

Vergaderjaar 2024–2025

28 165

Deelnemingenbeleid Rijksoverheid

AT

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 15 oktober 2024

De leden van de vaste commissies voor Financiën¹ en Economische Zaken/Klimaat en Groene Groei² hebben kennisgenomen van de brief over structurele oplossingen voor de kapitaalbehoefte van TenneT.³ De leden van de fracties van de **BBB** en **JA21** hadden naar aanleiding van de brief en vertrouwelijke bijlagen, in het licht van het budgetrecht van de Eerste Kamer, een aantal vragen en opmerkingen.⁴ De leden van de fractie van **GroenLinks-PvdA** sloten zich daarbij aan.

De vragen zijn op 8 oktober 2024 per brief gestuurd aan de Minister van Financiën.

De Minister heeft op 14 oktober 2024 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier voor dit verslag,
De Man

¹ Samenstelling:

Kroon (BBB) (*ondervoorzitter*), Van Wijk (BBB), Heijnen (BBB), Griffioen (BBB), Martens (GroenLinks-PvdA), Crone (GroenLinks-PvdA), Karimi (GroenLinks-PvdA), Van Gorp (GroenLinks-PvdA), Rosenmöller (GroenLinks-PvdA), Van Ballekom (VVD) (*voorzitter*), Geerdink (VVD), Vogels (VVD), Bovens (CDA), Bakker-Klein (CDA), Aerdts (D66), Moonen (D66), Van Strien (PVV), Visseren-Hamakers (PvdD), Baumgarten (JA21), Van Apeldoorn (SP), Holterhues (CU), Van den Oetelaar (FVD), Schalk (SGP), Hartog (Volt), Van Rooijen (50PLUS), Van der Goot (OPNL)

² Samenstelling:

Kemperman (BBB), Van Langen-Visbeek (BBB) (*ondervoorzitter*), Panman (BBB), Crone (GroenLinks-PvdA), Kluit (GroenLinks-PvdA) (*voorzitter*), Thijssens (GroenLinks-PvdA), Van Gorp (GroenLinks-PvdA), Vos (GroenLinks-PvdA), Van Ballekom (VVD), Van de Sanden (VVD), Petersen (VVD), Bovens (CDA), Prins (CDA), Aerdts (D66), Dittrich (D66), Van Strien, (PVV), Visseren-Hamakers (PvdD), Baumgarten (JA21), Van Apeldoorn (SP), Holterhues (CU), Dessing (FVD), Schalk (SGP), Perin-Gopie (Volt), Van Rooijen (50PLUS), Van der Goot (OPNL)

³ *Kamerstukken I* 2024–2025, 26 165, AS.

⁴ De vragen 7, 8, 12, 15 t/m 27, 29, 30 zijn vertrouwelijk en in te zien bij de griffie.

BRIEF VAN DE VOorzITTERS VAN DE VASTE COMMISSIES VOOR FINANCIËN EN ECONOMISCHE ZAKEN/KLIJMAAT EN GROENE GROEI

Aan de Minister van Financiën

Den Haag, 8 oktober 2024

De leden van de vaste commissies voor Financiën en Economische Zaken/Klimaat en Groene Groei hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief over structurele oplossingen voor de kapitaalbehoefte van TenneT.⁵ De leden van de fracties van de **BBB** en **JA21** hebben naar aanleiding van de brief en vertrouwelijke bijlagen, in het licht van het budgetrecht van de Eerste Kamer, de volgende vragen en opmerkingen. De leden van de fractie van **GroenLinks-PvdA** sluiten zich bij deze vragen en opmerkingen aan.

Allereerst wensen deze fracties te benadrukken dat het stellen van *vertrouwelijke* vragen en de beantwoording hiervan, gezien de tientallen miljarden omvattende investering alsmede de diepgang van stukken van de door het kabinet ingehuurd *investment bank*, de controlerende taak van de Eerste Kamer in het licht van het budgetrecht potentieel belemmert. Deze leden zijn van oordeel dat het vertrouwelijke karakter van de stukken een beperking betekent bij de bestudering en het maken van een analyse en aantekeningen. Het belemmert hen in een goede behandeling. Naar hun oordeel bevatten de stukken overigens kwalitatief maar weinig componenten die een vertrouwelijke behandeling vereisen. Eventuele kwalitatieve of kwantitatieve vertrouwelijke details hadden voor openbare publicatie ook weggelakt kunnen worden, wat de kwaliteit van de behandeling ten goede was gekomen. Bovendien vinden deze leden dat de transparantie richting de samenleving ten onrechte beperkt wordt, wat gezien de aard en de (financiële) omvang van de voorliggende besluiten onwenselijk is. Deze leden verzoeken de Minister dan ook om een meer transparante behandeling, althans één waarbij er met inachtneming van vertrouwelijkheid richting derden, de commissieleden en fractiemedewerkers of adviseurs van Kamerleden, onbeperkte en betere toegang tot de stukken krijgen.

Zij hebben over de brief en vertrouwelijke bijlagen de volgende vragen:

1.
Het kabinet heeft het publieke belang van het behoud van de volledige zeggenschap over TenneT Duitsland (o.a. de synergievoordelen tussen TenneT Nederland en Duitsland) afgewogen tegen de financiële en budgettaire gevolgen daarvan. De door het kabinet gedeelde afweging en conclusie is echter beperkt en beslaat voornamelijk de financiële verantwoordelijkheid buiten landsgrenzen. Kunt u de dilemma's en pro's en contra's van de afweging wat uitgebreider met de Kamer delen? Wat waren de doorslaggevende argumenten en welke negatieve consequenties worden daarmee geaccepteerd?
2.
Wat is in het licht van de huidige uitdagingen van TenneT Nederland, bijvoorbeeld het accommoderen van (toekomstige) netwerkcapaciteit en het tegengaan van netcongestie, de toegevoegde (strategische en operationele) waarde van een participatie in het Duitse netwerk(beheer) en daarmee in TenneT Duitsland? Welke specifieke «synergiën» ontstaan bij het verder investeren en welke synergiën verdwijnen bij vervreemding

⁵ Kamerstukken I 2024–2025, 26 165, AS.

van TenneT Duitsland? Wat betekent dit bijvoorbeeld voor de investeringen en contracten met betrekking tot windenergie op de Noordzee?

