Klimaatfonds en het Stikstoffonds wordt de noodzaak voor een afgebakende onderscheidende doelstelling van het Nationaal Groeifonds des te relevanter, menen de leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA. Wanneer kan de Eerste Kamer de toegezegde brief over de verhouding tussen het Nationaal Groeifonds en de andere fondsen verwachten? Deze leden verzoeken de regering om in deze brieven ook toe te lichten welke positie het Nationaal Groeifonds en de overige fondsen innemen binnen het transitiebeleid van de overheid. Hoe verhoudt het Nationaal Groeifonds zich als aanjager van publieke investeringen tot de twee andere instrumenten voor doelmatig en doeltreffend transitiebeleid: beprijzen en normeren? Kan de regering de constitutie van het financieringslandschap voor de groene transitie en de rol van het Nationaal Groeifonds hierin schetsen? Hoe voorkomt de regering dat de winsten die voortvloeien uit investeringen vanuit het

<sup>3</sup> Kamerstukken I, 2021/22, 35 976, nr. 28.

Nationaal Groeifonds enkel ten goede komen aan private partijen, bijvoorbeeld door het toekennen van octrooien aan private initiatieven gefinancierd met publiek geld? Wat is volgens de regering een gewenst evenwicht tussen publieke en private winsten, en welke beleidsstappen onderneemt zij om dit evenwicht te realiseren? Hoe wil de regering deze uit de investeringen terugvloeiende publieke winsten besteden?

In de brief van de Minister van 28 maart 2022 lezen de leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA dat het actualiseren van de efficiënte CO<sub>2</sub>-prijs niet mogelijk is totdat het Centraal Plan Bureau en Plan Bureau voor de Leefomgeving de Welvaart en Leefomgeving-scenario's in 2024 actualiseren.<sup>4</sup> Is de regering op de hoogte van het rapport van Trinomics dat invulling geeft aan de Grinwis c.s. door een second opinion te geven op de ETS-prijstramingen die momenteel voor de SDE++ 2022-ronde worden gebruikt?<sup>5</sup> Is de regering bereid te verkennen of de *Emission Trade System*-prijstramingen uit dit rapport kunnen fungeren als geactualiseerde efficiënte *Emission Trade System*-prijs totdat de Welvaart en Leefomgeving-scenario's worden geactualiseerd?

De leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA constateren dat zowel de Raad van State als het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) opmerken dat de kwaliteit van de onderbouwing van het wetsvoorstel verbetering behoeft. Wat is de reactie van de regering op deze kritiek, zo vragen deze leden, en hoe is zij van plan invulling te geven aan de concrete aanbevelingen in deze adviezen?

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie**

De leden van de SP-fractie beschouwen een fonds met publiek geld voor investeringen op de langere termijn (welke niet door de markt gefinancierd kunnen worden) als potentieel een nuttig instrument, maar dan moeten die investeringen ook expliciet een maatschappelijke meerwaarde hebben. Het voorliggende wetsvoorstel stelt dat het fonds moet bijdragen aan het duurzame verdienvermogen van Nederland. Van belang is hierbij natuurlijk hoe dit doel geoperationaliseerd wordt. In artikel 1 van voorliggend wetsvoorstel wordt het doel vertaald als «het bruto binnenlands product dat Nederland op de lange termijn op structurele basis kan genereren» en in de memorie van toelichting lezen deze leden dat de «de bijdrage aan het verdienvermogen van Nederland wordt in beginsel gemeten door een kwantitatieve schatting van het effect van een investeringsvoorstel op het bruto binnenlands product». Voor de leden van de SP-fractie onderstreept dit dat het «groeifonds» (zoals de naam al doet vermoeden) in de eerste plaats gericht is op economische groei, gemeten als BBP-groei, en vragen hoe deze verenging van de maatschappelijke bijdrage die het fonds moet leveren zich verhoudt tot het bevorderen van de brede maatschappelijke welvaart die de regering ook zegt na te streven. Betekent dit dat voorstellen die niet zullen leiden tot hogere BBP-groei, maar wel de brede maatschappelijke welvaart bevorderen, niet gehonoreerd zullen (kunnen) worden? En zo ja, kan de regering die keuze nader onderbouwen? In hoeverre staat de duurzaamheid van het verdienvermogen, en daarmee ook de verduurzaming van onze economie, nu wel of niet centraal? Uit het fonds gefinancierde investeringen dienen in overeenstemming te zijn met het kabinetsbeleid, bijvoorbeeld ten aanzien van verduurzaming, het tegengaan van klimaatverandering etc. Echter, «het niet strijdig zijn met» is iets anders dan «het expliciet bevorderen van bijvoorbeeld laatstgenoemde doelen». Klopt het dat het

