

Vergaderjaar 2022–2023

32 813

Kabinetsaanpak Klimaatbeleid

29 023

Voorzienings- en leveringszekerheid energie

Nr. 1147

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN FINANCIËN EN VOOR KLIMAAT EN ENERGIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 november 2022

Op 13 juli 2022 hebben de Minister van Financiën en de Minister voor Klimaat en Energie uw Kamer geïnformeerd over de kapitaalbehoefte van de regionale netwerkbedrijven (Kamerstukken 32 813 en 29 023, nr. 1086). We hebben daarin aangegeven een kapitaalstorting, en daarmee aandeelhouderschap, door de Staat als belangrijk verder uit te werken onderdeel van een oplossing te zien. Dit in aanvulling op een eventuele bijdrage door medeoverheden (bestaande en mogelijk nieuwe aandeelhouders) op wie nadrukkelijk een beroep wordt gedaan. Samen met deze aandeelhouders voelt de Staat een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een adequate, doelmatige financiering van de regionale netwerkbedrijven, om zo de energietransitie verder te brengen. De afgelopen periode hebben de Staat, de regionale netwerkbedrijven Alliander, Enexis en Stedin en hun aandeelhouders intensieve gesprekken gevoerd om de randvoorwaarden voor deze oplossing verder uit te werken. Deze gesprekken hebben geresulteerd in het bijgevoegde Afsprakenkader, waarin beoogd wordt vast te leggen hoe de Staat een eventueel verzoek tot kapitaalstorting zal beoordelen en welke eisen de Staat zal stellen aan een dergelijk verzoek tot toetreding en aan een eventuele participatie als nieuwe aandeelhouder. Daarnaast bevat het Afsprakenkader bijbehorende procesafspraken. De overige kleinere regionale netwerkbedrijven hebben aangegeven dat ze vooralsnog de kapitaalversterking zelf kunnen invullen, maar indien dit in de toekomst verandert, kan het Afsprakenkader ook daar als basis dienen.

In deze brief gaan we achtereenvolgens in op de financieringsuitdaging van de regionale netwerkbedrijven die aanleiding heeft gegeven tot het Afsprakenkader, de inhoud van het Afsprakenkader en tot slot het beoogde vervolgproces.

Financieringsuitdaging

De regionale netwerkbedrijven zijn een essentieel onderdeel van de Nederlandse energie-infrastructuur. Sinds lange tijd dragen zij, ondersteund door hun aandeelhouders (provincies en gemeenten), zorg voor de publieke belangen van een veilig, betrouwbaar, toegankelijk en betaalbaar regionaal energienetwerk. Om die reden is bij wet geregeld dat de aandelen van netwerkbedrijven direct of indirect in publieke handen worden gehouden. Naast publiek aandeelhouderschap, worden de benoemde publieke belangen geborgd door wet- en regelgeving en de ACM als onafhankelijke toezichthouder.

De regionale netwerkbedrijven zullen de komende jaren fors moeten investeren om de klimaatdoelen te halen en economische groei te faciliteren. In totaal verwachten de drie grootste regionale netwerkbedrijven tot 2030 circa 30 miljard euro te moeten investeren in de uitbreiding en verzwaring van het regionale elektriciteits- en gasnet. Op de lange termijn verdienen de regionale netwerkbedrijven de efficiënte investeringen plus een redelijk rendement terug via de nettarieven, maar op de korte termijn moeten zij deze investeringen voorfinancieren met een combinatie van vreemd en eigen vermogen. Daarbij is een solide kredietwaardigheid van belang om toegang tot vreemd vermogen te houden tegen maatschappelijk aanvaardbare kosten. Om deze solide kredietwaardigheid te behouden moeten de bedrijven additioneel eigen vermogen aantrekken.

In de afgelopen jaren hebben de aandeelhouders van de regionale netwerkbedrijven bijgedragen aan het invullen van de financieringsbehoefte door de eigenvermogenspositie van de regionale netwerkbedrijven te versterken door kapitaalinjecties van respectievelijk 500 miljoen euro (Enexis), 600 miljoen euro (Alliander) en 451 miljoen euro (Stedin, grotendeels door het niet uitkeren van de 251 miljoen euro verkoopprestaat als gevolg van de verkoop van Joulz Diensten).

Onder meer als gevolg van de energietransitie neemt de financieringsbehoefte verder toe. Er ontstaat al op korte termijn bij een aantal regionale netwerkbedrijven een behoefte aan eigen vermogen. De kapitaalbehoefte van de regionale netwerkbedrijven kan nog tot 2040 of mogelijk zelfs tot 2050 of later aanhouden. Het precieze moment waarop deze kapitaalbehoefte zich voor ieder van elk bedrijf voordoet, verschilt aanzienlijk van netwerkbedrijf tot netwerkbedrijf, maar zeker is dat zowel Alliander, Enexis als Stedin een omvangrijke kapitaalbehoefte verwachten op korte of middellange termijn.

Afsprakenkader

Wij staan met de regionale netwerkbedrijven en hun bestaande aandeelhouders schouder aan schouder om vanuit vertrouwen te werken aan het realiseren van de energietransitie. We ervaren dan ook met de regionale netwerkbedrijven en hun huidige aandeelhouders een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de borging van deze publieke belangen. Als een netwerkbedrijf, in nauwe samenwerking met haar aandeelhouders meent dat toetreding van de Staat als nieuwe aandeelhouder noodzakelijk is om in de kapitaalbehoefte te voorzien, zal het op basis van het Afsprakenkader hiertoe een verzoek aan de Staat kunnen doen. Het Afsprakenkader beoogt vast te leggen hoe de Staat een eventueel verzoek tot kapitaalstorting zal beoordelen en welke eisen de Staat zal stellen aan een dergelijk verzoek en aan een daadwerkelijke participatie als nieuwe aandeelhouder. Daarnaast bevat het Afsprakenkader bijbehorende procesafspraken.