3.

Uit de stukken blijkt dat transport van elektriciteit vanuit de windparken op zee een belangrijke aanjager is achter de investeringsomvang. Hoeveel terrawatt wordt daar opgewekt? Is dat ook Duits opgesteld vermogen en zo ja, hoeveel? En welk deel gaat over het Nederlandse net naar Duitsland? Zijn deze opstellingen gesubsidieerd en in welke mate? Subsidieert de Nederlandse Staat daarmee feitelijk groene stroom voor de Duitse markt? Vergoeden Duitse partijen de kosten van het transport van stroom over het net van TenneT Nederland in voldoende mate (om kosten te dekken) en hoe verzekert de Nederlandse Staat dat zulks ook plaatsvindt na een eventuele vervreemding?

4.

Uit andere dossiers rond de energietransitie maken wij op dat in de toekomst windenergie van de Noordzee als waterstof (H₂) getransporteerd gaat worden via netwerken van Gasunie. Hoeveel terrawatt betreft dat dan en worden daarmee de investeringen in transportcapaciteit van TenneT Nederland en/of TenneT Duitsland deels overbodig? Is er een «onderuitnuttingsrisico» op deze infrastructuur?

5.

TenneT Duitsland naar de markt brengen lijkt vanuit de documentatie wel haast een risicoloze optie, terwijl de onderneming kritische infrastructuur aanbiedt. Welke politieke, geopolitieke en marktrisico's bestaan er als gevolg van een mogelijke vervreemding van TenneT Duitsland aan private partijen? En hoe worden deze risico's beoordeeld door het kabinet (en door de Duitse Staat) en gemitigeerd bij een vervreemding aan private partijen?

6.

Reeds eerder (in 2023) vroeg het kabinet een «tijdelijke» financiering voor TenneT. De financieringsbehoefte nu wordt geduid als overbruggingsfinanciering, maar in het verlengde van eerdere situaties is de financieringsbehoefte na de overbruggingsfinanciering ook relevant, zeker wanneer overbruggingsfinanciering geen overbrugging blijkt. Hoe ziet concreet de meerjarige investeringsagenda van TenneT Duitsland eruit en welke financieringsbehoefte, ook na 2026, is hieraan gekoppeld? Welke financieringslast verwacht de Staat tot aan bijvoorbeeld 2030–2035, wanneer vervreemding van TenneT Duitsland niet gerealiseerd wordt?

7.

Vertrouwelijke vraag

8.

Vertrouwelijke vraag

9.

Uit de documenten blijkt dat de Duitse Staat een minderheidsdeelneming heeft overwogen en/of bereid was een minderheidsparticipatie te nemen. Waarom heeft TenneT die optie niet ingevuld? Welke financiële en strategische argumenten lagen daaraan ten grondslag? Hoe had een minderheidsparticipatie eventueel een *driver* kunnen zijn om de Duitse Staat te verleiden of verplichten om ook in de toekomst in financiering van vreemd of eigen vermogen te participeren? Had een dergelijke participatie niet een eerste stap kunnen zijn naar een volledige vervreemding naar Duitse partijen?

10.

Aangezien het een EU-doelstelling is om de energietransitie te versnellen, vragen deze leden welke rol de Europese Commissie kan spelen bij het oplossen of meefinancieren van deze belemmeringen? Zijn deze alternatieven onderzocht en wat was de uitkomst daarvan? Waarom zijn deze investeringen niet als onderdeel van het Corona Herstelfonds voorgesteld door de Duitse Staat en/of de Nederlandse Staat?

11.

De financiële impact van de financiering van TenneT Nederland en Tennet Duitsland op de staatsfinanciën is significant. Kan de Minister een overzicht geven van de impact voor de voorziene overbruggingsfinancieringsperiode, inclusief de impact vanuit een EMU-perspectief? En kan de Minister ook aangeven hoe dat in verschillende scenario's zou zijn na de overbruggingsfinancieringsperiode tot aan 2030–2035?

12.

Vertrouwelijke vraag

13.

Nu het kabinet ook mikt op vervreemding naar private partijen rijst de vraag wat de risico's zijn van het (deels) vervreemden van TenneT Duitsland aan private partijen. Welke strategische en operationele risico's ontstaan daarmee voor TenneT Nederland en/of voor de Duitse Staat? Wat vindt de Duitse Staat van dat privatiseringsscenario? Welke impact kan dergelijke vervreemding hebben op de elektriciteitsmarkt, zowel waar het gaat om de producentenkant aan Nederlandse zijde als waar het gaat om de consumentenkant aan Duitse zijde? Wat verwacht TenneT Nederland dat het effect is op de transportvergoedingen die zij ontvangt van Tennet Duitsland voor geïmporteerde elektriciteit?

14.

Zowel in eerder overleg als in documenten wordt door het Ministerie van Financiën – samengevat – aangegeven dat het feit dat de energielevering een door de Duitse overheid gereguleerde activiteit is, deze een gegarandeerde dekkende vergoeding voor energiedistributie tot gevolg heeft. Klopt deze samenvatting en zo niet: waar en hoe klopt deze niet? Heft de Duitse Staat belastingen op deze energieleveringen en/of op de infrastructuur (bijvoorbeeld precario)?

15.

Vertrouwelijke vraag

16.

Vertrouwelijke vraag

17.

Vertrouwelijke vraag

18.

Vertrouwelijke vraag

19.

Vertrouwelijke vraag

20.

Vertrouwelijke vraag

21.

Vertrouwelijke vraag

22.
Vertrouwelijke vraag

23.
Vertrouwelijke vraag

24.
Vertrouwelijke vraag

25.
Vertrouwelijke vraag

26.
Vertrouwelijke vraag

27.
Vertrouwelijke vraag

28.
Kunt u aangeven hoe de Nederlandse Staat invulling geeft aan haar *governance* over TenneT en TenneT Duitsland? In welke mate is die *governance* effectief? In andere woorden: (hoe goed) heeft de Nederlandse Staat zicht op zorgvuldigheid van de besluitvorming en invloed op de besluitvorming van het management van TenneT Nederland respectievelijk TenneT Duitsland? Op welke manier is Nederlandse Staat betrokken bij de besluitvorming betreffende het moderniseren van het Duitse stroomnet en de bijbehorende investeringen die het met zich brengt?

29.
Vertrouwelijke vraag

30.
Vertrouwelijke vraag

31.
Heeft de Minister de Rekenkamer en/of de Raad van State om advies gevraagd omtrent het voorliggende financieringsvraagstuk en hoe luidde dat advies? Kan zij die adviezen aan de Kamer verstrekken?

32.
Graag ontvangen deze leden van de regering een uitgebreid overzicht van denkbare scenario's over de toekomst van het Nederlands belang in TenneT Duitsland. Zij zien graag een uitsplitsing van scenario's naar eigendom, financieringskosten en -baten, en impact op energieleverantie aan de Nederlandse consument.

Zoals in de inleiding van deze inbreng opgemerkt, stellen deze leden een zo openbaar mogelijke behandeling van dit dossier op prijs. In dat kader verzoeken zij de Minister de geformuleerde vragen met eenzelfde nummering te beantwoorden en voor die onderwerpen waarvoor dat verantwoord kan, de vragen te beantwoorden via een openbaar toegankelijke brief.

De leden van de vaste commissies voor Financiën en Economische Zaken/Klimaat en Groene Groei zien uw reactie met belangstelling

tegemoet en ontvangen deze graag uiterlijk vrijdag 11 oktober 2024, opdat de beantwoording kan worden betrokken bij het mondeling overleg over Gasunie en TenneT op dinsdag 15 oktober 2024.

Voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
W.T. van Ballekom

Voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat,
S.M. Kluit

BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 oktober 2024

Hierbij stuur ik u, mede namens de Minister van Klimaat en Groene Groei, de beantwoording van de vragen die de commissies voor Financiën en Economische Zaken en Klimaat en Groene Groei van uw Kamer op 7 oktober 2024 hebben gesteld naar aanleiding van de brief van de Minister van Klimaat en Groene Groei en mij over de structurele oplossingen voor de kapitaalbehoefte van TenneT⁶.

Waar mogelijk heb ik deze vragen openbaar beantwoord. De beantwoording van de vertrouwelijke vragen ligt vertrouwelijk ter inzage in uw Kamer. De nummering van de beantwoording verwijst naar de door uw Kamer gestelde vragen. Door de verdeling van openbare en vertrouwelijke beantwoording worden in de verschillende documenten vragen overgeslagen die in het andere document worden beantwoord.

De Minister van Financiën,
E. Heinen

⁶ Kamerstukken I 2024–2025, 28 165, nr. AS

Openbare antwoorden Eerste Kamer vragen TenneT

Vraag 1

Het kabinet heeft het publieke belang van het behoud van de volledige zeggenschap over TenneT Duitsland (o.a. de synergievoordelen tussen TenneT Nederland en Duitsland) afgewogen tegen de financiële en budgettaire gevolgen daarvan. De door het kabinet gedeelde afweging en conclusie is echter beperkt en beslaat voornamelijk de financiële verantwoordelijkheid buiten landsgrenzen. Kunt u de dilemma's en pro's en contra's van de afweging wat uitgebreider met de Kamer delen? Wat waren de doorslaggevende argumenten en welke negatieve consequenties worden daarmee geaccepteerd?

Antwoord 1

Ik heb een afweging gemaakt tussen het publieke belang van TenneT Duitsland en de financiële gevolgen voor de Nederlandse staat.

Publiek belang volledig behoud

Als de Nederlandse staat zelf voorziet in de kapitaalbehoefte van TenneT Duitsland, blijft het de enige (indirecte) aandeelhouder van TenneT Duitsland. Dit zou TenneT in staat stellen de Nederlandse en Duitse activiteiten als geïntegreerde onderneming te kunnen blijven aansturen. Hiermee zou de bijdrage aan het Nederlandse publieke belang, de (synergie)voordelen tussen TenneT Nederland en TenneT Duitsland, volledig behouden blijven.

Publiek belang bij deelname private investeerders

Op basis van analyses van TenneT kunnen de (synergie)voordelen tot op zekere hoogte ook bij deelname van private investeerders worden behouden. TenneT Holding blijft namelijk naar verwachting voorlopig de grootste aandeelhouder van TenneT Duitsland en behoudt daarmee (indirect) overwegende zeggenschap in TenneT Duitsland. Hiermee kan TenneT de samenwerking tussen TenneT Nederland en TenneT Duitsland blijven borgen. Deze voordelen zijn er o.a. bij de bouw van de 2GW-platformen op zee, samenwerking ten behoeve van de aantrekkelijkheid van TenneT als werkgever en samenwerking ter bevordering van een sterke positie richting leveranciers. De synergiën zullen naar verwachting ook waarde hebben voor private investeerders dus het behoud hiervan is een gedeeld belang van de staat als aandeelhouder en private investeerders.

Financiële en budgettaire belangen bij TenneT Duitsland zelf financieren

- *Financieringsopgave Nederlandse staat.* Volgens de inschatting uit mei 2024 heeft TenneT om een *A minus credit rating* te behouden een kapitaalbehoefte van circa € 13 miljard voor TenneT Nederland en circa € 18 miljard voor TenneT Duitsland.
- *EMU-saldo en schuld.* Tot op heden is aangenomen dat kapitaalstortingen in TenneT voor TenneT Duitsland EMU-saldo-relevant zijn. Er wordt momenteel onderzocht met het CBS of kapitaalstortingen in TenneT mogelijk niet saldo-relevant zijn. Kapitaalstortingen leiden hoe dan ook tot een verhoging van de EMU-schuld.
- *Rendement Nederlandse staat.* Als de Nederlandse staat kapitaal stort, maakt het rendement op die investering. Op de middellange termijn wordt verwacht dat de investeringen dermate renderen dat er geen kapitaalbehoefte meer is en kan dividend worden uitgekeerd, wat tot dan toe in de onderneming zou blijven, omdat het anders tot een hogere kapitaalbehoefte zou leiden. Daarnaast neemt de onderneming

jaar op jaar in waarde toe. Deze waardestijging komt bij een eventuele toekomstige (gedeeltelijke) verkoop volledig toe aan TenneT Holding waarvan de Nederlandse staat de enige aandeelhouder is. Hoe groter het bedrijf, hoe complexer het echter zal zijn om het bedrijf in een keer volledig te verkopen (mocht dit dan de politieke wens zijn).

- *Andere financiële risico's.* Er is een reële kans dat de investeringsagenda, en daarmee de kapitaalbehoefte, de komende jaren verder zal stijgen. Ter illustratie: begin 2023 werd de totale 10-jarige, investeringsagenda van TenneT (TenneT Nederland en TenneT Duitsland samen) nog geschat op € 111 miljard en begin 2024 was dat € 160 miljard. De hiermee corresponderende eigen vermogensbehoefte is hierboven toegelicht. Als de Nederlandse staat de enige (indirecte) aandeelhouder van TenneT Duitsland blijft, blijft het ook alleen verantwoordelijk voor de invulling van deze kapitaalbehoefte. Het risicoprofiel van TenneT Duitsland is laag vanwege de regulering. Echter, een investering in TenneT Duitsland brengt nog steeds risico's met zich mee. Op basis van Europese regelgeving is een rendement in de regulering verplicht. De Duitse toezichthouder kan echter bijvoorbeeld de rendementen in de regulering verlagen waardoor de winstgevendheid van TenneT Duitsland onder druk komt te staan. Bovendien verwacht TenneT dat de investeringsagenda blijft stijgen.

Financiële en budgettaire belangen van TenneT Duitsland van een deelname van private investeerders

- *Financieringsopgave Nederlandse staat.* Door de uitgifte van nieuwe aandelen in TenneT Duitsland is een kapitaalstorting door de Nederlandse staat in principe niet meer nodig. Bij deelname van private investeerders is er echter altijd een mogelijkheid dat er niet in één keer genoeg kapitaal opgehaald kan worden om de kapitaalbehoefte van TenneT Duitsland in te vullen. Het is daarom niet uit te sluiten dat er alsnog financiering vanuit de Nederlandse staat nodig is. Dit zal dan in ieder geval wel minder zijn dan wanneer TenneT Duitsland volledig wordt behouden.
- *Rendement Nederlandse staat.* Als private investeerders toetreden tot TenneT Duitsland verwatert het aandelenbelang van TenneT en daarmee het indirecte aandelenbelang van de Nederlandse staat. Dat betekent o.a. dat de Nederlandse staat in de toekomst minder dividend ontvangt uit TenneT Duitsland dan in het geval dat het zelf zou voorzien in de Duitse kapitaalbehoefte.
- *Andere financiële risico's.* Door de uitgifte van nieuwe aandelen wordt de financiële verantwoordelijkheid van de Nederlandse staat ook naar rato afgebouwd. In algemene zin geldt hoe kleiner het aandelenbelang is, hoe kleiner de uitstaande risico's zijn. Daarbij levert TenneT wel zeggenschap in waardoor het minder invloed krijgt op TenneT Duitsland.

Afweging

Het is op dit moment de inschatting dat de bijdrage aan het publieke belang van TenneT Duitsland voor een groot deel behouden kan blijven bij een private deelname in TenneT Duitsland. Als de Nederlandse staat zelf voorziet in de kapitaalbehoefte is de kans van behoud van het publiek belang groter, maar dat weegt in mijn ogen niet op tegen de financiële en budgettaire risico's die de Nederlandse staat daarmee blijft dragen.

Vraag 2

Wat is in het licht van de huidige uitdagingen van TenneT Nederland, bijvoorbeeld het accommoderen van (toekomstige) netwerkcapaciteit en het tegengaan van netcongestie, de toegevoegde (strategische en

operationele) waarde van een participatie in het Duitse netwerk(beheer) en daarmee in TenneT Duitsland? Welke specifieke «synergiën» ontstaan bij het verder investeren en welke synergiën verdwijnen bij vervreemding van TenneT Duitsland? Wat betekent dit bijvoorbeeld voor de investeringen en contracten met betrekking tot windenergie op de Noordzee?

