

Vergaderjaar 2013–2014

**28 165**

**Deelnemingenbeleid Rijksoverheid**

**Nr. 179**

**VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 15 juli 2014

Binnen de vaste commissie voor Financiën hebben enkele fracties de behoefte om enkele vragen en opmerkingen voor te leggen aan de Minister van Financiën over de brief van 21 februari 2014 over het voornemen om strategische samenwerkingsverbanden van Gasunie en TenneT toe te staan (Kamerstuk 28 165, nr. 176).

De vragen en opmerkingen zijn op 3 april 2014 aan de Minister van Financiën voorgelegd. Bij brief van 14 juli 2014 zijn ze door de Ministers van Financiën en van Economische Zaken beantwoord.

De voorzitter van de commissie,  
Duisenberg

De griffier van de commissie,  
Berck

## **I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties**

### ***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD***

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de brief van het kabinet betreffende het voornemen om strategische samenwerkingsverbanden van Gasunie en TenneT toe te staan. De leden van de VVD-fractie bedanken de bewindslieden voor de brief met informatie over het voornemen, maar zien aanleiding voor het stellen van aanvullende vragen omtrent de brief.

Samenwerking door aandelenruil mag volgens het kabinet alleen plaatsvinden met andere gecertificeerde en volledig gesplitste TSO's. Het is volgens het kabinet denkbaar dat de betreffende partner-netbeheerder deels of in meerderheid in private handen is. In hoeverre is het mogelijk dat de partner-netbeheerder ook volledig in private handen is?

De leden van de fractie van de VVD zijn er voorstander van dat private partijen ook een (minderheids)aandeel kunnen krijgen in Gasunie en/of TenneT, zoals dat in heel veel landen binnen de EU gebruikelijk is. Waarom wordt er door het kabinet wel gekozen voor de mogelijkheid van samenwerking met andere netwerkbeheerders, die ook (deels) in private handen kunnen zijn, terwijl de Nederlandse netbeheerders zelf geen private aandeelhouders mogen hebben? Waarom staat het kabinet dan bijvoorbeeld niet toe dat langetermijninvesteerdere zoals Nederlandse pensioenfondsen en verzekeraars in de Nederlandse netbeheerders kunnen investeren?

Het kabinet beschrijft een drietal vormen van samenwerking (kruisparticipatie, oprichten gezamenlijke onderneming en fusie). De reden daarvoor is om strategische en economische prikkels te creëren. In welke omstandigheden zijn de verschillende samenwerkingsvormen aan de orde? En hoe wordt de samenwerking, onder meer ook in geografisch opzicht, gezocht?

Het kabinet wil bij kruisparticipatie of fusie duidelijke afspraken maken over de governance en een aanbiedingsplicht van de aandelen aan de staat in geval van verkoop van het bij de partner geplaatste aandelenbelang. In hoeverre is een dergelijke samenwerking dan nog aantrekkelijk voor een partner en zal dit de «prijs» beïnvloeden?

De leden van de VVD-fractie willen niet dat de Nederlandse Staat straks moet bijpassen voor de kapitaalbehoefte van Gasunie en/of TenneT. Deze leden kunnen dit niet uitleggen in een tijd van grote bezuinigingen, terwijl er andere opties voorhanden zijn. Welke invloed hebben de verschillende samenwerkingsvormen op de kapitaalbehoefte van Gasunie en TenneT? Hoe kunnen samenwerkingsvormen voorzien in de kapitaalbehoefte van Gasunie en TenneT? In hoeverre zorgen de samenwerkingsvormen ervoor dat de Nederlandse Staat geen kapitaalinjecties meer hoeft te doen?

Volgens het Energieakkoord krijgt TenneT «de verantwoordelijkheid» voor het hoogspanningsnet op zee. Wat betekent de voorgestelde mogelijkheid van samenwerking op basis van aandelenruil voor de uitrol van een hoogspanningsnet op zee door TenneT? Wat betekent dit voor de mogelijkheden om te voorzien in de kapitaalbehoefte voor dergelijke grote investeringen?

Het kabinet zal, voordat een transactie kan plaatsvinden, deze altijd aan het parlement voorleggen. In welk stadium van het traject wordt de transactie voorgelegd aan het parlement? Op welke wijze gebeurt dat?

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PvdA**

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief van 21 februari en hebben daarbij de ondergenoemde vragen en opmerkingen.

Kan het kabinet een overzicht geven van de verschillende modellen die toegepast zijn in de diverse Europese landen om de onafhankelijkheid van de TSO te waarborgen? Kan het kabinet dit uitsplitsen naar de drie modellen OU, ISO en ITO? Kan het kabinet nader ingaan op deze drie modellen, met name hoe ISO en ITO er in de praktijk uitzien?

Klopt het dat bij ISO en ITO de TSO onderdeel is van een verticaal geïntegreerd bedrijf? Klopt het dat TSO's die ISO of ITO zijn, volgens de geldende richtlijnen sowieso geen aandelen mogen hebben in volledig onafhankelijke netbeheerders zoals GTS en TenneT? Welke mogelijkheden zouden er dan nog over blijven?

Klopt het, gezien de argumentatie van het kabinet, dat een eventuele samenwerking vooral betrekking zou moeten op (fysieke) interconnectie? Klopt het dus, dat het dan gaat om de landen België, Duitsland, Groot-Brittannië en Noorwegen? In welk van deze landen is er sprake van OU (Ownership Unbundling)? Kortom met welk van deze landen is überhaupt een kruisparticipatie mogelijk, volgens de huidige splitsingsrichtlijnen, die bepalen dat verticaal geïntegreerde bedrijven geen zeggenschap mogen verkrijgen in volledig onafhankelijke netbeheerders, zoals Gasunie en TenneT?

Kan het kabinet nader ingaan op de veronderstelde noodzaak om de prikkels voor samenwerking te versterken? Er wordt toch nu ook samengewerkt met andere netbeheerders? Voldoet deze samenwerking nu niet? Hoe valide is het argument van versterkte financiële prikkels? Immers met een gezamenlijke dochteronderneming (joint venture) zijn er toch vergelijkbare financiële prikkels? Daarvoor is het toch niet nodig om de kring van overheidsaandeelhouders open te breken? Voegt kruisparticipatie wezenlijk iets toe?

Gaat het om kruisparticipatie op het niveau van de TSO's of van de moedervenootschap?

Wordt ook voorzien in het uitwisselen van leden van de raden van commissarissen en bestuur?

Wat zijn de gevolgen van het openbreken van de kring van overheidsaandeelhouders? Klopt het dat het verlichte structuurregime dan niet meer kan worden toegepast, omdat hiervoor 100% van de aandelen is vereist, en geen aandeel minder (art. 2:155a BW)? Klopt het dan dus dat de overheid als aandeelhouder niet langer meer de leden van de Raad van Bestuur kan benoemen en ontslaan? Oftewel dat de belangrijkste, en de meeste invloed genererende, bevoegdheid komt te ontvallen aan de Rijksoverheid als aandeelhouder? Klopt het dus dat een dergelijke stap de zeggenschap van de Rijksoverheid als aandeelhouder aanmerkelijk zal worden ingeperkt?

Klopt het dat met een beperkt aantal aandelen in bepaalde gevallen grote invloed kan worden uitgeoefend? Was het niet het Children's Investment Fund dat met 1% van de aandelen het begin van het einde van ABN Amro inluidde in 2007? Hadden niet activistische aandeelhouders met een klein percentage aandelen in 2010 grote invloed op het besluit om TNT Post en Express te splitsen? Is het denkbaar dat energie als schaars goed met

grote strategische belangen uiteindelijk ook vergelijkbare agressieve aandeelhouders zal aantrekken?

Klopt het dat met een beperkt aantal aandelen al gebruik gemaakt kan worden van het vennootschappelijke enquêterecht van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek? Klopt het dat met dit enquêterecht erg veel invloed uitgeoefend kan worden, zoals eerder ook al de SER en de regering concludeerden? Klopt het dat dit soort situaties buiten de deur gehouden kan worden als de kring van overheidsaandeelhouders gesloten blijft?