<sup>4</sup> *Kamerstukken I*, 2021/22, 35 976, nr. 27.

<sup>5</sup> Review SDE++ methodiek (Trinomics november 2019 aan Ministerie van Economische Zaken en Klimaat) Review-SDE-Methodiek.pdf (trinomics.eu).

bevorderen van deze doelen, ten aanzien van het verduurzamen van onze economie, niet tot de expliciete doelstellingen van het groeifonds behoren? Wat betekent in dit geval de formulering in artikel 1: «met oog voor een .... milieuvriendelijke duurzame toekomst voor de aarde»? In hoeverre moeten te honoreren voorstellen altijd bijdragen aan deze toekomst?

Het Nationaal Groeifonds is mede gericht op kennis en innovatie ten gunste van de lange termijn ontwikkeling van onze economie. De leden van de SP-fractie zijn van mening dat kennis die met publiek geld wordt gegenereerd ook publiek moet blijven. Hoe kan de regering borgen dat dit ook gebeurt ten aanzien van de kennis die investeringen van het fonds zullen genereren? En dat deze kennis niet privaat te gelde wordt gemaakt, maar beschikbaar is voor ons allemaal? En hoe borgt de regering dat het MKB in even grote mate een succesvol beroep kan doen op het fonds als het grootbedrijf?

De leden van de SP-fractie hebben tenslotte nog enkele vragen over de relatie tussen het Nationaal Groeifonds enerzijds en bestaande – met name Invest-NL – en nog in het leven te roepen fondsen – met name het klimaatfonds en het stikstoffonds – anderzijds.

Waarin verschillen de doelen, werkwijze en financiering van deze fondsen en waarin komen die overeen? Hoe is geborgd dat deze fondsen complementair zijn, en hoe wordt voorkomen dat bijvoorbeeld het groeifonds aanvragen behandelt (en mogelijk honoreert) die eigenlijk bij Invest-NL horen, of omgekeerd? De voornoemde leden ontvangen graag een overzicht van de verschillende fondsen waarin deze vragen beantwoord worden en de relatie tussen deze fondsen helder uiteengezet wordt.

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren**

Het Nationaal Groeifonds heeft tot doel om het BBP dat Nederland op de lange termijn structureel kan genereren te vergroten. De leden van de Partij voor de Dieren-fractie vernemen graag waarom de regering structurele groei van het BBP wenselijk acht. Wat zijn hiervan de voordelen?

Volgens veel (klimaat)deskundigen is verdere groei van het BBP op wereldniveau onverenigbaar met de strijd tegen verdere opwarming van de aarde. Hiervoor waarschuwde bijvoorbeeld de Nobelprijswinnaar natuurkunde Giorgio Parisi tijdens de PreCOP in het najaar van 2021. Neemt de regering deze waarschuwing serieus? Zo nee, waarom niet? Zo ja, wat betekent dit voor de wenselijkheid van lange termijn structurele BBP groei? En wat betekent dit voor de haalbaarheid?

