

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

De Voorzitter van de Eerste Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 22
2513 AA DEN HAAG

**Directoraat-generaal
Bedrijfsleven & Innovatie**
Directie Ondernemerschap

Bezoekadres
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatienr
00000001003214369000

T 070 379 8911 (algemeen)
www.rijksoverheid.nl/ez

Datum 5 september 2017
Betreft Beantwoording nadere vragen inzake voortgang Invest-NL

Ons kenmerk
DGBI-O / 17135661

Uw kenmerk
160758.07u

Geachte Voorzitter,

Hierbij bied ik u, mede namens de minister van Financiën en de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, de antwoorden aan op de nadere vragen inzake de voortgang Invest-NL die door uw Kamer zijn gesteld (ingezonden 18 juli 2017, kenmerk 160758.07u). Een afschrift hiervan wordt aan de Tweede Kamer gezonden.

De brief van 30 juni jl. aan de Tweede Kamer¹ heeft de leden van de fracties van CDA, D66 en SP aanleiding gegeven tot het stellen van de volgende vragen. De leden van de fracties PvdA, GroenLinks en ChristenUnie sluiten zich hierbij aan.

Vragen van de leden van de CDA-, D66- en SP-fracties

De commissie EZ heeft op 23 mei jl. bericht dat zij de behandeling van de eerdere brief over dit onderwerp (d.d. 10 februari 2017) en van het verslag schriftelijk overleg d.d. 13 april 2017 tot nader order wenste op te schorten, gegeven het feit dat het dossier Invest-NL door de Tweede Kamer controversieel was verklaard. Dat de voorbereiding van de voorgenomen oprichting van Invest-NL ambtelijk wordt voortzet is begrijpelijk. Dat het kabinet de Tweede Kamer, daartoe door de Kamer uitgenodigd, hierover informeert is vanzelfsprekend. De leden van de commissie EZ betreuren het echter dat de Eerste Kamer niet in deze communicatie is meegenomen. Kan worden toegelicht waarom voor deze handelwijze is gekozen?

Zoals de leden van de CDA-, D66- en SP-fracties aangeven, heb ik de Tweede Kamer per brief van 30 juni jl. geïnformeerd over de voortgang van Invest-NL² omdat ik daar door de Tweede Kamer om verzocht ben. Ik neem uw wens ter harte om vanaf nu alle informatie over de oprichting van Invest-NL gericht aan de Tweede Kamer, ook aan de Eerste Kamer toe te zenden. Ik zal hetzelfde doen voor de Tweede Kamer met informatie die aan de Eerste Kamer is gericht, te beginnen met deze brief.

¹ Kamerstuk 28165, nr. 269

² Kamerstuk 28165, nr. 269

De leden van de CDA-, D66- en SP-fracties plaatsen vraagtekens bij de aankondiging dat het kabinet enerzijds verwacht het wetsvoorstel bij de Tweede Kamer in te dienen "in het voorjaar van 2018" en afronding van de parlementaire behandeling en de staatssteunprocedures in Brussel te verwachten in het vierde kwartaal van 2018, terwijl het anderzijds aankondigt datgene te zullen doen wat nodig is om Invest-NL op 1 januari 2018 operationeel te laten zijn op die gebieden waar dat kan.

In de brief van 10 februari 2017 (waarnaar het kabinet verwijst als uitleg) is sprake van een volgens de leden logischer, zij het toch al ambitieus, tijdsplan: indiening van het wetsvoorstel medio 2017 en operationeel worden waar dat kan per 1 januari 2018. Kunt u nader toelichten op grond waarvan volgens u Invest-NL reeds per 1 januari 2018 operationeel zou kunnen zijn terwijl de formele oprichting op zijn vroegst pas eind 2018 kan plaatsvinden? Welk dringend belang is bij deze spoedprocedure in het geding? Ook geeft het kabinet enerzijds aan dat er geen onomkeerbare stappen zullen worden gezet, maar acht het anderzijds mogelijk dat al ten laste van de kapitaalstorting van 2,5 miljard euro investeringen zullen worden gedaan. De genoemde leden ontvangen op dit punt gaarne een toelichting van u.

Met de opstelling van het wetsvoorstel voor de instelling van Invest-NL, de voorbereiding van de overige noodzakelijke onderdelen en het 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 begin 2019. Invest-NL kan dus niet als zelfstandige instelling operationeel zijn op 1 januari 2018.

