

Vergaderjaar 2015–2016

25 422

Opwerking van radioactief materiaal

32 645

Kernenergie

Nr. 146

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 juni 2016

Tijdens het VAO Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming van 17 december 2015 heeft uw Kamer twee moties ingediend (Handelingen II 2015/16, nr. 39, item 8) welke later zijn aangenomen. In deze moties wordt de regering verzocht te onderzoeken of de kerncentrale Borssele (hierna: KCB) kan worden genationaliseerd, analoog aan de nationalisatie van TenneT in 2000 (motie van het lid Jan Vos, PvdA, Kamerstuk 25 422, nr. 133) en te onderzoeken wat de kosten zijn van het overnemen van het juridisch en economisch eigendom van de KCB (gewijzigde motie van de leden Van Tongeren, GroenLinks, en Dik-Faber, ChristenUnie, Kamerstuk 25 422, nr. 137).

Bij de beoordeling of er sprake zou moeten zijn van nationalisatie is een aantal overwegingen aan de orde. Met betrekking tot de verantwoordelijkheidsverdeling binnen het kabinet rondom de kerncentrale Borssele is de Minister van Economische Zaken primair verantwoordelijk voor het aspect van het (kern-) energiebeleid. De Minister van Financiën is verantwoordelijk voor het beleid ten aanzien van staatsdeelnemingen. Uit de moties blijkt dat de indieners vooral beogen de veiligheid van de kerncentrale te borgen. Zoals bekend is het toezicht op de veiligheid sinds enige tijd onder mijn verantwoordelijkheid gebracht.

Mede namens de ministers van Economische Zaken en van Financiën informeer ik u hierbij over hoe de regering uitvoering geeft aan beide moties.

Ter zake van de veiligheidssituatie blijkt uit informatie van de Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming (ANVS) dat de veiligheid van en rondom de kerncentrale thans geborgd is. Zowel de veiligheidsmaatregelen die moeten worden uitgevoerd op basis van de tienjaarlijkse veiligheidsevaluatie en op basis van de Fukushima stresstest, alsmede in het kader van het reguliere onderhoudsprogramma zijn voorzien en begroot. De ANVS ziet nauwlettend toe op uitvoering daarvan. Het kabinet

is derhalve van mening dat op grond van veiligheidsoverwegingen er geen aanleiding is nationalisatie van de kerncentrale te overwegen.

In het navolgende wordt nader ingegaan op een aantal andere aspecten in verband met de moties. Achtereenvolgens betreft dit de huidige eigendomssituatie van de KCB, de wijze waarop de publieke belangen in de huidige eigendomssituatie geborgd zijn en de voor- en nadelen van het overnemen van het juridisch en economisch eigendom van de KCB, met in het meest verregaande model een nationalisatie.

Eigendomssituatie van de KCB

Huidig eigenaar en vergunninghouder van de KCB is de N.V. Elektriciteits-Produktie maatschappij Zuid-Nederland (EPZ). De aandelen van EPZ zijn voor 70% in handen van DELTA Energy B.V., onderdeel van de DELTA Groep, dat hoofdzakelijk in handen is van Zeeuwse overheden. De overige 30% van de aandelen wordt sinds 2011 gehouden door Enterprise Resources Holding N.V. (ERH), op haar beurt onderdeel van Essent/RWE. Over deze aandelentransactie en de borging van de publieke belangen is uw Kamer op 30 september 2011 uitgebreid geïnformeerd (Kamerstuk 28 982, nr. 125).

Publieke belangen

Met de Borssele convenanten zijn tussen de Staat en de vergunninghouder en de aandeelhouders van de KCB afspraken overeengekomen over het blijvend garanderen van publieke invloed en zeggenschap in de KCB, ook in het geval van een (voorgenomen) wijziging van aandeelhouderschap. Met deze convenanten, waarover uw Kamer in de hiervoor genoemde brief van 30 september 2011 is geïnformeerd, is uitvoering gegeven aan de gewijzigde motie Van Gent (Kamerstuk 28 982, nr. 78). De publieke belangen met betrekking tot de KCB zijn in het Convenant inzake Publieke Belangen Kerncentrale Borssele (Kamerstuk 28 982, nr. 85) als volgt verwoord: «(i) waarborgen van hoge veiligheidsnormen, (ii) optimale en kosten efficiënte zorg voor het afval, met adequate waarborg van de bekostiging van de gehele levenscyclus van de KCB, ontmanteling daarbij inbegrepen, (iii) zorg voor betrouwbaarheid en voorzieningszekerheid met betrekking tot de KCB, (iv) zorg voor duurzame bedrijfsprocessen door de aandeelhouders, door beperking van de CO₂-uitstoot en het doen van de investeringen in innovatie en duurzaamheid overeengekomen in het Convenant Kerncentrale Borssele van 16 juni 2006 en (v) zorg voor de bij de KCB betrokken regionale en sectorspecifieke belangen».