De Nota Deelnemingenbeleid Rijksoverheid 2022 (Kamerstuk 28 165, nr. 370) is voor de Staat leidend geweest in de totstandkoming van het Afsprakenkader. In deze Nota Deelnemingenbeleid staat hoe de Staat zijn aandeelhouderschap in deelnemingen invult. De borging van de publieke belangen staat daarbij centraal. Onlosmakelijk verbonden aan de rol van aandeelhouder is het sturen op het behoud van de financiële waarde van de onderneming en bijdragen aan goed ondernemingsbestuur.

Proces en bepalen kapitaalbehoefte

Beoogd wordt het proces rondom de invulling van de kapitaalbehoefte van een regionaal netwerkbedrijf zorgvuldig, en efficiënt vorm te geven, met rekenschap voor de complexiteit, uitvoerbaarheid en transparantie van een dergelijk proces. Naast afspraken over tijdslijnen om een toetredingsverzoek goed en tijdig te kunnen behandelen, hebben we ook afspraken gemaakt over de manier waarop de kapitaalbehoefte wordt berekend. In lijn met de Nota Deelnemingenbeleid Rijksoverheid 2022 hanteert de Staat hiervoor de vuistregel van een A-minus rating, zodat eigenstandig vreemd vermogen op de geld- en kapitaalmarkt kan worden aangetrokken tegen maatschappelijk aanvaardbare kosten. Het netwerkbedrijf wordt gevraagd om maatregelen te onderzoeken om de kapitaalbehoefte te verlagen, waaronder de invulling daarvan door bestaande aandeelhouders of nieuwe publieke aandeelhouders. Als hierna een kapitaalbehoefte resteert kan zoals gezegd een verzoek bij de Staat gedaan worden tot toetreding. De Staat heeft de discretionaire bevoegdheid om een dergelijk verzoek al dan niet te honoreren en zal beoordelen of toetreding van de Staat als nieuwe aandeelhouder opportuun is of dat andere oplossingsrichtingen wellicht doelmatiger zijn om de kapitaalbehoefte van het betreffende netwerkbedrijf geheel of gedeeltelijk in te vullen. Als de Staat besluit, mede op basis van het Afsprakenkader en het afwegingskader uit de Nota Deelnemingenbeleid 2022, een verzoek tot toetreding van een netwerkbedrijf te honoreren, zullen de concrete afspraken die zien op de daadwerkelijke participatie nader worden vastgelegd in een afzonderlijke participatieovereenkomst. Met een dergelijke participatie wordt dan een nieuwe staatsdeelneming aangegaan.

Aandelenbelangen zeggenschap

Indien de Staat besluit toe te treden, wordt conform een afgesproken waarderings- en prijsbepalingsproces het aandelenbelang bepaald.

Op het moment dat de Staat participeert in één van de regionale netwerkbedrijven zal de Staat toetreden in een bestaande vennootschap, naast bestaande aandeelhouders. Over de belangrijkste voorwaarden ten aanzien van de governance en de zeggenschap die de Staat als aandeelhouder dan zal krijgen, zijn in het Afsprakenkader afspraken gemaakt. Waar mogelijk wordt aangesloten bij de huidige structuur en worden de voorgestelde (specifieke) zeggenschapsrechten voor de Staat zoveel mogelijk ingebed binnen de huidige zeggenschapsstructuren.

De Staat als toetredend aandeelhouder streeft dezelfde publieke belangen na als de bestaande aandeelhouders van de regionale netwerkbedrijven. Vanuit dat perspectief handelen deze aandeelhouders en de Staat als toetredend aandeelhouder, waar mogelijk vanuit gelijkwaardigheid. De Staat heeft ten aanzien van de onderwerpen die raken aan een eventuele kapitaalstortingsbehoefte een zelfstandige positie. Dit komt onder meer tot uiting in de afgesproken zeggenschap op het gebied van investeringen en financiering.

Vervolg

Het Afsprakenkader dat we met deze brief met u delen betreft een onderhandelingsakkoord. Voordat de regionale netwerkbedrijven het Afsprakenkader kunnen ondertekenen, zullen zij hun interne goedkeuringsprocessen moeten doorlopen en dienen hun aandeelhouders ook goedkeuring te geven. Deze aandeelhoudersgroep betreft circa 200 medeoverheden. Daartoe moeten zij ook eerst de gebruikelijke democratische processen doorlopen. Het onderhandelingsakkoord wordt aan de Europese Commissie voorgelegd met het oog op overleg over potentiële staatssteunaspecten.

Stedin heeft reeds een toetredingsverzoek gedaan. Gezien de urgentie daarvan is 500 miljoen euro gereserveerd in de Miljoenennota 2023. De komende maanden zullen we dit verzoek tot toetreding beoordelen.

Indien het kabinet van plan is een verzoek tot toetreding te honoreren en dus een nieuwe deelneming wil aangaan, zal het kabinet dit volgens de daarvoor afgesproken procedures, waaronder de voorhangprocedure, ter goedkeuring aan het parlement voorleggen. Het kabinet zal daarbij ook het afwegingskader voor het aangaan van een deelneming doorlopen en met het parlement delen.

De Minister van Financiën,
S.A.M. Kaag

De Minister voor Klimaat en Energie,
R.A.A. Jetten