

Vergaderjaar 2017–2018

28 165

Deelnemingenbeleid rijksoverheid

J

**BRIEF VAN DE MINISTERS VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN
KLIMAAT, VAN FINANCIËN EN VOOR BUITENLANDSE HANDEL
EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 februari 2018

In het Regeerakkoord «Vertrouwen in de toekomst» is opgenomen dat het kabinet de oprichting van een Nederlandse financierings- en ontwikkelingsinstelling, Invest-NL, doorzet. Conform de reeds in gang gezette opzet uit de kamerbrief over «oprichting Invest-NL» van 10 februari 2017¹, zal Invest-NL zich richten op de volgende drie hoofddoelen en wordt € 2,5 miljard beschikbaar gesteld als eigen vermogen.

Ten eerste zal de instelling een rol spelen bij risicovolle activiteiten van ondernemingen op het gebied van grote transitie-opgaven als energie, verduurzaming (waaronder de circulaire economie en van de gebouwde omgeving), mobiliteit, voedsel, digitalisering van de industrie, en in maatschappelijke domeinen als zorg, veiligheid en onderwijs. Deze investeringen spelen zich af op het snijvlak van publieke belangen en private mogelijkheden.

Daarnaast is het belangrijk dat start- en scale-ups doorgroeien naar grotere ondernemingen. Invest-NL heeft het risicokapitaal ter beschikking dat daarvoor ondersteuning biedt.

Ten slotte zal Invest-NL op het terrein van financiering van export en buitenlandse investeringen ondersteuning geven aan Nederlandse bedrijven voor het internationaal vermarkten van hun producten en het oplossen van wereldwijde vraagstukken, zoals duurzame energie, klimaatverandering, water en voedselvoorziening.

In de afgelopen periode is bekeken hoe Invest-NL gegeven zijn doelen het best vormgegeven kan worden. In dat kader wordt een aantal vereenvoudigingen doorgevoerd ten aanzien van de vormgeving en aansturing, en worden deze meer in lijn gebracht met het deelnemingenbeleid. Het geheel wordt daarmee overzichtelijker. Concreet zijn er aanpassingen gedaan in de wijze waarop de uitvoering van de financieringsregelingen

¹ Kamerstuk 28 165, nr. 266.

van EZK wordt georganiseerd, en hoe de aansturing van de instelling en de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de betrokken Ministers wordt geregeld. Zoals toegezegd in de «Beantwoording vragen gesteld tijdens begrotingsbehandeling EZK»² van 14 december jl. wordt het parlement over de vormgeving van Invest-NL geïnformeerd, vooruitlopend op indiening van het formele wetsvoorstel voor oprichting van Invest-NL bij de parlement.

Met deze brief informeer ik u over deze vormgeving en de start van het wetgevingstraject. Een brief met dezelfde strekking wordt gezonden aan de Tweede Kamer.

Vormgeving

Invest-NL krijgt een projectontwikkelingstak met een jaarlijkse subsidie van € 10 miljoen vanuit de Staat, en de mogelijkheid om zelf te investeren uit de € 2,5 miljard kapitaalstorting.

Internationaal

De internationale financieringsactiviteiten zullen worden uitgevoerd in een Joint Venture van Invest-NL en FMO. Daartoe krijgt de Joint Venture een eigen balans en zal de investering van Invest-NL in de Joint-Venture vanuit de kapitaalstorting van € 2,5 miljard plaatsvinden. De Joint Venture krijgt vanuit de Staat apart een jaarlijkse subsidie van € 9 miljoen voor ontwikkelactiviteiten conform de Voorjaarsnota 2017. De activiteiten van FMO NL-Business worden ingebracht in de Joint Venture. De activiteiten van Atradius Dutch State Business (exportkredietverzekering, exportgarantie, investeringsverzekering) worden aangesloten op de Joint Venture.

