

Vergaderjaar 2011–2012

22 026

Nederlands deel van een hogesnelheidsspoorverbinding Amsterdam–Brussel–Parijs en Utrecht–Arnhem–Duitse grens

Nr. 355

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 maart 2012

Op 18 november 2011 heb ik u per brief (Kamerstukken II 2011/12, 22 026, nr. 343) geïnformeerd over de door mij gekozen oplossing voor de HSA-problematiek. Ik heb in deze brief tevens gemeld dat ik ook een review heb laten uitvoeren op de integrale business case voor het Hoofdrailnet inclusief HSL-Zuid, zoals ik eerder al had laten doen voor de geactualiseerde business case van HSA. Boston Consulting Group (BCG) heeft beide reviews uitgevoerd.

Aangezien het bereikte akkoord geen ongeoorloofde voordelen aan NS of aan HSA mag inhouden, en het op zakelijke overwegingen moet zijn gebaseerd heb ik het gespecialiseerde Brits onderzoeksbureau Oxera opdracht gegeven het gehele akkoord aan een onafhankelijk marktconformiteitstoets te onderwerpen.

Op het moment van verschijnen van mijn brief van 18 november 2011 waren de business case review en de marktconformiteitstoets nog in uitvoering. Inmiddels hebben BCG en Oxera hun rapportages afgerond. Zoals ik u tijdens het Algemeen Overleg over HSA van 15 februari 2012 heb toegezegd presenter ik in deze brief de conclusies van BCG en Oxera. Ik heb hierbij tevens gemeld de conclusies te schonen van bedrijfsgevoelige informatie. Uw Kamer heeft hiermee ingestemd.

BCG beschrijft in zijn conclusies op hoofdlijnen¹:

«Het ministerie van Infrastructuur en Milieu (IenM) heeft BCG gevraagd een onafhankelijke toets te doen op de business case HRN 2015–2024. Deze business case bevat de door NS verwachte kosten en opbrengsten met betrekking tot het uitvoeren van de concessie HRN in de periode 2015–2024. Kernvraag van IenM is of de business case van NS adequaat onderbouwd is en of deze business case materiële tekortkomingen bevat. Daarbij horen drie subvragen:

¹ BCG heeft zijn opdracht voor de Staat voltooid op 6 december 2011. De in deze brief weergegeven tekst uit zijn rapportage bevat de belangrijkste hoofdconclusies.

1. *Zijn de gebruikte elementen in de business case juist? Zijn de gebruikte elementen in de business case volledig?*
2. *Wordt er gebruik gemaakt van de juiste data en aannames per element? Zijn de aannames ten aanzien van efficiëntie adequaat onderbouwd?*
3. *Zijn de uitkomsten van analyses van data en aannames in lijn met redelijke verwachtingen? Worden de elementen op de juiste manier doorgerekend?*

BCG is van mening dat de business case van NS goed is opgesteld. In de meeste gevallen is de business case volledig en bevat zij de juiste elementen.

De business case is naar mening van BCG grotendeels adequaat onderbouwd, met in de meeste gevallen juiste aannames en data. NS gebruikt meestal gezaghebbende bronnen en in bijna alle gevallen worden de berekeningen goed uitgevoerd.

BCG heeft in de business case één onvolkomenheid geïdentificeerd met een grote potentiële impact, namelijk met betrekking tot de voorspelling voor energiekosten: leveringskosten, netbeheertarieven, energiebelastingen Regeerakkoord en het verbeterd inzicht in de energiekostenprojectie. Indien deze onvolkomenheid wordt aangepast, is BCG van mening dat er geen materiële tekortkomingen zijn in de NS business case.»

Zoals ik ook tijdens het Algemeen Overleg van 15 februari 2012 heb gemeld, ben ik op basis van de conclusies van BCG ten aanzien van de voorspelling voor energiekosten met NS in heronderhandeling gegaan. Ik heb begin februari 2012 met NS een aanvullende afspraak gemaakt met betrekking tot de energiekosten. Dit houdt in dat NS overgaat tot een extra betaling van € 56 mln in 2015 en dat meevallers in de energiekosten voor 75% aan IenM toekomen. Dit onder de randvoorwaarde dat de gemiddelde Return On Investment (ROI) van NS op het Hoofdrailnet in de periode 2015–2024 niet onder de 6,0% komt door deze additionele betaling. De resterende 25% van de meevallers in de energiekosten komen toe aan NS, en hiermee blijft er een positieve prikkel voor NS om energie tegen een zo laag mogelijke prijs in te kopen.

Oxera heeft deze aanvullende afspraak in zijn marktconformiteitstoets meegenomen. Op hoofdlijnen¹ concludeert Oxera het volgende:

«The relationship between the economic and legal parts of the assessment

Oxera's work is an input into a legal assessment of compliance with the EU state aid rules, in particular the market economy investor principle (MEIP) and the rules on compensation for public service obligations (PSOs). As such, Oxera's work has been conducted using certain legal assumptions, which are set out below.

The overall agreement between NS and the state involving the integrated concession—as reflected in the Heads of Terms—is subject to the MEIP test. The HRN and HSL activities are not separately subject to the MEIP. The Heads of Terms address arrangements for the period 2012–15 (specifically, the payment of fees owed by HSA, and the guarantee of the continued operation of the HSL), as well as the integrated concession for 2015–24.

Overall assessment on the main question, whether the overall agreement between NS and the Ministry of I&E is likely to pass economic tests relevant to the MEIP

¹ Oxera heeft zijn opdracht voor de Staat voltooid in februari 2012. De in deze brief weergegeven tekst uit zijn rapportage bevat de hoofdconclusies van de door Oxera uitgevoerde marktconformiteitstoets op het bereikte akkoord vanuit het perspectief van de Staat.

A market economy investor wishes to maximise value, and hence would tend to select the most efficient operator. The selection of NS is broadly consistent with this selection mechanism.

In procedural terms, the «open-book accounting» that allowed the Ministry to scrutinise the NS business plan was a significant factor that would tend to lead to a market-conforming outcome. The Ministry's modelling of six scenarios for the future of HSA was consistent with the behaviour of a market economy investor. Finally, the negotiation in early 2012 over the proposed BCG adjustments for energy costs, leading to a correction mechanism that provides for a payment to the Ministry in the event that energy costs are lower than forecast, is also consistent with commercial behaviour.

The returns to NS are reasonable from the MEIP perspective, since they lie within the WACC range and, under different scenarios for energy costs, are typically only slightly higher than the mid-point of the WACC range¹. While the correction mechanism contains an element of downside protection for NS (since no conditional energy repayments occur if returns for NS fall below a ROI benchmark), the value of this protection is not large. The downside protection should lead to less emphasis being placed on the higher estimates of WACC, but that does not change the conclusions.

Oxera considers that the overall risk of failing the economic and financial tests of the MEIP is relatively low.»

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

¹ Onder de WACC wordt de «Weighted Average Cost of Capital» (de gewogen gemiddelde kostenvoet voor kapitaal) verstaan. Dit impliceert het rendement dat de vermogenverschaffers zouden eisen voor het kapitaal dat zij beschikbaar stellen (het geëist rendement).