Klopt het dat met een beperkt percentage aandelen de minderheidsaandeelhouder een agendarecht heeft? Klopt het dat met 10% van de aandelen iedere keer een AVA bijeen geroepen kan worden? Klopt het dat de minderheidsaandeelhouder het recht heeft om geïnformeerd te worden? Klopt het dat de minderheidsaandeelhouder daardoor de facto wel degelijk invloed kan uitoefenen?

Klopt het dat een aandeel niet alleen een stemrecht vertegenwoordigt, maar ook een vermogensrecht? Klopt het dat de minderheidsaandeelhouder een schadeclaim op basis van onrechtmatige daad (art. 6:162 BW) kan indienen, als hij meent dat deze aandelen minder waard worden door bijvoorbeeld een in zijn ogen ongunstige investering in het netwerk? Ontstaat daardoor niet een mogelijke belangentegenstelling tussen de minderheidsaandeelhouder en het Nederlandse publieke belang? Is dat nu juist niet de reden dat de onafhankelijkheid van het netbeheer geborgd wordt door een gesloten kring van overheidsaandeelhouders?

Tijdens het algemeen overleg van 3 februari jl. is door de Minister gesproken over een reeds uitgevoerde evaluatie van de vergelijkbare kruisparticipatie (8%) van Schiphol en Aéroports de Paris in 2008. Is deze evaluatie op schrift beschikbaar? Kan het kabinet deze aan de Kamer doen toekomen? Waarom is de in 2008 afgesproken terugdraai-optie in 2012, en daarna, nooit aan de Kamer voorgelegd?

Klopt het dat Schiphol, omdat het niet langer een 100%-overheids-NV was, qua credit rating is afgewaardeerd? Klopt het dat daarom het tweede superdividend van 500 miljoen euro destijds niet doorgegaan is? Hoe gaat deze keer bij kruisparticipatie voorkomen worden dat Gasunie en TenneT op hun credit rating worden afgewaardeerd? Kan het kabinet uitsluiten dat dit gaat leiden tot extra kapitaalkosten? Op welke manier kan het kabinet dit uitsluiten? Hoe hoog zouden de extra kapitaalkosten kunnen bedragen?

In hoeverre is de voorgestelde lock-up constructie (verbod op doorverkoop aandelenpakket aan derden) verenigbaar met het Europese recht, in het bijzonder de vrijheid van kapitaalverkeer? Kan het kabinet uitsluiten dat de aandelen niet toch doorverkocht worden aan een minder wenselijke nieuwe eigenaar? Kan het kabinet zich de antwoorden herinneren van 2 september 2004 van Minister Brinkhorst van Economische Zaken over lock-up constructies met aandelen? Klopt het dat toen geoordeeld werd dat dergelijke lock-up constructies niet verenigbaar zijn met de vrijheid van kapitaalverkeer?

### ***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PVV***

De leden van de fractie van de PVV hebben kennisgenomen van voormelde brief. Zij hebben de volgende vragen, aan- en/of opmerkingen.

Goede infrastructuur is van levensbelang voor een gezonde economie. De Nederlandse infrastructuur van Gasunie en TenneT is cruciaal voor de Nederlandse samenleving en economie. Cruciale infrastructuur, waaronder de infrastructuur van de energiesector, dient naar het oordeel van de leden van de fractie van de PVV geheel in Nederlandse handen te

blijven. Doel van een dergelijk netwerk is een betaalbare, betrouwbare en schone energievoorziening.

Een eigendomsoverdracht in welke vorm, juridisch of economisch, heeft volgens de leden van de PVV-fractie vanuit dat perspectief geen enkele meerwaarde. Er zijn voldoende mogelijkheden om tot efficiëntie op de energiemarkt te komen.

Kruisparticipatie is daarbij niet een brug, maar een aantal bruggen te ver. De leden van de fractie van de PVV zijn van mening dat kruisparticipatie het indirecte effect heeft dat de Nederlandse burger gaat betalen voor buitenlandse infrastructuur waar die burger geen direct gebruik van maakt. Gezamenlijke ondernemingen en volledige fusies op het gebied van energie-infrastructuur zijn dan ook een ware «horror».

Energie-infrastructuur dient ervoor te zorgen dat er continuïteit is t.b.v. een betaalbare, betrouwbare en schone elektriciteits- en gasvoorziening. De vormgeving van het beheer van die infrastructuur dient op die continuïteit gericht te zijn.

Het kabinet introduceert nu naast die continuïteit als hoofddoelstelling de transitie naar een duurzame energiehuishouding als een doelstelling die (mede-)bepalend is. De facto maakt het kabinet die hoofddoelstelling ondergeschikt aan die laatste nevendoelelstelling. In de optiek van de leden van de fractie van de PVV verkwanselt het kabinet hiermee essentiële infrastructuur die met geld van Nederlandse belastingbetalers is gebouwd. Daarmee wordt de burger opgezadeld met zogenaamde duurzame, dure, en op inefficiënte wijze geproduceerde energie. Het netwerk moet immers in staat zijn om steeds grotere fluctuaties op te vangen, waardoor er sprake is van een structurele kostbare overcapaciteit.

Ten aanzien van de gassector wordt die continuïteit opgeofferd aan het idee dat ook in de toekomst de gasstromen in Noordwest-Europa zoveel mogelijk door Nederlandse infrastructuur blijven stromen, de zogenaamde Gasrotonde. Hier ligt een groot risico.

Voor de leden van de PVV-fractie staan betaalbaarheid en betrouwbaarheid voorop bij de energie-infrastructuur en niet de, dure, duurzaamheid. Om die reden kunnen de leden van de PVV-fractie dan ook niet instemmen met de plannen van het kabinet om het eigendom van energie-infrastructuur af te staan.

### ***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van D66V***

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voornemen om kruislingse participaties tussen Tennet en Gasunie en andere netbeheerders mogelijk te maken. Deze leden hebben hierover enkele vragen.

De leden van de D66-fractie vragen de Ministers om toe te lichten waarom zij slechts kruislingse aandelenparticipaties willen toestaan, en geen minderheidsprivatisering van Tennet en Gasunie willen. Deze leden merken op dat ook kruislingse participaties uiteindelijk tot een situatie kunnen leiden waarin de Nederlandse staat slechts een aandelenbelang van 50% + 1 aanhoudt in deze deelnemingen. Waarom acht het kabinet dat wel aanvaardbaar, terwijl een verkoop van een minderheid van de aandelen niet aanvaardbaar is?

De leden van de D66-fractie vinden de zinsneden over de minderheidsprivatisering in de nota Deelnemingenbeleid en de onderhavige brief enigszins ambigu. Deze leden lezen dat «voor Gasunie en Tennet het kabinet niet op zoek zal gaan naar private, financiële partijen om risico-

dragend te investeren in de Nederlandse activiteiten van deze deelnemingen», maar ook dat «de categorie permanent niet wil zeggen dat er per definitie geen private of publieke medeaandeelhouders kunnen toetreden». De leden van de D66-fractie constateren dat het kabinet het toetreden van medeaandeelhouders, anders dan door kruislingse participatie, hiermee niet uitsluit. Is deze constatering juist, zo vragen deze leden, en komt hiermee toch ruimte voor publieke of private minderheidsaandeelhouders?

De leden van de D66-fractie zijn positief over de voorwaarden die het kabinet wil stellen aan kruislingse participaties. Deze leden vragen of de gestelde voorwaarden, inclusief de voorwaarde van parlementaire goedkeuring, in het wetsvoorstel worden opgenomen. De leden van de D66-fractie vinden een parlementaire toets of een kruislingse participatie inderdaad aan de gestelde voorwaarden voldoet, verstandig. Tegelijkertijd voorzien deze leden hier mogelijk praktische problemen, gegeven de bescherming van bedrijfsvertrouwelijke gegevens en eventueel koersgevoelige informatie. Op welke manier is een tijdige parlementaire behandeling onder die voorwaarden te realiseren?