De Joint Venture combineert internationale regelingen van de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking met activiteiten van FMO NL-Business, om daarmee de behoefte aan ontwikkeling van internationale projecten en financieringsoplossingen voor het Nederlandse bedrijfsleven integraal te ondersteunen. De regelingen worden thans uitgevoerd door de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RvO.nl). Gelet op de inhoudelijke synergie met de overige activiteiten van de Joint Venture zal de uitvoering van deze regelingen overgaan van RVO.nl naar de Joint Venture conform de Kamerbrief van 10 februari 2017.

Financieringsinstrumenten EZK

Nader bezien is hoe de uitvoering van de financieringsregelingen van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat het best belegd kan worden. In de genoemde Kamerbrief van 10 februari 2017 is opgenomen dat Invest-NL de uitvoering op zich zal nemen van een aantal van deze instrumenten, en dat van regelingen die overgaan naar de instelling zal worden bezien of en hoe deze voor rekening en risico van de instelling kunnen worden verstrekt. Bij de analyse hoe de uitvoering het best belegd kan worden zijn de volgende criteria en uitgangspunten gehanteerd:

- De mate waarin synergie bestaat tussen financieringsregelingen en de ontwikkel- en investeringsactiviteiten van Invest-NL, omdat ze hetzelfde doel nastreven. Omdat Invest-NL een focus heeft op ontwikkeling en risicodragende financiering, hebben regelingen die risicodragende financiering faciliteren een grote synergie met de activiteiten van Invest-NL. Regelingen die het verkrijgen van vreemd vermogen faciliteren hebben minder synergie met de activiteiten van Invest-NL, omdat ze een andere doelgroep bedienen en private financiers (met name banken) het loket zijn.

² Kamerstuk 2017Z17961.

- Als het doel van een regeling effectiever bereikt kan worden via de investeringstak van Invest-NL wordt de regeling uitgefaseerd, om te voorkomen dat twee instanties vergelijkbare producten bieden.

De analyse leidt ertoe dat ten opzichte van de brief over «Oprichting Invest-NL»³ aanpassingen worden gedaan in de wijze waarop de financieringsregelingen van EZK georganiseerd worden. Twee van de financieringsregelingen (de Groeifaciliteit en de Energie Transitie Financierings Faciliteit), zullen worden uitgefaseerd en afgeschaft, omdat de doelen van deze faciliteiten (respectievelijk investeringen in transitie-opgaven en doorgroeiende ondernemingen mogelijk maken) ook via de Investeringsstak van Invest-NL bereikt kunnen worden. Omdat de regelingen die gericht zijn op kredietverstrekking door banken/financiers (de BMKB en de GO) minder synergie hebben met de risicokapitaalverschaffing door Invest-NL, blijft de uitvoering van deze regelingen bij de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RvO.nl). Ook de uitvoering van het Innovatiekrediet en de SEED Capital blijft bij RvO.nl, omdat deze weliswaar gericht zijn op risicokapitaal, maar het niet efficiënt is voor deze twee instrumenten een hele regelingentak op te richten bij Invest-NL.

Het bovenstaande betekent dat er op dit moment geen aparte regelingentak bij Invest-NL nodig is. Voor een goede aansluiting van de activiteiten van Invest-NL met die van RvO.nl, zullen samenwerkingsafspraken worden opgesteld. Om marktpartijen genoeg tijd te geven om in te spelen op het uitfasen en afschaffen van de Energie Transitie Financierings Faciliteit (ETFF) en de Groeifaciliteit en om een goed alternatief op te zetten bij Invest-NL, zullen de regelingen van kracht blijven tot de huidige termijn van uiterlijk 1 juli 2020, of zoveel eerder als de doelen via Invest-NL bereikt kunnen worden. Het proces daarvan zal in overleg met de markt, waaronder de reeds aangesloten financiers, zorgvuldig worden vormgegeven.