Antwoord 2

Naar verwachting zal TenneT voorlopig de grootste aandeelhouder van TenneT Duitsland blijven en daarmee overwegende zeggenschap in TenneT Duitsland behouden. Hiermee kan TenneT de samenwerking tussen TenneT Nederland en TenneT Duitsland grotendeels blijven borgen. In 2022 heeft strategieconsultant Roland Berger een aantal synergievoordelen geïdentificeerd tussen TenneT Nederland en TenneT Duitsland. De voordelen van een geïntegreerd TenneT liggen met name op het gebied van inkoop, aanleg en onderhoud van het elektriciteitsnet op zee. Hiervoor zal een samenwerkingsovereenkomst gesloten worden tussen TenneT Nederland en TenneT Duitsland, zodat deze synergiën geborgd kunnen blijven. Overige onderwerpen zijn onder andere voortgaande samenwerking ten behoeve van de aantrekkelijkheid van TenneT als werkgever, verzekeringen, IT-samenwerking en het behoud van een sterke positie richting leveranciers.

Momenteel worden TenneT Nederland en TenneT Duitsland aangestuurd vanuit TenneT Holding. Bij een deelname van private investeerders in TenneT Duitsland worden beide bedrijven meer ontkoppeld en gaan ze meer als op zichzelf staande bedrijven functioneren. Een aantal synergiën zal daarbij verdwijnen, o.a. bij de bedrijfsvoering. Dit zal leiden tot extra kosten voor beide bedrijven.

Vraag 3

Uit de stukken blijkt dat transport van elektriciteit vanuit de windparken op zee een belangrijke aanjager is achter de investeringsomvang. Hoeveel terrawatt wordt daar opgewekt? Is dat ook Duits opgesteld vermogen en zo ja, hoeveel? En welk deel gaat over het Nederlandse net naar Duitsland? Zijn deze opstellingen gesubsidieerd en in welke mate? Subsidieert de Nederlandse Staat daarmee feitelijk groene stroom voor de Duitse markt? Vergoeden Duitse partijen de kosten van het transport van stroom over het net van TenneT Nederland in voldoende mate (om kosten te dekken) en hoe verzekert de Nederlandse Staat dat zulks ook plaatsvindt na een eventuele vervreemding?

Antwoord 3

Ongeveer 60% van de investeringen van TenneT vinden in Duitsland plaats en 40% in Nederland. Ongeveer 50% van de uitgaven zijn voor de aansluiting van windparken op zee in beide landen. In Nederland zijn de eerste aansluitingen voor windparken gesubsidieerd, maar nu worden de kosten daarvan nog maar gedeeltelijk gesubsidieerd en dus gedeeltelijk verrekend in de nettarieven van TenneT Nederland. In Duitsland worden de kosten voor het aansluiten van windparken op zee volledig verwerkt in de Duitse nettarieven. De investeringen die worden gedaan voor aansluitingen van Duitse windparken worden terugverdiend via de Duitse nettarieven. Er is dus geen sprake van een Nederlandse subsidie via TenneT Duitsland. De Nederlandse Staat heeft geen invloed op de Duitse nettarieven. Deze worden vastgesteld door de Duitse onafhankelijke toezichthouder.

Het Duitse en Nederlandse stroomnet zijn goed op elkaar aangesloten via interconnectoren. Dit draagt bij aan de leveringszekerheid en zorgt voor lagere prijzen voor stroom. Door de integratie van het stroomnet zijn er

altijd stromen tussen Nederland en Duitsland (die voornamelijk worden bepaald door de stroomprijzen).

Momenteel wordt de groene stroom primair in Nederland gebruikt, mede omdat er maar weinig momenten zijn dat er een overschot aan groene stroom is. In de toekomst kan dit veranderen. Complexe berekeningen van TenneT laten zien dat in het midden van jaren dertig mogelijk 10% van de in Nederland geproduceerde elektriciteit wordt geëxporteerd. Overigens importeert Nederland op momenten van schaarste ook elektriciteit uit andere landen. Het Ministerie van Klimaat en Groene Groei kijkt naar hoe deze kostenverdeling tussen Nederland en Duitsland plaatsvindt. Zie hiervoor bijvoorbeeld de antwoorden op vragen van de heer Bontenbal rondom de Delta Rijn Corridor⁷.

Vraag 4

Uit andere dossiers rond de energietransitie maken wij op dat in de toekomst windenergie van de Noordzee als waterstof (H₂) getransporteerd gaat worden via netwerken van Gasunie. Hoeveel terrawatt betreft dat dan en worden daarmee de investeringen in transportcapaciteit van TenneT Nederland en/of TenneT Duitsland deels overbodig? Is er een «onderuitnuttingsrisico» op deze infrastructuur?

Antwoord 4

Het is de beleidsambitie van het kabinet om in 2030 4GW aan waterstof te produceren en dit in de toekomst nog verder op te schalen. Toekomstige waterstofproductie op zee in plaats van productie op land kan ervoor zorgen dat er minder nieuwe elektriciteitskabels nodig zijn om elektriciteit aan land te brengen. Met name de nog aan te wijzen windenergiegebieden ver uit de kust zijn mogelijk aantrekkelijk voor waterstofproductie vanwege de relatief goedkope transportkosten. Bij de vormgeving van deze windparken zal er actief gekozen worden of de productie van waterstof op zee of op land plaatsvindt. Er zullen niet onnodig elektriciteitskabels of elektriciteitsplatformen worden aangelegd en er is geen sprake van onderuitnutting. De Minister van KGG werkt aan een Energie Infrastructuur Plan Noordzee 2050 dat in zal gaan op de uitrol van windenergie op zee en waterstofproductie op zee. Dit plan kan naar verwachting in de eerste helft van 2025 met de Kamer worden gedeeld.

Vraag 5

TenneT Duitsland naar de markt brengen lijkt vanuit de documentatie wel haast een risicoloze optie, terwijl de onderneming kritische infrastructuur aanbiedt. Welke politieke, geopolitieke en marktrisico's bestaan er als gevolg van een mogelijke vervreemding van TenneT Duitsland aan private partijen? En hoe worden deze risico's beoordeeld door het kabinet (en door de Duitse Staat) en gemitigeerd bij een vervreemding aan private partijen?

Antwoord 5

De Duitse markt voor hoogspanningsnetbeheerders is anders dan in Nederland. In Nederland is er één netbeheerder voor het hoogspanningsnet, namelijk TenneT Nederland. De Nederlandse Elektriciteitswet vereist dat deze netbeheerder in handen is van de Nederlandse staat. TenneT is zodoende voor 100% in handen van de Nederlandse staat. In Duitsland zijn er vier netbeheerders van het hoogspanningsnet actief (waaronder TenneT Duitsland) en geldt een dergelijk vereiste van publiek aandeelhouderschap niet. Het is dus inherent aan de Duitse marktorientering dat er private investeerders aandeelhouder kunnen zijn van de Duitse elektriciteitsinfrastructuur. Op basis van Europese regelgeving

⁷ Aanhangsel Handelingen 2023/24, nr. 1454

gelden in Duitsland bepaalde voorschriften waarin wordt vastgelegd dat bepaalde actoren (o.a. Rusland) niet meer dan 10% belang in dergelijke infrastructuur mogen houden⁸. Het verkopen aan private partijen van TenneT Duitsland is dus in lijn met het Duitse marktmodel. Ik zie daarom de politieke en geopolitieke risico's van dit besluit als beperkt.

Voor de marktrisico's zie ik één primair risico, namelijk dat het niet zal lukken om de volledige kapitaalbehoefte in te vullen via het aantrekken van private investeerders. Bij een transactie is er altijd een mogelijkheid dat er niet genoeg kapitaal kan worden opgehaald om de volledige kapitaalbehoefte van TenneT Duitsland in te vullen. Dit is ondanks het feit dat TenneT een gedegen en robuust verdienmodel heeft. Mocht het niet lukken om de volledige kapitaalbehoefte in te vullen, dan zal de Nederlandse staat mogelijk alsnog moeten bijstorten voor TenneT Duitsland. Het huidige kabinet deelt, net als voorgaande kabinetten, dat het in beginsel niet de voorkeur verdient om Nederlands belastinggeld te benutten voor de activiteiten van TenneT Duitsland.

Vraag 6

Reeds eerder (in 2023) vroeg het kabinet een «tijdelijke» financiering voor TenneT. De financieringsbehoefte nu wordt geduid als overbruggingsfinanciering, maar in het verlengde van eerdere situaties is de financieringsbehoefte na de overbruggingsfinanciering ook relevant, zeker wanneer overbruggingsfinanciering geen overbrugging blijkt. Hoe ziet concreet de meerjarige investeringsagenda van TenneT Duitsland eruit en welke financieringsbehoefte, ook na 2026, is hieraan gekoppeld? Welke financieringslast verwacht de staat tot aan bijvoorbeeld 2030–2035, wanneer vervreemding van TenneT Duitsland niet gerealiseerd wordt?

Antwoord 6

De komende tien jaar verwacht TenneT € 93 miljard in Duitsland te moeten investeren. Dit correspondeert met een eigen vermogensbehoefte van € 18 miljard tot 2030. Als deze kapitaalbehoefte niet (volledig) ingevuld kan worden door private investeerders, dan zal de Nederlandse staat mogelijk alsnog moeten bijstorten voor TenneT Duitsland. Als de kapitaalbehoefte ingevuld zou worden met een lening of garantie van de Nederlandse staat zal ongeveer € 60 miljard aan TenneT Duitsland geleend of gegarandeerd moeten worden.

Vraag 9

Uit de documenten blijkt dat de Duitse Staat een minderheidsdeelneming heeft overwogen en/of bereid was een minderheidsparticipatie te nemen. Waarom heeft TenneT die optie niet ingevuld?

Welke financiële en strategische argumenten lagen daaraan ten grondslag? Hoe had een minderheidsparticipatie eventueel een driver kunnen zijn om de Duitse staat te verleiden of verplichten om ook in de toekomst in financiering van vreemd of eigen vermogen te participeren? Had een dergelijke participatie niet een eerste stap kunnen zijn naar een volledige vervreemding naar Duitse partijen?

Antwoord 9

In 2020 is met de Duitse staat onderzocht of de Duitse staat een minderheidsbelang kon nemen in TenneT. Hierbij was het uitgangspunt dat beide staten verantwoordelijk zouden zijn voor de investeringen op hun eigen grondgebied. Op basis van dit principe zou de Duitse staat uitgroeien tot meerderheidsaandeelhouder in TenneT Duitsland. In februari 2021 is de Kamer geïnformeerd⁹ dat die uitkomst afweek van het gepresenteerde

⁸ Gebaseerd op de 10% drempel zoals opgenomen in de *Foreign Direct Investment* regulering.