Wel zijn de leden van de D66-fractie van mening dat de voorwaarden die aan een aandelenruil worden gesteld, pas betekenis krijgen in een concrete casus. Deze leden vragen of er reeds voorbereidingen worden getroffen voor kruislingse participaties, en welke partijen hier bij betrokken zijn.

De leden van de D66-fractie vragen of het kabinet overweegt om, indien een kruislingse participatie eerder aan de orde is dan dat de wet STROOM in werking kan treden, een afzonderlijk wetsvoorstel in te dienen waarmee kruislingse participaties mogelijk worden gemaakt.

### ***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van GroenLinks***

De leden van de GroenLinks-fractie hebben kennisgenomen van het voornemen van de Ministers. Deze leden staan positief tegenover internationale samenwerking op het gebied van energienetten, maar zij hebben bedenkingen en vragen bij het voornemen. De toekomst van onze energievoorziening is van doorslaggevend belang voor de Nederlandse samenleving en economie, maar ook voor het klimaat, de wereld economie en het leefmilieu. Vanuit dit oogpunt vinden de leden van de fractie van GroenLinks de insteek van de Ministers te beperkt. Graag zouden zij willen dat de Ministers uitleggen hoe deze stap bijdraagt aan onze doelen met betrekking tot duurzame energie en energieonafhankelijkheid.

De relatie tussen internationale samenwerking en energieonafhankelijkheid is een moeizame. Energieonafhankelijkheid zou in de ogen van de leden van de GroenLinks-fractie op termijn op Europees niveau bereikt moeten worden. De Nederlandse overheid heeft zich doelbewust afhankelijk gemaakt van Rusland door de zogenaamde «gasrotondestrategie» gebaseerd op Russisch gas. Gasunie participeert in het verlengde van deze strategie in de gaspijplijn Nordstream, die onder meer dient om de Russische positie ten opzichte van buurlanden als Oekraïne en Polen te versterken. De leden van de fractie van GroenLinks menen dat deze vorm van samenwerking contrair is aan de belangen van Nederland en de Europese Unie. De Russische invasie in Oekraïne heeft dit nog eens onderstreept. Voor de leden van de GroenLinks-fractie moeten ondubbelzinnige voorwaarden worden gesteld aan nieuwe vormen van samenwerking, zodat een dergelijk project hier niet mee kan worden uitgevoerd.

## Achtergrond en aanleiding

De Ministers schrijven over de integratie van Europese energiemarkten. Denken de Ministers dat het gehele grondgebied van de Europese Unie (EU) betrokken is bij deze integratie of zien de Ministers nog grote scheidslijnen te vinden binnen de EU? Kunnen scheidslijnen tussen energienetten en markten, bijvoorbeeld tussen Frankrijk en Spanje en West- en Midden-Europa, opgelost worden door de markt? Delen de Ministers de mening van de leden dat Europees beleid noodzakelijk is als verdere Europese integratie van (elektriciteits-)netten uitblijft?

## Internationale samenwerking; Vormgeving en voorwaarden

De door de Ministers genoemde voorwaarden zijn in de ogen van de leden van de fractie van GroenLinks niet afdoende. Zoals deze leden hierboven hebben aangegeven zien zij in de huidige voorwaarden een eenzijdige nadruk op financiële belangen, terwijl overwegingen van duurzaamheid en energieonafhankelijkheid doorslaggevend zouden moeten zijn. Aan de voorwaarden zouden volgens hen de volgende punten moeten worden toegevoegd:

- de samenwerking moet aantoonbaar bijdragen aan meer energie-efficiency, energiebesparing dan wel het gebruik van hernieuwbare energie;
- de samenwerking mag niet leiden tot een grotere afhankelijkheid van één fossiele leverancier;
- de samenwerking vindt alleen plaats met partners binnen de Europese Unie;
- de samenwerking wordt getoetst aan de geopolitieke belangen van Nederland en de Europese Unie;
- de partners van de Gasunie en TenneT kunnen aantonen dat zij zich houden aan de richtlijnen voor maatschappelijk verantwoord ondernemen.

Graag horen de leden van de GroenLinks-fractie de reactie van de Ministers op deze suggesties.

De leden van de GroenLinks-fractie willen ook weten welke financiële risico's kleven aan de nieuwe vormen van samenwerking. De toekomst van onze energievoorziening is onzeker en het onderliggende beleid varieert sterk naar plaats en tijd. Hoe groot achten de Ministers de kans dat de Nederlandse belastingbetaler gaat betalen aan eisen die worden gesteld door nieuwe regelgeving of technieken? Klopt het dat middels kruisparticipatie met een deels private partner private ondernemers zeggenschap kunnen verwerven over de Nederlandse publieke netten?

## Proces

De leden van de fractie van GroenLinks hechten er aan eerst een hoofdlijnen debat over de toekomst van onze energievoorziening te voeren, alvorens Gasunie toe te staan verdergaande internationale samenwerking binnen dit kader aan te gaan. De reden hiervoor is dat onze eigen gasvoorraad binnen ongeveer twintig jaar uitgeput zal zijn, waardoor een zorgvuldige afweging in een breder kader nodig is, om te bepalen of Nederland verder moet investeren in een gasnet.

## **II. Reactie van de Ministers van Financiën en van Economische Zaken**

Het kabinet is de leden van de verschillende fracties erkentelijk voor hun inbreng. Bij het beantwoorden van de vragen is dezelfde indeling aangehouden als in het verslag van uw Kamer. Enkele vragen die in

verschillende paragrafen zijn opgenomen, hebben inhoudelijk (deels) dezelfde strekking. Kortheidshalve wordt bij de beantwoording van deze vragen op een aantal plaatsen verwezen naar eerder gegeven antwoorden.

Met de Kamerbrief van 21 februari jongstleden heeft het kabinet kenbaar gemaakt de (wettelijke) beperking voor aandelenruil van TenneT en Gasunie onder voorwaarden te willen aanpassen.

Op dit moment is in de Elektriciteitswet opgenomen dat de aandelen in de netbeheerder van het transmissiesysteem (landelijk hoogspanningsnet) volledig in handen van de Nederlandse staat moeten zijn. Voor de beheerder van het gastransmissiesysteem (landelijk gasnet) is dat niet wettelijk vastgelegd, maar wel het beleidsmatige uitgangspunt. In de Kamerbrief is aangekondigd dat het kabinet voornemens is om deze beperking gedeeltelijk en onder voorwaarden aan te passen. Tevens is in de Kamerbrief aangegeven aan welke voorwaarden een concrete samenwerking met aandelenruil zou moeten voldoen. Deze voorwaarden zijn: een meerwaarde voor het publieke belang, een blijvende overwegende zeggenschap voor de staat, de samenwerking kan alleen met een op basis van Europese regels gecertificeerd en volledig onafhankelijk netwerkbedrijf, en er moet sprake zijn van een goede business case.

Door het voornemen van het kabinet wordt het mogelijk dat de landelijke netbeheerders gaan samenwerken met internationale partners, waarbij een aandelenruil plaatsvindt. Het kabinet wil op deze manier de strategische samenwerking tussen beheerders van Europese transmissiesystemen faciliteren, gegeven de internationalisering van de energiemarkt. De ontwikkeling en internationalisering van de Europese energiemarkt en de verduurzaming van energie maken grensoverschrijdende samenwerking tussen netwerkbedrijven steeds belangrijker. Nederland heeft hier veel bij te winnen: de betrouwbaarheid en de betaalbaarheid van de energievoorziening kunnen hiermee worden gediend. Aandelenruil kan de economische prikkels versterken om tot een duurzame samenwerking te komen. De meerwaarde van samenwerking ligt volgens het kabinet primair op het strategische vlak. Het is niet de bedoeling een eventuele samenwerking met aandelenruil aan te gaan met als doel te voorzien in een (eventuele) kapitaalbehoefte van de Nederlandse netwerkbedrijven.

Zoals ook reeds in de Kamerbrief is aangegeven, zijn er velerlei samenwerkingsvormen mogelijk. De optimale samenwerkingsvorm zal van geval tot geval verschillen en is sterk afhankelijk van de dan geldende omstandigheden. Ook de gevolgen van een samenwerking, al dan niet met aandelenruil zullen van geval tot geval verschillen, en het is daarom op voorhand niet eenvoudig om te schetsen wat de precieze gevolgen zullen zijn. In voorliggende beantwoording is echter zo goed mogelijk getracht antwoord te geven op de gestelde vragen en inzicht te geven in mogelijke consequenties van eventuele toekomstige samenwerking door TenneT en Gasunie. Een toekomstige concrete casus zal op zijn eigen merites worden beoordeeld en de Kamer zal bij een toekomstige samenwerking vooraf worden betrokken, conform de uitgangspunten uit de Nota Deelnemingenbeleid.

### **Vragen van de leden van de VVD-fractie**

*De leden van de VVD-fractie hebben vragen gesteld over het mogelijk private karakter van de samenwerkingspartner, terwijl de Nederlandse netbeheerders zelf geen private aandeelhouders mogen hebben. Zij vragen waarom Nederlandse pensioenfondsen of verzekeraars niet in de netbeheerders kunnen investeren.*



Zoals in de Nota Deelnemingenbeleid Rijksoverheid staat beschreven, zijn de transmissiesysteembeheerders (*Transmission System Operators*, verder ook: TSO's) binnen Gasunie en TenneT natuurlijke (en/of wettelijke) monopolies. Deze bedrijven exploiteren voor Nederland vitale infrastructuur met een belangrijke rol voor de Nederlandse economie. Door de combinatie van een natuurlijk monopolie en het belang dat deze infrastructuur heeft voor de Nederlandse economie, vindt het kabinet extra betrokkenheid bij de strategische richting via publiek aandeelhouderschap van deze bedrijven gewenst. Dit is ook vastgelegd in de Nota Deelnemingenbeleid.

Zoals in de inleiding van deze brief is gesteld, is in de Elektriciteitswet opgenomen dat de aandelen van de landelijke netbeheerder volledig in handen van de Nederlandse staat moeten zijn. Voor de beheerder van het landelijk gasnet is dat niet wettelijk vastgelegd, maar wel het beleidsmatige uitgangspunt. Het kabinet is voornemens deze beperking gedeeltelijk en onder voorwaarden aan te passen om de mogelijkheid van strategische samenwerking tussen beheerders van Europese transmissiesystemen mogelijk te maken. Hiermee kunnen de landelijk netbeheerders beter inspelen op de internationalisering van de energiemarkt. De meerwaarde van samenwerking ligt volgens het kabinet vooral op het strategische vlak, en niet op het financiële vlak. Het ligt vanuit deze beweegreden niet voor de hand om actief samenwerking te zoeken met Nederlandse pensioenfondsen of verzekeraars. Het is mogelijk dat de partij die medeaandeelhouder wordt in TenneT of Gasunie of in onderdelen van deze ondernemingen zelf wel (gedeeltelijk) in private handen is. Op het moment dat er een aandelenruil plaatsvindt, zal de Nederlandse transmissiesysteembeheerder in kwestie niet meer volledig in handen zijn van de Nederlandse overheid. Zoals is aangegeven in de Kamerbrief geldt daarbij onder andere de randvoorwaarde dat de Nederlandse overheid overwegende zeggenschap zal behouden in de Nederlandse TSO's.

*De leden van de VVD-fractie hebben tevens gevraagd in welke omstandigheden de verschillende samenwerkingsvormen aan de orde kunnen zijn en hoe de samenwerking, ook geografisch, gezocht wordt.*

Dit zal van geval tot geval verschillen. Welke vorm in een specifieke situatie de voorkeur verdient, is afhankelijk van meerdere factoren, zoals het (strategische) doel van de samenwerking, de betrokken wederpartij, de relevante Europese wetgeving en de financiële implicaties. Bijdragen aan het Nederlandse publieke belang is altijd het uitgangspunt. Een samenwerking dient een positief effect te hebben voor TenneT of Gasunie, maar ook voor de Nederlandse maatschappij als geheel. Voor het kabinet lijkt samenwerking met TSO's die een aangrenzend netwerk hebben daarom de meest voor de hand liggende optie. Met die TSO's zijn naar verwachting de grootste voordelen te behalen. TSO's raken op deze manier meer met elkaar verbonden, waardoor het eenvoudiger wordt integrale afwegingen te maken voor investeringen in netwerken in hun gezamenlijke marktgebied. Het bevordert de afstemming van investeringen in netten, zodat deze naar verwachting efficiënter kunnen worden aangelegd en beheerd. Dit betekent echter niet dat samenwerking met TSO's in andere landen op voorhand uitgesloten is. Daar waar voordelen kunnen worden verwacht, kan samenwerking worden overwogen.

*De leden van de VVD-fractie wezen op de afspraken die het kabinet bij een aandelenruil wenst te maken over governance of een aanbiedingsplicht en vroegen wat de gevolgen hiervan zijn voor de samenwerking.*

Aandelenruil komt alleen tot stand als er sprake is van waardecreatie en het dus aantrekkelijk is voor beide partijen. Over het algemeen geldt als globale regel dat hoe meer aanvullende afspraken of eisen worden gesteld, hoe minder de «waarde» zal zijn van een eventuele samenwerking voor een mogelijke partner. Het uitgangspunt zal zijn dat

samenwerking is gericht op het creëren van strategische voordelen voor de partners. Gezien dit karakter vormen afspraken over governance en beperking van de vrije verhandelbaarheid van wederzijdse aandelen een wezenlijk onderdeel van een kruisparticipatie.

*Voorts vroegen deze leden naar het effect van een samenwerking op de kapitaalbehoefte van TenneT en/of Gasunie, mede met het oog op de aanleg van een hoogspanningsnet op zee door TenneT.*

Er is geen direct verband tussen een mogelijke aandelenruil en de uitrol van een hoogspanningsnet op zee door TenneT. Het doel van internationale samenwerkingsvormen is in dit geval niet om in een eventuele kapitaalbehoefte van TenneT of Gasunie te voorzien. En evenmin om als Nederlandse Staat te voorzien in de kapitaalbehoefte van andere TSO's. Een samenwerking komt alleen tot stand op grond van strategische overwegingen. De Nederlandse staat blijft verantwoordelijk voor de kapitaalpositie van de Nederlandse TSO's.

Zoals aangegeven is de kapitaalbehoefte niet een reden om een aandelenruil aan te gaan, maar een aandelenruil kan wel degelijk invloed hebben op de kapitaalpositie van de betreffende deelneming, alhoewel dit mogelijke effect naar verwachting gering is. De invloed van een samenwerkingsvorm op de kapitaalbehoefte zal daarbij van geval tot geval verschillen. Een aandelenruil waarbij bijvoorbeeld pakketten van gelijke waarde worden uitgewisseld zal in principe geen effect hebben op de kapitaalbehoefte. Een aandelenruil met pakketten van verschillende waarde kan resulteren in een bijbetaling van één van de partijen, dit kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer TenneT of Gasunie 20% aandelen zou wisselen met een (veel) kleinere partij. De bijbetaling zou in dit geval een positief effect hebben op de kapitaalpositie (en daarmee de kapitaalbehoefte doen verminderen). De effecten op de kapitaalpositie zullen worden meegewogen wanneer zich een concrete casus presenteert.

*Ten slotte hebben de leden van de VVD-fractie gevraagd wanneer en op welke wijze het parlement zal worden geïnformeerd indien sprake zou zijn van een concrete transactie.*

Bij een eventueel voornemen tot een transactie zal het in de Nota Deelnemingenbeleid Rijksoverheid 2013 benoemde proces voor afstoting van een belang door de Staat worden gevolgd.