Tegelijkertijd staat Nederland, net als de rest van de wereld, voor grote transitie- en investeringsopgaven: denk aan de energietransitie, verduurzaming van de productie, digitalisering van private en publieke sectoren, de bereikbaarheid en het versterken van het groei-, innovatie- en exportvermogen van het bedrijfsleven.

Om deze investeringen samen met de markt tijdig aan te jagen wil het kabinet zo veel mogelijk per 1 januari 2018 starten met de onderdelen en activiteiten van Invest-NL die genoemd zijn in de brief van 10 februari jl. Het betreft het ontwikkelen van projecten en bedrijven, het uitvoeren van overheidsinstrumenten gericht op financiering, en mogelijk enkele investeringen in kansrijke projecten en bedrijven die zich al aandienen. Tot de oprichting van Invest-NL als zelfstandige instelling zal dat vanuit de huidige publieke organisaties en begrotingen onder directe ministeriële verantwoordelijkheid en verantwoording gebeuren. Zo is het Nederlands Investerings Agentschap (NIA) nu vanuit het Ministerie van Economische Zaken al actief bij de ontwikkeling van bedrijven en projecten in Nederland. NIA kan dit 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.

Daarnaast zijn de bestaande financieringsinstrumenten van het Ministerie van Economische Zaken en van het Ministerie van Buitenlandse Zaken die over zullen

gaan naar Invest-NL ook in 2018 beschikbaar via de huidige uitvoerders, waarbij bedrijven en projecten op maat begeleid zullen worden naar geschikte instrumenten om de financiering te ondersteunen.

Wanneer uit de ontwikkelactiviteiten projecten of investeringskansen komen met een zeer urgente financieringsbehoefte die niet zelfstandig door de markt ingevuld kunnen worden, maar die passen in de doelstellingen van Invest-NL, zal, zoals gemeld in de brief van 30 juni jl., door het kabinet worden overwogen om vooruitlopend op Invest-NL zelf te investeren vanuit de rijksbegroting. Het kabinet zal, indien deze situatie zich voordoet voordat Invest-NL statutair is opgericht, uiteraard zorgen dat dit gebeurt conform de vereisten van het staatssteunkader en de Comptabiliteitswet. Dit betekent dat deze investeringen apart worden voorgelegd aan het parlement en de Europese Commissie. Daarmee worden geen onomkeerbare stappen gezet zonder het parlement te betrekken.

Overigens hebben de leden van de CDA-, D66- en SP-fracties nog een vraag met betrekking tot de in de brief van 30 juni jl. aan de Tweede Kamer genoemde "publieke internetconsultatie": kan de minister aangeven waarom er in dit stadium alsnog is gekozen voor het houden van een internetconsultatie terwijl die in uw brief van 10 februari 2017 nog niet werd voorzien?

Zoals ook is aangegeven in de brief aan de Tweede Kamer van 24 februari 2017³, hecht het kabinet aan een open en transparant proces bij de totstandkoming van wet- en regelgeving met participatie van belanghebbenden. Gelet hierop voert het kabinet al jaren het beleid om voorgenomen wet- en regelgeving met significante gevolgen voor burgers, bedrijven, instellingen en de uitvoeringspraktijk via internet te consulteren. Ook voor het wetsvoorstel voor Invest-NL vindt het kabinet het belangrijk om onder meer bedrijven en financiële instellingen te betrekken en hen in staat te stellen hun visie te geven op het wetsvoorstel, mede gezien het grote maatschappelijke belang van Invest-NL en de gevolgen voor bedrijven en andere instellingen.

De leden van de CDA-fractie hebben vervolgens nog enkele vragen naar aanleiding van de brief van 13 april 2017 in reactie op de brief van de commissie van 14 maart 2017. De leden van de fracties van D66, SP, PvdA, GroenLinks en ChristenUnie sluiten zich bij deze vragen aan.

Vragen van de leden van de CDA-fractie

De Europese Commissie heeft aangegeven dat het beter is om een nationale stimuleringsbank (NPB) op te zetten om optimaal te profiteren van het Europese Investeringsplan van de Europese Commissie, zodat de groei, investeringen en de werkgelegenheid worden versterkt. De leden van de CDA-fractie merken op dat Invest-NL geen nationale stimuleringsbank zal zijn.