De definitie van duurzaam verdienvermogen omvat de zinsnede «met oog voor een economische, sociale, en milieuvriendelijke duurzame toekomst voor de aarde en voor huidige en toekomstige generaties». De leden van de Partij voor de Dieren-fractie hebben behoefte aan concretisering van de kwalificatie «met oog voor». Staat dit gelijk aan «onder voorwaarde van»? Het BBP is een concrete kwantitatieve maatstaf. Deze leden vernemen graag hoe de regering de andere aspecten in deze definitie meet.

Volgens de Nationaal Bureau Economic Research landenstudie naar de lange termijn effecten van klimaatverandering heeft temperatuurstijging

een negatief effect op het BBP (negatieve groei).<sup>6</sup> Dit zou betekenen dat de interactie tussen groei en klimaat zowel loopt van BBP-groei naar klimaat (negatief effect) als van klimaat naar omvang BBP (negatief effect). De leden van de Partij voor de Dieren-fractie vragen de regering hierop te reflecteren in het licht van het doel van het Nationaal Groeifonds.

De activiteiten die in aanmerking kunnen komen voor middelen uit het Nationaal Groeifonds moeten een positief saldo van maatschappelijke baten en lasten hebben. De leden van de Partij voor de Dieren-fractie vragen de regering om een concretisering hiervan. Tevens vragen deze leden hoe deze maatschappelijke baten en lasten en de som ervan zullen worden gemeten.

Klopt het dat het Nationaal Groeifonds alleen middelen ter beschikking kan stellen voor activiteiten die het BBP vergroten? Zo ja, betekent dit dat activiteiten die leiden tot een duurzamere, maar niet tot een grotere productie dan niet in aanmerking komen? Zo niet, hoe moet deze voorwaarde in artikel 2.3a van het voorliggend wetsvoorstel worden geïnterpreteerd?

Is de regering bekend met hoe groener de technologie, hoe meer dit gebruik maakt van essentiële schaarse mineralen, dat sommige daarvan niet-recycleerbaar zijn en de verwachting is dat voor 2050 de vraag groter zal zijn dan het aanbod? De leden van de Partij voor de Dieren-fractie vragen of de regering hiermee rekening houdt bij de aanwending van middelen van het Nationaal Groeifonds?

Conform artikel 2.3c van voorliggend wetsvoorstel mag het Nationaal Groeifonds alleen middelen ter beschikking stellen voor «activiteiten die betrekking hebben op investeringen die additioneel zijn aan private investeringen». Dat geeft voor deze leden aanleiding tot de volgende vragen. Kan de regering deze voorwaarde toelichten? Wat wordt bedoeld met «betrekking hebben op investeringen»? Wat wordt bedoeld met additioneel? Gaat het hierbij om investeringen die nog niet door de private sector gedaan zijn, of die de private sector nooit zou doen? Of is de voorwaarde dat er al private investeringen zijn?

In artikel 6 onder c van voorliggend wetsvoorstel worden «andere uitgaven» genoemd. De leden van de Partij voor de Dieren-fractie vernemen graag aan welke andere uitgaven de regering denkt aan de hand van concrete voorbeelden.

De in te stellen Adviescommissie adviseert de Ministers, zo blijkt uit artikel 9 van voorliggend wetsvoorstel. Dit artikel geeft voor deze leden aanleiding tot de volgende vragen. Staat het de Ministers vrij om de adviezen al dan niet over te nemen of gaat het hier om bindende adviezen? Voorts worden er per ministeriële regeling nadere regels gesteld over de onafhankelijkheid van de leden van de Adviescommissie. Kan de regering toelichten waarvan of van wie deze leden onafhankelijk zouden moeten zijn? Aan welke deskundigheidscriteria moeten de leden van de Adviescommissie voldoen? Borgt de regering dat er deskundigheid op het gebied van opwarming van de aarde, de relatie tussen economische groei en opwarming van de aarde, en het gebruik van mineralen aanwezig is?