### **Vragen van de leden van de PvdA-fractie**

*De leden van de fractie van de PvdA vroegen om een beschrijving van de verschillende modellen die toegepast zijn in de diverse Europese landen om de onafhankelijkheid van de TSO te waarborgen: OU, ISO en ITO.* Het eerste model betreft de volledige eigendomsontvlechting (ownership unbundling, hierna afgekort als OU). In dit model ligt zowel het eigendom van het transmissiesysteem als de beheerstaak bij de transmissiesysteembeheerder. De transmissiesysteembeheerder moet volledig onafhankelijk zijn van productie- of leveringsbedrijven. Dit betekent onder meer dat personen die (in)directe zeggenschap hebben over de transmissiesysteembeheerder niet tevens (in)directe zeggenschap mogen hebben over of enig recht mogen uitoefenen in productie- of leveringsbedrijven. En vice versa: personen die (in)directe zeggenschap hebben over productie- of leveringsbedrijven mogen geen (in)directe zeggenschap hebben over of enig recht uitoefenen in transmissiesysteembeheerders. Dit model is het voorkeursmodel van de Europese Commissie. TenneT en GTS zijn volgens het OU-model gecertificeerd. Indien eenmaal gekozen is voor het OU-model, bepalen de Europese richtlijnen dat deze TSO in geen geval weer onder (in)directe zeggenschap mag komen van productie- of leveringsbedrijven.

Het tweede model is het model van de onafhankelijke systeembeheerder (independent system operator, hierna afgekort als ISO). In dit model ligt het eigendom van het transmissiesysteem bij een bedrijf dat ook actief is op het gebied van productie en levering, een zogenoemd verticaal geïntegreerd bedrijf. Er wordt een ISO aangewezen die geen onderdeel uitmaakt van het verticaal geïntegreerd bedrijf en belast is met het beheer van het transmissiesysteem. De ISO moet in het uitvoeren van de beheertaken onafhankelijk functioneren van bedrijven die zich bezig houden met productie of levering, waaronder het verticaal geïntegreerde bedrijf dat eigenaar is van het door de ISO beheerde transmissiesysteem. De eisen inzake de onafhankelijkheid van productie- of leveringsbedrijven die voor het OU-model gelden, gelden ook voor een ISO. Het verticaal geïntegreerde bedrijf dient de door een ISO gewenste investeringen in het transmissiesysteem te bekostigen, die voor het onderhoud, beheer en ontwikkeling van het transmissiesysteem nodig zijn.

Het derde model betreft de zogenoemde onafhankelijke transmissiebeheerder (independent transmission operator, hierna afgekort als ITO). De ITO is eigenaar van het transmissiesysteem en moet voorts beschikken over alle menselijke, technische, fysieke en financiële middelen om de beheertaken na te kunnen komen. De ITO is echter onderdeel van een verticaal geïntegreerd bedrijf, waarbinnen ook productie- of leveringsactiviteiten plaatsvinden. De onafhankelijkheidseisen die voor de OU en de ISO gelden, kunnen naar hun aard en werking derhalve niet onverkort van toepassing zijn op de ITO. Daarom zijn verschillende aanvullende eisen (onafhankelijkheid van het management, compliance officer, aanvullend toezicht van de toezichhouders, investeringsverplichtingen, boekhouding, it-systemen, communicatie, enz) van kracht om een onafhankelijk beheer van het transmissiesysteem door de ITO te borgen.

*Vervolgens vroegen deze leden in hoeverre TSO's die ISO of ITO zijn, volgens de geldende richtlijnen aandelen mogen hebben in volledig onafhankelijke netbeheerders zoals GTS en TenneT TSO.*

Voorop staat voor het kabinet dat de onafhankelijkheid van GTS en TenneT niet in het geding mag komen. De elektriciteits- en gasrichtlijn stellen onafhankelijkheidseisen aan volledig ontvlochten transmissiesysteembeheerders, zoals hierboven beschreven. Tevens bepalen de richtlijnen dat volledig ontvlochten transmissiesysteembeheerders in geen geval weer onder (in)directe zeggenschap mogen komen van productie- of leveringsbedrijven. Evenmin mogen productie- of leveringsbedrijven enig recht gaan uitoefenen in een ontvlochten transmissiesysteembeheerder. Er is voor ontvlochten TSO's geen weg terug naar een situatie waarin (in)direct sprake is van vervlechting met verticaal geïntegreerde bedrijven. Een aandelenruil tussen transmissiesysteembeheerders zal dan ook moeten worden getoetst aan deze voorschriften. Deze voorschriften impliceren dat een verticaal geïntegreerd bedrijf geen aandelen mag hebben in een volledig ontvlochten transmissiesysteembeheerder.

TenneT en GTS zijn, zoals hierboven vermeld, gecertificeerd volgens het OU-model, het meest strikte onafhankelijkheidsregime. Dit is een belangrijke pijler van het Nederlandse energiebeleid vanuit het belang van leveringszekerheid en het garanderen van vrije en gelijke toegang tot de markt voor alle partijen. Een aandelenruil met een andere TSO mag geen afbreuk doen aan deze onafhankelijkheid of potentiële risico's voor deze onafhankelijkheid met zich meebrengen. Aangezien het ISO- en het ITO-model niet een gelijke onafhankelijkheid borgen als het OU-model, zal door de TSO's moeten worden aangetoond dat een eventuele samenwerking de onafhankelijkheid niet aantast. Het kabinet ziet het meeste in samenwerking met geheel ontvlochten transmissiesysteembeheerders, omdat dergelijke samenwerkingsverbanden de onafhankelijkheid op geen enkele wijze kunnen beïnvloeden. In overige gevallen zal per geval

beoordeeld moeten worden hoe de volledige onafhankelijkheid gegarandeerd is.

*De leden van de PvdA-fractie vroegen met welke landen samenwerking het meest voor de hand ligt en welke onafhankelijkheidsmodellen (OU, ISO, ITO) de TSO's in die landen hanteren.*

Zoals in het antwoord op de vergelijkbare vraag van de leden van de VVD-fractie is aangegeven, lijkt samenwerking met TSO's die aangrenzend zijn de meest voor de hand liggende optie. Een overzicht van de gekozen modellen in Europa vindt u in het meest actuele overzicht van de Europese Commissie, dat bijgevoegd is als bijlage<sup>1</sup>. In hoofdlijnen komt het erop neer dat in Scandinavië, Engeland en België de TSO's gecertificeerd zijn volgens het OU-model. In Duitsland zijn zowel OU-TSO's als ITO-TSO's.

*De leden van de fractie van de PvdA verzochten om een nadere uitleg waarom het nodig is de prikkels tot samenwerking te versterken en waarom de huidige mogelijkheden voor samenwerking niet voldoende zijn.*

Zowel Gasunie als TenneT werkt nu al samen met andere TSO's. Een voorbeeld hiervan is de samenwerking in Europees verband in het *European Network of Transmission System Operators* (respectievelijk ENTSO-G en ENTSO-E), waarin alle Europese TSO's vertegenwoordigd zijn. In ENTSO-verband stellen de TSO's bijvoorbeeld iedere twee jaar een *Ten Year Network Development Plan* vast. De samenwerking in deze gremia is wettelijk verankerd in Europese regelgeving. Ook vindt samenwerking tussen TSO's plaats. Zo werken o.a. Gasunie, Fluxys (TSO België) en Energinet (TSO Denemarken) samen om te bewerkstelligen dat de gasvoorziening in hun netwerken steeds duurzamer wordt met als einddoel de gasvoorziening in 2050 volledig CO<sub>2</sub>-neutraal te maken. Deze samenwerking heeft vorm gekregen door een relatief vrijblijvende uitwisseling van gegevens en ervaringen. Ook werkt Gasunie samen in gemeenschappelijke organisaties met specifieke operationele of projectmatige doelen. Een voorbeeld hiervan is PRISMA, waarin 19 Europese gasnetwerkbedrijven samenwerken met als doel om de boekingen van gastransport door Europa eenvoudiger te maken. Ook TenneT werkt nu al samen in internationaal verband. Een voorbeeld is TSO Security Cooperation (TSC), een samenwerkingsverband tussen dertien Europese netbeheerders. De dertien netbeheerders zijn samen verantwoordelijk voor de betrouwbare levering van elektriciteit aan ca. 170 miljoen Europese inwoners. In TSC-verband is gewerkt aan het ontwikkelen van een gezamenlijk, uniform softwaresysteem voor het controleren van de veiligheidsmarges in het Europese transportnet. Al deze samenwerkingsverbanden dragen bij aan de met de samenwerking beoogde doelen, maar zijn niet geschikt om tot intensievere (bilaterale) samenwerking te komen, waarbij bijvoorbeeld wederzijds investeringen worden afgestemd. Een samenwerking met aandelenruil creëert de prikkels om de belangen gelijk te schakelen, de lusten en lasten evenwichtig te delen en de samenwerking duurzaam in stand te houden. Op die manier kan de samenwerking continu hoog op de agenda blijven en kunnen de gewenste gezamenlijke beslissingen ter bevordering van het publieke belang tot stand komen.