³ Kamerstuk 33 009, nr. 39

Zij vragen of er concrete voorbeelden gegeven kunnen worden wanneer er in de toekomst, dankzij Invest-NL, wel met succes een beroep kan worden gedaan op de Europese fondsen in vergelijking met de huidige situatie? En zijn er projecten of financieringen denkbaar die wel met succes van de grond zouden kunnen komen met hulp van de Europese fondsen, wanneer er in plaats van Invest-NL een nationale stimuleringsbank zou worden opgericht.

De Europese Commissie geeft in haar mededeling⁴ over de rol van nationale stimuleringsbanken inderdaad aan dat een effectieve betrokkenheid van nationale stimuleringsbanken (NPB's) noodzakelijk is om de effecten van het Europese Investeringsplan te versterken en effectief gebruik te maken van de beschikbare Europese investeringsmiddelen en -fondsen. Zoals de Miljoenennota 2017 en de brief over de oprichting van Invest-NL van 10 februari 2017 melden, is dit dan ook een belangrijke overweging geweest voor het kabinet om Invest-NL op te richten. De vormgeving van Invest-NL, als zelfstandige deelneming van het Rijk met eigen investeringsmiddelen, maakt het dan ook mogelijk meer en effectief gebruik te maken van Europese financieringsinstrumenten. De Europese Commissie geeft in de mededeling namelijk ook aan dat het onder NPB's juridische entiteiten verstaat die beroepsmatig financiële activiteiten verrichten en van een lidstaat of een entiteit van een lidstaat de opdracht hebben gekregen om ontwikkelings- of stimuleringsactiviteiten te verrichten. Deze definitie omvat NPB's van zeer uiteenlopende aard die stimuleringsproducten aanbieden die zijn afgestemd op de specifieke behoeften van een land; de lidstaten kunnen zelf de vorm van hun nationale stimuleringsinstellingen bepalen.

Het kabinet heeft daarbij de analyse gemaakt dat er aan een extra publieke bank, die primair gericht is op het verstrekken van vreemd vermogen, geen behoefte is. Er is daarentegen wel grote behoefte aan een instelling die projecten in transitiedomeinen kan ontwikkelen en financierbaar kan maken (bijvoorbeeld door via bundeling te zorgen voor meer schaalgrootte), die geëquipeerd is om risicodragend in bedrijven en projecten te participeren en die kan opereren als één loket voor alle bedrijfsfinancieringsinstrumenten. Dat Invest-NL daarmee geen bank wordt die op de kapitaalmarkt zelf financiering aantrekt, vormt voor de toegang tot Europese middelen dus geen belemmering.

Een voorbeeld van de wijze waarop Invest-NL gebruik kan maken van Europese financieringsmiddelen is het opzetten van gezamenlijke fondsen en financieringen, waarbij risicodragend vermogen dan wel cofinanciering is vereist door de EIB-groep (Europese Investeringsbank en Europees Investeringsfonds). De EIB-groep is naast financier op strategische domeinen ook uitvoerder van een aantal Europese financieringsprogramma's, waaronder het EFSI. Deze financieringen kunnen zowel grotere bedrijfs- en projectfinancieringen zijn in de strategische sectoren van de EIB (zoals energie, duurzaamheid en mkb), als sectorale of

⁴ Mededeling van de Europese Commissie over 'The role of National Promotional Banks (NPBs) in supporting the Investment Plan for Europe', 26 november 2014.

thematische fondsen waarmee het mogelijk wordt ook kleinere financieringen aan bedrijven en projecten te verstrekken.

Met Invest-NL wordt zo een nationale partner voor de EIB-groep gecreëerd, die financieringsmiddelen van verschillende ministeries en overheden en private partijen samen kan brengen voor alle strategische sectoren, en de mogelijkheid heeft waar nodig zelf mee te financieren om kansrijke voorstellen tot stand te brengen.

Op grond van de gegeven antwoorden is het de leden van de CDA-fractie nog steeds niet duidelijk of Invest-NL in de toekomst wel de juiste kennis van zaken heeft om de risico's en het te verwachten rendement vooraf goed te kunnen inschatten op de hoog risicovolle projecten. Kunt u nog eens met duidelijke en rekenkundig goed uitgewerkte voorbeelden ingaan op de volgende vragen.

- Waarom zal Invest-NL wel de geëigende en meest toegeruste partij zijn om met de 2,5 miljard euro projecten van de grond te tillen die nu blijven liggen?

- Hoe kan de inzet van 2,5 miljard euro precies leiden tot additionele en een positief rendement voor Invest-NL? De antwoorden tot nu toe blijven volgens deze leden nogal vaag.

Om de grote investeringsopgave in zowel maatschappelijk noodzakelijke transitie (zoals energie, verduurzaming en mobiliteit) als in de groei en innovatiemogelijkheden van het bedrijfsleven op te lossen, is een goede afstemming tussen markt en overheid nodig. In de markt is kapitaal in ruime mate voorhanden; marktfalen, specifieke financieringsknelpunten en gebrek aan coördinatie verhinderen echter dat privaat investeringskapitaal voor maatschappelijke doelen tijdig en volledig beschikbaar komt. Invest-NL wordt opgericht als partij in de markt met een maatschappelijke doelstelling, om investeringen in transitiedomeinen en groei te stimuleren. Door private investeringen met een maatschappelijke impact te stimuleren kunnen ontwikkelingen sneller en breder tot stand komen, met minder kosten voor de overheid dan wanneer deze volledig via subsidies worden ingevuld. Invest-NL richt zich op de daadwerkelijke knelpunten in de financiering van maatschappelijke uitdagingen, door projecten en bedrijven verder te ontwikkelen, door het risicodragende vermogen te vergroten en door overheidsmiddelen efficiënter in te zetten.

Zo zijn financiële instellingen, als gevolg van een hoge risicoperceptie en strenger geworden regelgeving, terughoudend geworden in het aanbieden van financiering met een langere looptijd. Dit terwijl veel maatschappelijke investeringen, bijvoorbeeld in energiebesparing, een relatief lange terugverdientijd hebben. In de markt is ook vooral aanbod van korter lopend vreemd vermogen (krediet), en minder aanbod van eigen dan wel risicodragend vermogen, onder andere omdat deze financieringsvormen hogere risico- en behandelingskosten met zich meebrengen.

Invest-NL kan als deelneming van het Rijk deze knelpunten wegnemen, doordat het ontwikkelingscapaciteit krijgt en een kapitaalstorting van de overheid zonder dat daarop hoge winst behaald hoeft te worden. Invest-NL kan initiatieven verder helpen en daar waar nodig meer risico nemen dan een commerciële marktpartij. Het gaat om financieringen waarbij uiteindelijk wel sprake is van een positieve, sluitende business case, maar waarvoor projecten en bedrijven verder ontwikkeld moeten worden voordat ze voor private financiering in aanmerking komen, en/of waarbij in de markt onvoldoende (risicodragende) financiering kan worden aangetrokken. Hierdoor wordt de drempel voor andere financiers verlaagd, waardoor meer investeringen in doorgroei van bedrijven en transitie-opgaven gerealiseerd kunnen worden.

Invest-NL zal voldoende vergoeding vragen voor de risico's die het loopt en zoveel mogelijk meedelen in de successen van investeringen die slagen, waardoor het mogelijk is zowel additioneel aan de markt te zijn als voldoende revolverend. Andere landen met nationale stimuleringsbanken en -instellingen zijn op deze wijze al succesvol in het katalyseren van maatschappelijk relevante investeringen in bedrijven en projecten.

Zo zijn er in ons land veelbelovende ontwikkelingen gaande rond bijvoorbeeld de duurzame winning en inzet van energie, zoals het winnen van warmte op een diepte van honderden meters uit de bodem (geothermie) en de inzet van restwarmte uit de energie-intensieve industrie via warmtenetten naar andere bedrijven en huishoudens. De ideeën en technologieën zijn er, ze dienen echter vertaald te worden naar praktische toepassingen en een grotere schaal. Invest-NL kan in zo'n geval helpen met de zoektocht naar de juiste financiers en Europese financieringsmiddelen. Waar nodig en passend binnen de criteria kan Invest-NL vervolgens ondersteunende financieringsinstrumenten van de overheid bieden en, als dat nog niet voldoende is, ook financiering vanuit het eigen investeringskapitaal.

Ook startende en groeiende bedrijven die werken aan opschaling en vermarkting van een kansrijke technologie, zoals photonica (energiezuinige chips) en productie van verpakkingsmaterialen op basis van afbreekbare grondstoffen (bio-plastics), kunnen voor een groeifinanciering een positieve rendementsverwachting hebben waarvoor financiers bereid zijn het vreemd vermogen te verstrekken. Als er echter te weinig eigen vermogen is, wat bij kleinere, doorgroeiende en innovatieve bedrijven veelal het geval is, stukt ook de private kredietverlening. Ter illustratie: voor de financiering van een productielocatie van een nieuwe technologie is 50 miljoen euro nodig. Het bedrijf kan 10 miljoen euro uit eigen middelen opbrengen. De banken zijn bereid tot het verstrekken van 35 miljoen euro als er 30% buffervermogen is. In dit geval kan Invest-NL de resterende 5 miljoen euro risicokapitaal verstrekken, zodat de gehele financiering tot stand komt. Zo zorgt een investering door Invest-NL voor een grote hefboom van private investeringen in een maatschappelijk relevant project of bedrijf.

Waarom gaat Invest-NL met kapitaal of financiering wel een grotere rol spelen op het gebied van risicovolle activiteiten dan thans het geval is? En in het bijzonder ook bij opdrachten van buitenlandse partijen die integrale oplossingen vragen.

Vanwege informatie-asymmetrie, risicoperceptie en het reguleringskader zijn banken en andere private financiers (zoals pensioenfondsen) terughoudend in het aanbieden van risicodragend kapitaal aan zowel bedrijven en investeringsprojecten als bij opdrachten van buitenlandse partijen die integrale oplossingen vragen. Daarnaast neemt exportfinanciering in de huidige situatie veel ruimte op de balansen in. Dit belemmert verdere groei in de kredietverlening. Invest-NL kan inspelen op de genoemde behoefte van Nederlandse ondernemers en projecteigenaren op zoek naar buffervermogen, en van buitenlandse partijen die om integrale oplossingen vragen. Invest-NL combineert namelijk ontwikkelingscapaciteit met het vermogen om een risicovol gedeelte van de transactie voor een passend rendement op zich te nemen. Hierdoor katalyseert Invest-NL private financiering voor het resterende gedeelte en hoeven financiële instellingen minder ruimte op hun balans vrij te maken. Zo komen additionele Nederlandse investeringen tot stand en draagt Invest-NL bij aan de oplossingen voor de wereldwijde uitdagingen en het publieke belang in opkomende markten en ontwikkelende landen.

Met behulp van Invest-NL kan een Nederlandse ondernemer bijvoorbeeld meedingen naar een groot infrastructuurproject van een ander land. Als de investering 500 miljoen euro bedraagt en private financiers 5% risicodragend vermogen verlangen zodat de risico's behapbaar zijn, bestaat er een gat van 25 miljoen euro. In dat geval kan Invest-NL het ontbrekende deel van dit benodigde risicokapitaal verstrekken. Daarmee wordt de resterende investering van in dit geval 475 miljoen euro door private middelen van financiers, zoals banken en pensioenfondsen, gekatalyseerd.

Kunt u nog eens kort en krachtig uitleggen, het liefst met kwantitatief onderbouwde voorbeelden, wat de synergetische effecten zijn van de oprichting van Invest-NL voor de Nederlandse economie? Wat gaat er echt anders worden dan thans?

Met Invest-NL worden de expertises en middelen (voor projectontwikkeling, financiering en verzekeren - nationaal en internationaal) op één plek samengebracht, versterkt en aangevuld in een vormgeving die herkenbaar en toepasbaar is voor de markt. Daarmee komt er een nu nog ontbrekende partij die veelbelovende projecten en bedrijven verder kan ontwikkelen zodat de markt ze oppakt, die de toegang tot en de uitvoering van de overheidsinstrumenten en -middelen, die nu verspreid zijn over verschillende ministeries en loketten, combineert en die zelf de financieringsexpertise en -middelen heeft om te investeren in risicovolle maar kansrijke bedrijven en projecten.

Deze combinatie van ontwikkel- en financieringsactiviteiten en instrumenten van de overheid zal ertoe bijdragen dat projecten en bedrijven die nu onvoldoende van de grond komen op het terrein van de transitie-opgaven, zoals in de

energie(besparing) en verduurzaming, worden vlot getrokken en er meer private investeringen worden gekatalyseerd. Zo'n professionele instelling met een maatschappelijk doel is er nog niet terwijl de ervaring van bijvoorbeeld de Nederlandse Investeringsinstelling (NLII), NIA en FMO leert dat bij marktpartijen wel behoefte is aan een regisseur om met de markt financieringsbronnen bij elkaar te brengen, kleinere projecten en bedrijfsfinancieringen te bundelen en te standaardiseren, en tegelijkertijd wanneer nodig de benodigde risicofinanciering aan te vullen.

(w.g.)

H.G.J. Kamp
Minister van Economische Zaken