⁹ Kamerstukken II 2020–2021, 28 165, nr. 337

voorkeursscenario. Dit leidde tot een heroverweging van de voorkeursoptie en alternatieve opties. In november 2022 heeft de Duitse staat een brief gestuurd met de wens de gesprekken over een volledige verkoop van TenneT Duitsland te willen hervatten. In juni 2024 zijn de onderhandelingen met de Duitse staat over de volledige verkoop van TenneT Duitsland beëindigd. De primaire reden waarom deze onderhandelingen zijn mislukt, was het begrotingsprobleem van de Duitse staat. In het huidige proces van de invulling van de kapitaalbehoefte van TenneT Duitsland staan wij welwillend tegenover een minderheidsparticipatie van de Duitse staat in TenneT Duitsland. Als de Duitse staat minderheidsaandeelhouder wordt, dan zal zij, via het aankopen van deze nieuw uitgegeven aandelen, deels voorzien in de financiering van eigen vermogen van TenneT Duitsland.

Vraag 10

Aangezien het een EU-doelstelling is om de energietransitie te versnellen, vragen deze leden welke rol de Europese Commissie kan spelen bij het oplossen of meefinancieren van deze belemmeringen? Zijn deze alternatieven onderzocht en wat was de uitkomst daarvan? Waarom zijn deze investeringen niet als onderdeel van het Corona Herstelfonds voorgesteld door de Duitse Staat en/of de Nederlandse Staat?

Antwoord 10

Bij het opstellen van het Nederlandse herstel- en veerkrachtplan (HVP) is een selectie gemaakt van bestaand en begroot beleid dat goed aansloot bij de beleidsprioriteiten van Nederland en de vereisten van de herstel- en veerkrachtfaciliteit (HVF)-verordening. Een kapitaalstorting voor TenneT Duitsland is niet opgenomen in het Nederlandse HVP, omdat andere maatregelen beter aansloten bij de vereisten van de HVF-verordening, bijvoorbeeld wat betreft het adresseren van de Nederlandse landspecifieke aanbevelingen. De Nederlandse staat gaat verder niet over de inzet van de Duitse staat inzake het Duitse HVP.

Vraag 11

De financiële impact van de financiering van TenneT Nederland en TenneT Duitsland op de staatsfinanciën is significant. Kan de Minister een overzicht geven van de impact voor de voorziene overbruggingsfinancieringsperiode, inclusief de impact vanuit een EMU-perspectief? En kan de Minister ook aangeven hoe dat in verschillende scenario's zou zijn na de overbruggingsfinancieringsperiode tot aan 2030–2035?

Antwoord 11

De financiële impact van de overbruggingslening voor TenneT is in Tabel 1 weergegeven. De lening is marktconform vormgegeven en daardoor wordt de lening door het CBS als financiële transactie gekwalificeerd, daarmee is de lening niet relevant voor het EMU-saldo. De lening is wel relevant voor de EMU-schuld. De rente die TenneT betaalt over de lening is hoger dan de rente die de staat betaalt over de extra schuld die zij hiervoor moet aangaan. TenneT betaalt niet alleen een vergoeding over de bedragen die het daadwerkelijk van de staat zal lenen, maar ook een vergoeding voor het beschikbaar stellen van de mogelijkheid om te lenen. Deze voorwaarden staan nader beschreven in het toetsingskader van de lening. De renteontvangsten zijn in Tabel 2 weergegeven.

Het streven van zowel TenneT als het kabinet is dat in 2025 de structurele oplossingen voor TenneT Duitsland en TenneT Nederland zijn geïmplementeerd waardoor TenneT uiteindelijk geen gebruik hoeft te maken van de uitbreiding van de leningsfaciliteit. Uw Kamer zal naar verwachting rond de jaarwisseling geïnformeerd worden over de stand van zaken

rondom de kapitaalbehoefte van TenneT Nederland en Duitsland. Hierbij worden de gevolgen voor de Rijksbegroting meegenomen.

Tabel 1: Budgettaire verwerking leningsfaciliteit TenneT (bedragen x € 1.000)

	2024	2025	2026
Overbruggingslening TenneT ISB 2024	13.100.000	11.900.000	0
Verhoging overbruggingslening Ontwerpbegroting 2025	0	2.300.000	17.100.000
Stand Ontwerpbegroting 2025 (totaal)	13.100.000	14.200.000	17.100.000

Tabel 2: Budgettaire verwerking renteontvangsten leningsfaciliteit TenneT (bedragen x € 1.000)

	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Renteontvangsten lening TenneT stand Ontwerpbegroting 2025	276.423	743.252	1.378.368	1.632.492	1.632.492	1.632.492

Vraag 13

Nu het kabinet ook mikt op vervreemding naar private partijen rijst de vraag wat de risico's zijn van het (deels) vervreemden van TenneT Duitsland aan private partijen. Welke strategische en operationele risico's ontstaan daarmee voor TenneT Nederland en/of voor de Duitse Staat? Wat vindt de Duitse Staat van dat privatiseringsscenario? Welke impact kan dergelijke vervreemding hebben op de elektriciteitsmarkt, zowel waar het gaat om de producentenkant aan Nederlandse zijde als waar het gaat om de consumenten kant aan Duitse zijde? Wat verwacht TenneT Nederland dat het effect is op de transportvergoedingen die zij ontvangt van TenneT Duitsland voor geïmporteerde elektriciteit?

Antwoord 13

De strategische risico's voor TenneT Nederland zien er voornamelijk toe dat sommige synergievoordelen verloren gaan. TenneT dient er dan ook voor te zorgen dat zoveel mogelijk synergievoordelen tussen TenneT Nederland en TenneT Duitsland behouden blijven. De integratie van de Europese elektriciteitsmarkt is als primaire EU-beleidsdoelstelling dermate ontwikkelt dat eigenaarschap geen invloed heeft op de regulering.