*De leden van de PvdA-fractie hebben tevens gevraagd naar de financiële prikkels binnen een eventuele samenwerking met aandelenruil en stellen dat ook bij een gezamenlijke dochteronderneming sprake is van (vergelijkbare) financiële prikkels.*

---

<sup>1</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl)

Er zijn lichtere en zwaardere vormen van samenwerking. Zowel Gasunie als TenneT is reeds joint ventures aangegaan en het klopt dat hiervan ook financiële prikkels uitgaan. Een aandelenruil is een andersoortige vorm van samenwerking. Hierdoor worden ondernemingen geprikkeld om de strategie van de gehele onderneming op elkaar af te stemmen. De financiële prikkels zijn sterker wanneer de belangen op het hoogste ondernemingsniveau zijn gekoppeld.

De daadwerkelijke financiële prikkels van een eventuele samenwerking zullen afhangen van het doel dat met de (strategische) samenwerking wordt beoogd.

In het geval het bijvoorbeeld gaat om een gaspijplijn van Nederland naar het VK kan een gezamenlijke onderneming een uitkomst bieden. Wanneer het echter gaat om het stroomlijnen van direct aan de infrastructuur gerelateerde belangen, zoals het concurreren op het binnenhalen van gascontracten, dan kan een aandelenruil in het gereguleerde net een betere stroomlijning van de belangen bewerkstelligen. Zonder concrete situatie is het echter lastig te stellen waar de financiële prikkels precies liggen en hoe groot deze dan zullen zijn.

*De leden van de PvdA-fractie stelden vragen over het niveau waarop aandelenruil plaats zal vinden en over de plannen om leden van de raden van commissarissen en bestuur uit te wisselen.*

Een kruisparticipatie kan op zowel het niveau van de TSO als op dat van de moedervenootschap plaatsvinden. Tevens kan bij een samenwerking met aandelenruil sprake zijn van een uitwisseling van commissarissen en bestuursleden. Het oogmerk daarvan is optimalisering van de afstemming tussen beide ondernemingen, zowel op bestuurlijk als op beleidsmatig niveau.

*De leden van de PvdA-fractie vroegen eveneens of een aandelenruil betekent dat het verlichte structuurregime niet meer kan worden toegepast en wat de gevolgen hiervan zijn voor de bevoegdheden van de Staat als aandeelhouder.*

Zoals in de brief aan uw Kamer is aangegeven, is het kabinet van mening dat de overheid altijd overwegende zeggenschap moet behouden in de Nederlandse gereguleerde activiteiten van TenneT en Gasunie. Op dit moment heeft de Nederlandse staat 100% van de aandelen in beide bedrijven. Een eventuele afname van dit percentage betekent inderdaad dat er geen sprake meer zal kunnen zijn van een verlicht structuurregime en dat de bevoegdheid om bestuurders direct te benoemen of ontslaan vervalt.

Het kabinet ziet dat niet als een onoverkomelijk bezwaar. De overheid heeft immers nog steeds een bepalende bevoegdheid ten aanzien van het benoemen en ontslaan van de leden van de Raad van Commissarissen. Bestuurders worden door de Raad van Commissarissen benoemd of ontslagen, en door de bevoegdheden van de overheid bij benoemingen en ontslag van commissarissen heeft de overheid nog steeds een indirecte invloed op benoeming en ontslag van bestuurders. Daarnaast houdt de staat overwegende invloed op alle overige aandeelhoudersbevoegdheden volgens het vennootschapsrecht, zoals goedkeuring van grote investeringen, het vaststellen van het beloningsbeleid en dividendbeleid. Dit regime geldt overigens voor vele staatsdeelnemingen waar de staat minder dan 100% van de aandelen bezit. In de praktijk wordt de staat daar informeel geconsulteerd bij de voorgenomen benoeming van bestuursleden. Dit werkt in de praktijk naar tevredenheid.

*De leden van de fractie van de PvdA vroegen naar de mogelijkheden voor (agressieve) aandeelhouders om met een beperkt aantal aandelen toch grote invloed te kunnen uitoefenen.*

Zoals ook in de inleiding aan de orde is gekomen, is het voorstel van het kabinet om een aandelenruil mogelijk te maken met een zorgvuldig gekozen partner-TSO. De voorbeelden die genoemd worden in de vraag van de leden van de PvdA betreffen beursgenoteerde vennootschappen, waarbij de aandelen vrij verhandelbaar zijn en verspreid zijn over een zeer groot aantal verschillende aandeelhouders. In dergelijke gevallen kunnen activistische aandeelhouders relatief veel invloed uitoefenen, als zij er in slagen steun te verwerven bij de in de Algemene vergadering van Aandeelhouders (AvA) vertegenwoordigde aandeelhouders. Bij de AvA is vaak slechts een beperkt deel van alle aandeelhouders aanwezig. Deze karakteristieken zullen niet van toepassing zijn op de door het kabinet beoogde samenwerkingsvormen, omdat met dergelijke aandeelhouders geen aandelenruil zal plaatsvinden. In het geval van een mogelijke samenwerking met aandelenruil door Gasunie of TenneT zal gekozen worden voor medeaandeelhouders waarmee een relatie voor de lange termijn zal worden aangegaan. Tevens geldt de randvoorwaarde dat de staat overwegende zeggenschap zal behouden. Het ligt dan in de rede dat de nieuwe aandeelhouders een aandeelhoudersovereenkomst sluiten, waarin afspraken worden vastgelegd over belangrijke aandeelhoudersbesluiten, zoals besluiten met een strategisch karakter en benoemingen van bijvoorbeeld leden van de raad van commissarissen.

*De leden van de PvdA-fractie stelden een aantal vragen over de rechten van minderheidsaandeelhouders, waaronder het enquêterecht, het agendarecht en het informatierecht.*

Allereerst geldt dat een aandeel niet alleen stemrecht vertegenwoordigt, maar ook vermogensrecht. Van het vennootschappelijke enquêterecht kan bij ondernemingen met een geplaatst aandelenkapitaal van ten minste 22,5 miljoen euro – zoals TenneT en Gasunie – gebruik worden gemaakt bij 1% van de aandelen (of wanneer de intrinsieke waarde van de aandelen van de minderheidsaandeelhouder ten minste 20 miljoen euro bedraagt, zie 2:346 BW). Door middel van het enquêterecht kunnen geschillen binnen rechtspersonen aan de Ondernemingskamer worden voorgelegd. Vervolgens is het aan de Ondernemingskamer om te beoordelen of er sprake is (geweest) van wanbeleid. Het oordeel is dus altijd aan de Ondernemingskamer, en daarmee is een onafhankelijk oordeel geborgd. Dit neemt niet weg dat een minderheidsaandeelhouder, net zoals de staat, met het enquêterecht invloed kan uitoefenen, en deze invloed wordt inderdaad voorkomen wanneer de staat alle aandelen in bezit heeft. Daarnaast heeft elke aandeelhouder het recht om geïnformeerd te worden tijdens een aandeelhoudersvergadering. De beschreven bevoegdheden in bovenstaande alinea gelden voor zowel naamloze vennootschappen (N.V., zoals Gasunie) als besloten vennootschappen (B.V., zoals TenneT).