Het aandeelhouderschap van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat in de twee fondsen van het Dutch Venture Initiative (DVI) wordt overgebracht van Oost-NL naar Invest-NL, conform de kamerbrief van 10 februari 2017. Het beheer van de in 2017 opgerichte Co-Financierings-faciliteit (CoF) wordt ook ondergebracht bij Invest-NL. DVI en CoF bieden beide namelijk risicokapitaal, en hebben grote inhoudelijke synergie met de doelen van Invest-NL. Dit betreft in beide gevallen beheer en uitoefening van aandeelhoudersschappen namens het Rijk, de uitvoering van de faciliteiten zit bij het Europees Investerings Fonds (EIF). Wij zijn in overleg met de provincies over een effectieve vorm om de benodigde samenwerking tussen Invest-NL en de Regionale Ontwikkelings Maatschappijen (ROMs) vorm te geven. Zodra deze uitwerking gereed is wordt u hierover geïnformeerd.

Inkadering en compliance

Voor alle activiteiten van Invest-NL geldt dat aanvullend aan de markt wordt gewerkt; er moet sprake zijn van marktfalen. Voorwaarden voor de activiteiten van Invest-NL zijn bedrijfseconomische principes en een rendement op het eigen vermogen, waarmee de kapitaalstorting kwalificeert als financiële transactie en voldoet aan de staatssteuneisen. De instelling krijgt daarvoor een private rechtsvorm, als deelneming van het Rijk met een wettelijke basis.

Het opereren als zelfstandige instelling in de markt maakt het mogelijk dat individuele investeringsbeslissingen onafhankelijk en op basis van

³ Kamerstuk 28 165 nr. 266.

zakelijke overwegingen worden genomen. Daardoor is het ook mogelijk dat meer en effectiever gebruik kan worden gemaakt van Europese en private cofinancieringsmogelijkheden.

Om te waarborgen dat Invest-NL doet wat wordt beoogd, wordt de instelling ingekaderd door de wet, memorie van toelichting en statuten. De Staat levert als aandeelhouder input op de bedrijfsstrategie en het investeringsbeleid. Er komt een aanvullende overeenkomst tussen de Staat en Invest-NL, die mede ziet op het bereiken van de beoogde doelstellingen en op de maatschappelijke impact. Voorwaarde bij de kapitaalstorting door het Rijk (het eigen vermogen van € 2,5 miljard) is dat deze het EMU-saldo niet belast en dus kwalificeert als financiële transactie. De instelling zal verantwoording afleggen over de realisatie van haar doelstellingen en over de naleving van de kaders in het jaarverslag en in tussentijdse rapportages. Drie jaar na de start van de instelling zal een procesevaluatie plaatsvinden, in lijn met de brief van februari 2017. Conform de reguliere cyclus van het deelnemingenbeleid zullen de wet en de deelneming om de zeven jaar worden onderworpen aan evaluatie.

Verantwoordelijkheidsverdeling

In de Kamerbrief van 10 februari 2017 was voorzien dat de uitoefening van het aandeelhouderschap van de Staat in Invest-NL bij de Minister van Economische Zaken en Klimaat zou worden belegd. Nu de uitvoering van een groot deel van de EZK financieringsregelingen bij RvO.nl blijft, is er onvoldoende reden om af te wijken van het centrale model voor staatsdeelnemingen, waarbij het aandeelhouderschap bij Financiën ligt. De uitoefening van het aandeelhouderschap van de Staat in Invest-NL wordt derhalve belegd bij de Minister van Financiën. De Nota Deelnemingenbeleid heeft als uitgangspunt dat er een scheiding is van de rollen van aandeelhouder en beleidsmaker. De Minister van Economische Zaken en Klimaat wordt derhalve primair verantwoordelijk voor de wet Invest-NL en namens de Staat ook de eerste ondertekenaar van de aanvullende overeenkomst tussen de Staat en Invest-NL. De drie betrokken Ministers bepalen met betrekking tot zwaarwegende besluiten de aandeelhoudersinstructie.

De Joint Venture tussen FMO en Invest-NL wordt opgericht om één financieringsloket te creëren voor exporterend Nederland en om mede-invulling te geven aan de beleidsdoelen van de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking. De politieke en beleidsmatige verantwoordelijkheid voor de Joint Venture ligt daarmee bij deze Minister. Om deze verantwoordelijkheid te kunnen nemen krijgt de Minister directe invloed op de Joint Venture via een aanvullende overeenkomst gesloten tussen de Staat, FMO en Invest-NL. Deze overeenkomst zal door de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking namens de Staat worden getekend. In deze overeenkomst worden substantiële afspraken opgenomen over relevante, overkoepelende zaken.

Wetgevingsstraject Invest-NL

Met bovengenoemde vormgeving en kaders voor de doelen van Invest-NL is de structuur gereed om het wetgevingsstraject voor de oprichting van Invest-NL te starten. Zoals gebruikelijk zal dit traject starten met een publieke internetconsultatie van de concept wet en statuten. Deze internetconsultatie zal in de tweede week van februari a.s. starten voor een periode van 6 weken. Indiening van het wetsvoorstel bij uw Kamer is vervolgens voorzien in het najaar van dit jaar.

Start Invest-NL

Met de opstelling van het wetsvoorstel voor de instelling van Invest-NL, de voorbereiding van de overige noodzakelijke onderdelen en het moeten verkrijgen van de benodigde goedkeuring van de Europese Commissie in verband met staatssteun, is duidelijk geworden dat de oprichting van Invest-NL als deelneming van het Rijk op zijn vroegst mogelijk is in het voorjaar 2019. Invest-NL zal dus nog niet als zelfstandige instelling operationeel zijn in 2018.

Tegelijkertijd staat Nederland, net als de rest van de wereld, voor grote transitie- en investeringsopgaven. Om deze investeringen samen met de markt tijdig aan te jagen zal het kabinet zo veel mogelijk dit jaar starten met de in deze brief genoemde onderdelen en activiteiten van Invest-NL. Tot de oprichting van Invest-NL als zelfstandige instelling zal dat vanuit de huidige organisaties en begrotingen gebeuren, onder directe ministeriële verantwoordelijkheid en verantwoording waar van toepassing.

Zo is het Nederlands Investerings Agentschap (NIA) nu vanuit het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat al actief bij de ontwikkeling van bedrijven en projecten in Nederland. Dit heeft onder andere geleid tot een nieuw Co-investeringsfonds met het EIF voor zeer snel groeiende innovatieve bedrijven, en de Energie Transitie Financierings Faciliteit met BNG, die als regeling zal worden afgeschaft maar waarvan het doel via de investeringstak van Invest-NL zal worden voortgezet. NIA zal deze en nieuwe ontwikkelactiviteiten met de in de Voorjaarsnota 2017 vrijgemaakte middelen versterkt voortzetten. Hetzelfde geldt voor het onderdeel NL-Business bij FMO voor de internationale projectontwikkeling en -financiering.

Het is mogelijk dat uit de ontwikkelactiviteiten projecten of investeringskansen komen met een zeer urgente financieringsbehoefte die niet zelfstandig door de markt ingevuld kunnen worden, en die passen in de doelstellingen van Invest-NL. In dat geval zal, zoals gemeld in de brief over «Voortgang Invest-NL» van 30 juni 2017⁴, door het kabinet worden overwogen om zelf te investeren via de rijksbegroting vooruitlopend op de statutaire oprichting van Invest-NL. Het kabinet zal, indien deze situatie zich voordoet, uiteraard zorgen dat dit gebeurt conform de vereisten van de Comptabiliteitswet en de staatssteunregels.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
E.D. Wiebes

De Minister van Financiën,
W.B. Hoekstra

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
S.A.M. Kaag

⁴ Kamerstuk 28 165, nr. 269.