Voor de Duitse staat is TenneT Duitsland als het ware al geprivatiseerd (het is namelijk niet in handen van de Duitse staat zelf). De Duitse staat had de kans om TenneT Duitsland volledig te kopen, maar heeft hier niet op geacteerd. De Duitse staat heeft mijn voorganger laten weten de alternatieve scenario's voor de invulling van de kapitaalbehoefte te zullen steunen.

De verwachting is dat het aantrekken van private investeerders geen impact zal hebben op de elektriciteitsmarkt en de transportvergoedingen. Het is namelijk in Duitsland gebruikelijk dat private investeerders (mede-)aandeelhouders zijn van netbeheerders.

Vraag 14

Zowel in eerder overleg als in documenten wordt door het Ministerie van Financiën – samengevat – aangegeven dat het feit dat de energielevering een door de Duitse overheid gereguleerde activiteit is, deze een gegarandeerde dekkende vergoeding voor energiedistributie tot gevolg heeft. Klopt deze samenvatting en zo niet: waar en hoe klopt deze niet? Heft de Duitse Staat belastingen op deze energieleveringen en/of op de infrastructuur (bijvoorbeeld precario)?

Antwoord 14

Dit klopt. De investeringen van TenneT zijn wettelijk verplicht. De Duitse toezichthouder, de Bundesnetzagentur (BNetzA), stelt vast welke tarieven TenneT Duitsland mag vragen aan de Duitse energiegebruiker. Het is wettelijk vastgelegd dat deze tarieven ervoor moeten zorgen dat de netbeheerder op deze investeringen redelijk rendement kan maken. Dit rendement kan in gevaar komen als kan worden aangetoond dat de netbeheerder niet efficiënt haar taken uitvoert. Tot nu toe is TenneT Duitsland door de BNetzA altijd aangeduid als een efficiënt opererende netbeheerder en heeft het haar investeringen terugverdiend (met rendement).

Vraag 28

Kunt u aangeven hoe de Nederlandse Staat invulling geeft aan haar governance over TenneT en TenneT Duitsland? In welke mate is die governance effectief? In andere woorden: (hoe goed) heeft de Nederlandse Staat zicht op zorgvuldigheid van de besluitvorming en invloed op de besluitvorming van het management van TenneT Nederland respectievelijk TenneT Duitsland? Op welke manier is Nederlandse Staat betrokken bij de besluitvorming betreffende het moderniseren van het Duitse stroomnet en de bijbehorende investeringen die het met zich brengt?

Antwoord 28

De Nederlandse staat is 100% aandeelhouder van TenneT Holding en heeft in die hoedanigheid vergaande invloed op haar dochters TenneT Nederland en TenneT Duitsland. Als aandeelhouder keur ik individuele investeringsvoorstellen goed en bespreek ik het investeringsplan van TenneT. Daarnaast bespreek ik ook het 10-jaarsinvesteringsplan met TenneT. Op dit moment wordt de investeringsagenda ook door een externe technisch adviseur geverifieerd. Ik ben dus nauw betrokken bij de besluitvorming rondom de investeringen. De overige aandeelhoudersbevoegdheden zijn onder andere weergegeven in het Jaarverslag Beheer Staatsdeelnemingen.

De Nederlandse staat is beperkt betrokken bij de besluitvorming rondom het moderniseren van het Duitse stroomnet. Dit is voornamelijk aan het Duitse beleidsministerie en de Duitse toezichthouder. De vier netbeheerders in Duitsland (waar TenneT een van is) zijn verantwoordelijk voor de uitwerking van de plannen van de Duitse regering.

Vraag 31

Heeft de Minister de Rekenkamer en/of de Raad van State om advies gevraagd omtrent het voorliggende financieringsvraagstuk en hoe luidde dat advies? Kan zij die adviezen aan de Kamer verstrekken?

Antwoord 31

De Algemene Rekenkamer (AR) en de Raad van State (RvS) zijn Hoog College van Staat. Dit betekent dat beide instituten een onafhankelijke positie hebben ten opzichte van de regering en het parlement. De AR bepaalt zelf wat zij onderzoeken, zij heeft daarbij een controlerende taak en geeft dus een oordeel achteraf (zie Comptabiliteitswet hoofdstuk 7). De AR toetst in hun onderzoeken of het Rijk en de daarmee verbonden instellingen rechtmatig, doeltreffend en doelmatig functioneren en presteren. Daarbij doen zij zo nodig aanbevelingen voor verbetering. Gezien deze rol en de positie van de AR wordt de AR niet standaard om advies gevraagd vooraf. En zelfs als er om advies wordt gevraagd is het uiteindelijk aan de AR om wel/geen advies te verstrekken. In dit geval is er geen advies gevraagd aan de AR. Als het om een financieringsvraagstuk gaat kan er om advies gevraagd worden aan de RvS, maar dat is niet verplicht en in dit geval niet gedaan.

Vraag 32

Graag ontvangen deze leden van de regering een uitgebreid overzicht van denkbare scenario's over de toekomst van het Nederlands belang in TenneT Duitsland. Zij zien graag een uitsplitsing van scenario's naar eigendom, financieringskosten en -baten, en impact op energieleverantie aan de Nederlandse consument.

Antwoord 32

Op dit moment wordt gewerkt aan de manier waarop TenneT Duitsland in de markt zal worden gezet. Hiervoor worden diverse scenario's uitgewerkt. Hierbij is het ook nodig om bepaalde marktinformatie op te halen bij investeerders. Het is daarom op dit moment niet mogelijk om al een dergelijk overzicht te delen. In geen van de scenario's verwacht ik overigens dat er een impact zal zijn op de energieleverantie aan de Nederlandse consument.