Het Nationaal Groeifonds wordt gevoed uit verschillende bronnen, waaronder de algemene middelen en andere begrotingen. De leden van de Partij voor de Dieren-fractie vernemen graag van de regering of het

<sup>6</sup> NBER Working Paper 26167, <http://www.nber.org/papers/w26167>.

putten uit deze bronnen ter goedkeuring aan het parlement wordt voorgelegd.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie hebben ten slotte nog een vraag over de mogelijke ontvangers van het Nationaal Groeifonds. Het wetsvoorstel geeft namelijk een opsomming van mogelijke ontvangers uit het Nationaal Groeifonds. Kan de regering toelichten of ook buitenlandse publiekrechtelijke, privaatrechtelijke en natuurlijke personen in aanmerking komen voor ontvangsten?

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie-Otten**

Artikel 3, tweede lid, van het voorliggend wetsvoorstel bepaalt dat «Onze Ministers» het fonds beheren. Dit betreft de Minister van Financiën en de Minister van EZK. De leden van de fractie-Otten vernemen graag welke van deze Ministers in de praktijk de eindverantwoordelijkheid heeft voor het beheer van het Nationaal Groeifonds. Voorts vernemen deze leden graag welke Minister de doorslaggevende stem heeft indien er een verschil van mening ontstaat tussen de Ministers over het adequate beheer van het Nationaal Groeifonds.

Indien projecten van het Nationaal Groeifonds in de praktijk niet financieel levensvatbaar blijken te zijn of een grotere funding behoefte vereisen dan voorzien, is er dan een mogelijkheid om de projecten te stoppen indachtig de motie-Otten over een adequate noodremprocedure en het door de Tweede Kamer aangenomen amendement Grinwis/Heinen over een horizonbepaling?<sup>7</sup>

De leden van de fractie-Otten vragen wat volgens de regering een bruikbare en concrete operationele definitie is van «duurzaam verdienen»? Graag een toelichting.

Wat waren en zijn de criteria van de regering om de leden van de Adviescommissie Nationaal Groeifonds te selecteren? Hoe wordt gewaarborgd dat partij-politieke belangen, «special interests» en andere «conflicts of interests» hierbij worden gemonitord en tijdig en volledig worden geopenbaard? Is er een adequaat en transparant mechanisme waarmee iedereen tijdig kennis kan nemen van alle andere belangen en mogelijke belangenconflicten van de leden van de Adviescommissie? Kan er tijdig worden ingegrepen indien er belangenconflicten aan het licht komen? Kan de regering dit onderbouwen?

Kan de regering op gedetailleerde wijze toelichten hoe het budgetrecht van de Staten-Generaal is gewaarborgd bij de uitgave van de vele miljarden uit het Nationaal Groeifonds? Wat zijn de mogelijkheden voor de Staten-Generaal om de financiering van projecten van het Nationaal Groeifonds (tussentijds) te stoppen of te beëindigen?

Hoe wordt het management van het Nationaal Groeifonds georganiseerd? Hoe waarborgt de regering dat er voldoende gekwalificeerde en competente managers en toezichhouders op het Nationaal Groeifonds worden gerekruteerd en behouden, temeer daar het beloningsbeleid van de Nederlandse overheid in zijn algemeenheid totaal niet in lijn is met de remuneratie die voor dergelijke schaarse en gespecialiseerde experts gebruikelijk is, en waarvoor op de internationale kapitaalmarkten vele malen meer wordt betaald dan de Nederlandse overheid bereid is te betalen?

---

<sup>7</sup> *Kamerstukken I, 2020/21, 35 570 XIX, G; Kamerstukken I, 2021/22, 35 925, nr. 148.*

Wat is de «peak funding requirement» van het Nationaal Groeifonds op basis van de huidige inzichten? Wanneer denkt de regering dividenden en andere opbrengsten uit de investeringen te realiseren? Komen deze eventuele toekomstige baten ten goede aan de algemene middelen of worden deze geherinvesteerd in het Nationaal Groeifonds?

De leden van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit zien de antwoorden van de regering met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag uiterlijk donderdag 2 juni 2022.

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,  
L.P. Van der Linden

De wnd. griffier van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,  
Van Luijk