Bij het oproepen van aandeelhoudersvergaderingen en bij het agendarecht bestaan verschillen tussen N.V.»s en B.V.»s. Bij B.V.»s hebben minderheidsaandeelhouders een agendarecht indien zij (alleen of gezamenlijk) ten minste 1% van het geplaatst aandelenkapitaal bezitten. Ook een aandeelhoudersvergadering kan bijeengeroepen worden indien een aandeelhouder (alleen of gezamenlijk) 1% van de aandelen bezit. Bij N.V.»s kan een aandeelhoudersvergadering bijeengeroepen worden indien de betreffende aandeelhouder (alleen of gezamenlijk) ten minste 10% van de geplaatste aandelen bezit, en heeft men agendarecht indien men (alleen of gezamenlijk) ten minste 3% van het geplaatst aandelenkapitaal bezit. Deze rechten betekenen inderdaad dat een minderheidsaandeelhouder invloed kan uitoefenen, maar deze invloed kan nooit doorslaggevend zijn omdat de staat overwegende zeggenschap zal behouden, zoals ook in de Kamerbrief is gemeld als randvoorwaarde.

*Tevens hebben de leden van de PvdA-fractie vragen gesteld over een mogelijke schadeclaim op basis van een onrechtmatige daad op basis van artikel 6:162 BW.*

In het BW is vastgelegd dat hij die jegens een ander een onrechtmatige daad pleegt, welke hem kan worden toegerekend, verplicht is de schade die de ander dientengevolge lijdt, te vergoeden. Daarvoor hoeft er niet per se sprake te zijn van een functionele of contractuele relatie: iedereen die schade heeft ondervonden kan een beroep doen op artikel 6:162 BW. Alvorens er daadwerkelijk sprake kan zijn van een gegrond beroep dient vastgesteld te worden dat er daadwerkelijk schade is geleden, dat er sprake is van een onrechtmatige daad, en dat er (daardoor) sprake is van persoonlijke aansprakelijkheid. In de praktijk is het vaststellen van deze aansprakelijkheid absoluut geen sinecure. Het door de leden van de PvdA-fractie gegeven voorbeeld van een ongunstige investering die leidt tot een waardevermindering van de aandelenpositie zal over het algemeen niet vallen onder een onrechtmatige daad met persoonlijke aansprakelijkheid.

*De leden van de fractie van de PvdA informeerden of het kabinet de evaluatie van de kruisparticipatie tussen Schiphol en Aéroports de Paris aan de Kamer wil sturen.*

Schiphol en Aéroports de Paris evalueren periodiek de strategische samenwerking. Beide ondernemingen hebben de strategische samenwerking in 2014 als positief beoordeeld gezien de vele voordelen die de alliantie beide partijen brengt. Het gaat dan onder andere om financiële synergiën, uitwisseling van kennis en best practices en gezamenlijke acties die de operationele processen en producten verbeteren. Deze evaluatie bevat bedrijfsvertrouwelijke gegevens en kan daarom niet verstrekt worden.

*Daarnaast vroegen de leden van de PvdA-fractie naar de terugdraaioptie en waarom deze in 2012 en daarna nooit aan de Kamer is voorgelegd.* Wanneer Schiphol de terugdraaioptie zou willen inzetten, dan krijgt de Minister van Financiën dat als aandeelhouder ter goedkeuring voorgelegd en informeert hij uw Kamer in lijn met de Comptabiliteitswet. Daar is op dit moment geen sprake van. Beide ondernemingen hebben de strategische samenwerking in 2014 als positief beoordeeld.

*Voorts stelden de leden van de PvdA-fractie een aantal vragen over de afwaardering van de credit-rating van Schiphol en de mogelijkheid dat dit bij Gasunie en TenneT ook zou kunnen gebeuren. Dit laatste vanuit het oogpunt dat dit zou kunnen leiden tot extra kapitaalskosten.*

De afwaardering van de credit-rating van Schiphol had niets te maken met het feit dat het na de kruisparticipatie met Aéroports de Paris niet langer een 100%-overheids-NV was. De afwaardering van AA- naar A door Standard & Poors vond plaats nadat de Algemene vergadering van Aandeelhouders van Schiphol op 17 april 2008 instemde met een superdividend. Dit schrijft Standard&Poors in haar rapport van 18 april 2008.<sup>2</sup> In 2009 stond de credit rating van Schiphol (op dat moment *single A flat*) onder druk vanwege de verminderde winstgevendheid. Een tweede tranche superdividend, die eerder onder voorwaarden was afgesproken, werd daarom niet prudent geacht. Onafhankelijk onderzoek door een externe partij heeft dit destijds bevestigd. Daarom heeft de toenmalige Minister van Financiën, in overleg met de directie en Raad van Commissarissen van Schiphol en de medeaandeelhouders, besloten om af te zien van de tweede tranche superdividend. Hierover is de Kamer destijds

<sup>2</sup> <http://www.schiphol.nl/web/file?uuid=1d8eefb4-d420-47ba-ae10-fb32b83a4563&owner=0bad9ec9-15b7-4f95-8be7-a8e5a984cc53>

geïnfomeerd.<sup>3</sup> De huidige credit rating van Schiphol bedraagt A+. Dit is in lijn met de Nota Deelnemingenbeleid waarin vastgesteld is dat Schiphol ten minste een credit rating van single A dient te hebben.

De vraag of dit ook bij Gasunie en TenneT zou kunnen gebeuren, suggereert een eerdere kruisparticipatie die heeft geleid tot een afwaardering, maar dat verband is niet te leggen.

Zoals in de Kamerbrief reeds is verwoord, is het uitgangspunt van een samenwerking altijd de bevordering van het Nederlandse publieke belang. Een samenwerking moet goed zijn voor zowel Gasunie of TenneT als voor de Nederlandse maatschappij in haar geheel. Daarnaast moet sprake zijn van een positieve business case. Het kabinet zal een concreet samenwerkingsvoorstel altijd op zijn eigen merites beoordelen. Gevolgen voor de rating en voor de kapitaalkosten zijn onderdeel van die beoordeling. Daarna wordt een voorstel tot samenwerking met aandelenruil ook nog voorgelegd aan het parlement. Dit biedt voldoende waarborgen om potentiële nadelige gevolgen te beoordelen. Zolang de staat de meerderheid van de zeggenschap behoudt en het om sterke partners gaat, ligt een verlaging van de credit rating niet voor de hand. De norm van een *single A* credit rating blijft van toepassing.

*Ten slotte stelden de leden van de fractie van de PvdA een aantal vragen over het verbod op doorverkoop van de aandelen (lock-up constructie) en de verenigbaarheid daarvan met het vrij verkeer van kapitaal.*

De brief van de Minister van Financiën van 26 november 2008 (Kamerstuk 28 165, nr. 94) concludeerde juist het tegenovergestelde ten aanzien van de kruisparticipatie van Schiphol in Aéroports de Paris. Het gaat hier om een ander soort beperking van de verhandelbaarheid van aandelen dan de in de brief<sup>4</sup> van Minister Brinkhorst bedoelde *lock-up*. Aéroports de Paris mag haar aandelen in Schiphol op basis van de gesloten overeenkomsten niet verkopen aan derden en ook niet verpanden of op een andere manier bezwaren. Naar Nederlands recht is het algemeen aanvaard dat een dergelijke overdrachtsbeperking in het kader van een samenwerking is toegestaan. Dergelijke beperkingen zijn niet onverenigbaar met de vrijheid van kapitaalverkeer. In het geval van aandelenruil van Gasunie of TenneT zullen ook dergelijke afspraken met de partner gemaakt worden.

### **Vragen van de leden van de D66-fractie**

*De leden van de fractie van D66 vroegen waarom het kabinet niet wil overgaan tot minderheidsprivatisering, maar wel aandelenruil met andere TSO's wil toestaan.*

Kortheidshalve verwijs ik naar de toelichting hierop in de inleiding en de antwoorden op de gelijksoortige vragen van de leden van de VVD-fractie, waarin wordt aangegeven dat het kabinet primair strategische meerwaarde beoogt met het toestaan van samenwerking met aandelenruil.

*De leden van de fractie van D66 constateren na lezing van de Nota Deelnemingenbeleid dat het kabinet toetreding van minderheidsaandeelhouders, anders dan door aandelenruil, niet volledig uitsluit. Deze leden vroegen of deze constatering juist is.*

De Nota Deelnemingenbeleid Rijksoverheid 2013 beschrijft inderdaad dat de categorie permanent niet wil zeggen dat er per definitie geen private of publieke medeaandeelhouders kunnen toetreden. Dit geldt in algemeenheid en voor alle deelnemingen binnen de categorie permanent. Vlak daaronder is in de Nota gesteld: «Voor Gasunie en TenneT zal het kabinet niet op zoek gaan naar private, financiële partijen om risico-

<sup>3</sup> Kamerstuk 28 165, nr. 148.

<sup>4</sup> Kamerstukken II, 2004/5, 28 982, nr. 29



dragend te investeren in de Nederlandse activiteiten van deze deelnemingen. Wel zal worden onderzocht of de mogelijkheid moet worden geopend om via kruislingse participatie strategische samenwerking aan te gaan met andere op grond van Europese regels gecertificeerde netwerkbeheerders». Het kabinet is dus niet voornemens om het toetreden van medeaandeelhouders, anders dan door kruislingse participatie met een gecertificeerde en volledig onafhankelijke TSO, toe te staan.

*De leden van de fractie van D66 stelden de vraag of het kabinet de gestelde voorwaarden aan aandelenruil opneemt in het wetsvoorstel. Voorts vroegen zij of een goede en tijdige betrokkenheid van het parlement wel te realiseren is, gezien de bedrijfsvertrouwelijke en eventueel koersgevoelige informatie.*

De gestelde inhoudelijke voorwaarden zullen een basis krijgen in het wetsvoorstel, voor zover zij een algemeen geldend karakter hebben. Uiteraard zal uw Kamer, naast de behandeling van het wetsvoorstel, voorafgaand aan concrete samenwerkingsvoornemens worden geïnformeerd. Het kabinet zal er bij de informatievoorziening aan het parlement voor zorgen dat het parlement voldoende informatie krijgt, zonder dat bedrijfsvertrouwelijke gegevens worden geopenbaard. Indien nodig kan overwogen worden om de Kamer een besloten technische briefing te geven.

*De leden van de D66-fractie informeerden naar eventuele reeds lopende voorbereidingen voor aandelenruil tussen TSO's.*

Er zijn op dit moment nog geen concrete ontwikkelingen. De wereld van de TSO's is volop in beweging. Vele TSO's zijn de mogelijkheden voor samenwerking aan het verkennen. Als dit voor Gasunie of TenneT tot een concreet voorstel leidt, informeren wij het parlement conform de eerder in deze beantwoording genoemde procedure.

*Ten slotte vroegen de leden van de fractie van D66 of het kabinet een apart wetsvoorstel zou willen indienen, indien blijkt dat een aandelenruil eerder aan de orde is dan dat de wet STROOM in werking kan treden. Een afzonderlijk wetsvoorstel wordt op dit moment niet overwogen. Het opnemen van de mogelijkheid tot aandelenruil in het wetsvoorstel STROOM is naar verwachting de snelste route.*

### **Vragen van de leden van de GroenLinks-fractie**

*De leden van de fractie van GroenLinks stelden een aantal vragen over de integratie van energienetten en markten en de noodzaak van Europees beleid als deze verdere integratie niet voldoende tot stand komt.*

In de afgelopen jaren is de Europese energiemarkt steeds verder geïntegreerd. Dit geldt in het bijzonder voor de Noordwest-Europese energiemarkten die sinds 2010 aan elkaar zijn gekoppeld, waardoor grensoverschrijdende handel gemakkelijker kan plaatsvinden en de interconnecties tussen landen beter benut kunnen worden. In februari dit jaar is voor elektriciteit een nieuwe stap gezet in dit marktkoppelingsproces door de invoering van prijskoppeling binnen de gehele Noordwest-Europese regio. Onze regio loopt hierin voorop. In andere delen van Europa is deze integratie van markten en netten minder ver gevorderd, maar ook daar worden stappen gezet.

Het bestaande Europese energiebeleid richt zich bij uitstek op verdere marktintegratie, de uitbreiding van Europese netwerken en in het bijzonder de grensoverschrijdende verbindingen. Het derde Europese energiepakket (2009) en het Europese infrastructuurpakket (2013) vormen hiervoor het raamwerk. Momenteel worden – als uitvloeisel van het derde energiepakket – Europese netcodes opgesteld die een harmonisatie van regels op het terrein van netbeheer en een verdere marktintegratie

beogen. Deze netcodes voorzien bijvoorbeeld in regels over capaciteitsallocatie, balancering, aansluiting van producenten op de netten en netveiligheid. Voortvloeiend uit het Europese infrastructuurpakket is een lijst opgesteld van zogenaamde projecten van gemeenschappelijk belang (PCI's). Dit zijn infrastructuurprojecten die in meerdere lidstaten een bijdrage leveren aan leveringszekerheid, de verdere integratie van hernieuwbare energiebronnen en de verdere integratie van nationale energiemarkten. Het infrastructuurpakket bepaalt onder andere dat lidstaten PCI's via een versneld vergunningverleningstraject moeten implementeren. Daarnaast is een speciaal Europees fonds (CEF) opgericht om PCI's onder voorwaarden te financieren. Het kabinet is, zoals bekend, voorstander van Europees beleid op dit vlak.

*De leden van de fractie van GroenLinks stelden voor om een aantal voorwaarden toe te voegen aan aandelenruil, omdat zij van mening zijn dat de voorwaarden van het kabinet teveel nadruk leggen op financiële belangen.*

Het kabinet dankt deze leden voor de suggesties om een aantal voorwaarden aan aandelenruil toe te voegen. Een samenwerking dient een positief effect te hebben voor TenneT of Gasunie, maar ook voor de Nederlandse maatschappij als geheel. Het kabinet vindt dat de voorwaarde «het Nederlandse publieke belang moet gediend zijn met de samenwerking» voldoende ruimte laat voor een goede toetsing van de verschillende aspecten die hierbij een rol spelen. Het gaat bij energie dan niet alleen om een duurzame, maar ook een betrouwbare en betaalbare energievoorziening. Die afweging moet van geval tot geval gemaakt worden. Toetsing mag echter naar mening van het kabinet niet volledig afhankelijk worden van uitsluitend één van de belangen, zoals het duurzame aspect van het publieke belang. Net zo min als uitsluitend naar financiële belangen gekeken zal worden.

Het kabinet is, in lijn met de suggestie van deze leden, voornemens alleen samenwerkingsverbanden toe te staan met op basis van Europese regels gecertificeerde TSO's. Van grotere afhankelijkheid van één fossiele leverancier kan geen sprake zijn, vanwege de voorwaarde dat de andere partij onafhankelijk moet zijn van productie en levering.

*De leden van de fractie van GroenLinks vroegen naar de financiële risico's van het voorstel van het kabinet en eventuele gevolgen voor de Nederlandse belastingbetaler.*

Zoals ook in de brief is gesteld, zal een samenwerking een positief effect moeten hebben op het Nederlandse publieke belang. De samenwerking moet strategische en financiële voordelen opleveren, ook bij toekomstige ontwikkelingen. Vanzelfsprekend analyseert het kabinet bij een concreet voorstel tot samenwerking ook de (financiële) risico's.

*Ten slotte vroegen de leden van de GroenLinks-fractie of door aandelenruil private ondernemers zeggenschap kunnen verkrijgen over de Nederlandse publieke netten.*

Kortheidshalve verwijs ik naar de toelichting hierop in de inleiding en de antwoorden op de gelijksoortige vragen van de leden van de VVD-fractie.