Deze belangen worden onder meer geborgd door publiek- en privaatrechtelijke wet- en regelgeving, waaronder de Kernenergiewet, de vergunningen op grond van die wet en in aanvulling daarop de Borssele convenanten. Daarin zijn afspraken vastgelegd over het blijvend betrekken van de publieke belangen in de besluitvorming rond de KCB, een vergaande informatie-uitwisseling en overleg over activiteiten en investeringen in de KCB en de financiering daarvan, en ten slotte het recht van de Staat om zich tegen een eventuele wijziging in de zeggenschap over de KCB te verzetten. De laatste afspraak is bedoeld om onder meer «een op langere termijn gerichte commerciële exploitatie van de KCB te borgen, door voldoende kredietwaardige partijen, zodat nakoming van de wezenlijke verbintenissen van EPZ voortvloeiend uit de wet of uit overeenkomsten direct samenhangend met de KCB voldoende verzekerd is» (Kamerstuk 28 982, nr. 85).

Overwegingen bij het aangaan van een staatsdeelneming

Het kabinet ziet het aandeelhouderschap niet als het eerst aangewezen instrument om publieke belangen te borgen. Publieke middelen zijn schaars en dienen doelmatig te worden besteed. Er moeten daarom aantoonbaar dwingende redenen zijn om de staat risicodragend te laten participeren in vennootschappen. In hoofdstuk 3 van de nota Deelnemingenbeleid rijksoverheid 2013 (bijlage bij Kamerstuk 28 165, nr. 148) zijn criteria opgenomen waaraan moet worden voldaan voordat een staatsdeelneming kan worden aangegaan. Het startpunt van de analyse is dat er sprake moet zijn van een publiek belang op rijksniveau, dat niet louter met wet- en regelgeving is te borgen. Daarnaast moet er sprake zijn van een welomschreven beleidsdoelstelling. Het moet duidelijk zijn welke publieke belangen dienen te worden geborgd en wat de taak hierbij is van de betreffende onderneming. Een staatsdeelneming moet als vennootschap in staat zijn om een rendement te behalen op zijn producten of diensten, passend bij de risico's die met de ondernemingsactiviteiten gepaard gaan en waarbij de (financiële) continuïteit van de onderneming is gewaarborgd. De onderneming moet zijn waarde kunnen behouden, blijven investeren en zich zelfstandig financieren tegen acceptabele voorwaarden. Als de betreffende taak is gerealiseerd dan moet de staat als aandeelhouder ook weer kunnen uittreden. Indien de taak echter van blijvende aard is dan kan de deelneming voor langere tijd in stand blijven.

Ik constateer op basis van bovenstaande analyse dat de KCB niet voldoet aan de criteria uit het kabinetsbeleid voor het aangaan van een nieuwe participatie. De publieke belangen zijn voldoende geborgd en het is derhalve niet nodig om risicodragend te investeren in de onderneming.

In de motie van het lid Jan Vos wordt de vergelijking gemaakt met de nationalisatie van TenneT in 2000. Deze vergelijking gaat niet op. TenneT is een netwerkbedrijf. Het privatiseringsverbod uit de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet bepaalt dat de aandelen in een netbeheerder of rechten op een net direct of indirect in handen van de overheid moeten zijn. EPZ als vergunninghouder van de KCB is daarentegen een productiebedrijf en voert commerciële activiteiten uit. Ook uit deze vergelijking volgt derhalve geen noodzaak om de KCB te nationaliseren.

Ten slotte

Het Rijk is de afgelopen maanden in overleg geweest met EPZ, DELTA, de aandeelhouders van DELTA en Essent/RWE, om te komen tot een onderbouwde analyse van de situatie bij EPZ en DELTA. Hierover wordt u in een afzonderlijke brief geïnformeerd. (Kamerstuk 25 422/32 645, nr. 147)

De Minister van Infrastructuur en Milieu,
M.H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus