

Publiek kader Stedin

Algemeen

Het publiek kader Stedin is door de afdeling duurzaamheid en de afdeling Middelen & Control opgesteld, mede met het oog op de verwachte kapitaalverschaffing aan Stedin in 2021 en daarna.

In het publiek kader komt informatie uit diverse documenten bij elkaar. De informatie is dus niet nieuw. Doel van het publiek kader is om in één handzaam document terug te vinden welke Rotterdamse publieke belangen worden geborgd door de deelneming, hoe dat gebeurt en hoe wordt bepaald of de deelneming daarbij effectief opereert. De opbouw van het publiek kader is als volgt. Allereerst staan we stil bij het publiek belang waarmee Stedin gemoeid is, dit is het vertrekpunt voor overheidsingrijpen. Hierna gaan we in op de wijze waarop publieke belangen geborgd worden. Tot slot bespreken we key performance indicators (KPI's) waaraan de prestaties van Stedin zijn af te meten.

Doel

In dit publiek kader wordt voor de markt waarop Stedin actief is in beeld gebracht wat het Rotterdamse publiek belang is en welke maatregelen vanuit de gemeente nodig zijn om dit belang te borgen in aanvulling op onder andere wet- en regelgeving van het Rijk.

Publiek belang & marktfalen

Volgens de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) is het publiek belang als volgt te definiëren: *“Er is eerst sprake van een publiek belang indien de overheid zich de behartiging van een maatschappelijk belang aantrekt op grond van de overtuiging dat dit belang anders niet goed tot zijn recht komt.”*

Bovenstaande definitie wijst erop dat de overheid zich het belang aantrekt, maar schrijft niet voor hoe de overheid (eind)verantwoordelijkheid neemt. Dat kan op verschillende manieren. Dit hangt ook af van in welke mate marktpartijen zelf de juiste zaken doen (of juist niet). Met andere woorden, het hangt af van het marktfalen. Soms is er voldoende bijsturing mogelijk door als overheid regels te stellen (wet- en regelgeving), bijvoorbeeld wetgeving voor financiële markten. Soms is het nodig dat de overheid zelf taken op zich neemt of taken organiseert in een private rechtsvorm waarin de overheid zeggenschap heeft.

Publieke taak en publiek belang Stedin

Publieke taak

De publieke taak van Stedin behelst het aanleggen en beheren van energie-infrastructuur en het aansluiten van afnemers op deze infrastructuur. Op dit moment betreft dit voornamelijk de distributie van elektriciteit en gas, (en zeer beperkt stoom in de Rotterdamse haven) maar in de toekomst mogelijk ook de distributie van warmte (warmtenetten) en/of waterstof (voornamelijk in bestaande gasnetten). Het ontwikkelen van energie-infrastructuur voor stoom, warmte, biogas en andere nieuwe energiedragers is ondergebracht bij NetVerder, onderdeel van de Stedin Groep.

Het aanleggen en beheren van distributie-infrastructuur voor elektriciteit en gas en het aansluiten van afnemers op deze infrastructuur is een taak die door de landelijke overheid, op basis van wetgeving, is vastgesteld en niet door de aandeelhouders kan worden beïnvloed. Als gevolg van de Wet Onafhankelijk Netbeheer (WON) heeft Stedin geen rol in de productie, opslag of levering van energie om zo onafhankelijk netbeheer te bewerkstelligen.

Rotterdams publiek belang van netbeheer door Stedin

De publieke belangen die door Stedin worden bediend door middel van het onafhankelijk netbeheer dat de organisatie uitvoert, zijn veiligheid, leveringszekerheid en betaalbaarheid van energie. De energie-infrastructuur vormt een natuurlijk monopolie. Daarnaast dient deze infrastructuur een groot publiek belang: onze huidige maatschappij functioneert niet meer zonder een betrouwbare energievoorziening. Om deze redenen is in de WON geregeld dat de energie-infrastructuur voor elektriciteit en gas in publieke handen dient te blijven. Een commerciële eigenaar zou, ter wille van de winst op korte termijn, investeringen in onderhoud en vervanging achterwege kunnen laten. Publieke aandeelhouders moeten hun aan de aandelen verbonden rechten uitoefenen met het oog op de behartiging van het publieke belang van neteigendom en netbeheer.

Om voornoemde voor Rotterdam te concretiseren, Stedin heeft voor ca 1.700 KM aan gas- en ca 6.400 KM aan elektriciteitsnetten (inclusief openbare verlichting) in Rotterdamse grondgebied en zijn in 2019er ca 367.000 elektra- en ca 259.000 gas aansluitingen in Rotterdam.

Rotterdams publiek belang van de netbeheerder in de energietransitie

Nederland heeft, in het Klimaatakkoord, zich ten doel gesteld om in 2050 klimaatneutraal te zijn. Daarnaast is de doelstelling gesteld dat in 2030 in Nederland 49% minder CO₂ wordt uitgestoten ten opzichte van 1990. De gemeente Rotterdam heeft deze doelstellingen onderschreven in het Rotterdams klimaatakkoord.

Om deze doelen te behalen zal in 2030 ongeveer 70% van alle elektriciteit uit hernieuwbare bronnen komen. Deze elektriciteit zal voornamelijk afkomstig zijn van windturbines op zee, windturbines op land en zonnepanelen op daken en in zonneparken. Tegelijk groeit de vraag naar elektriciteit. Auto's worden elektrisch, de industrie vervangt olie en gas door schone stroom. Gebouwen gaan van het aardgas af en zullen meer stroom nodig hebben voor verwarmen en koken. Daarnaast zijn er ontwikkelingen rondom waterstof en groen gas, die tevens een rol kunnen spelen in het circulair inzetten / hergebruik van bestaande gasnetten. Kortom, netbeheerders spelen een belangrijke rol in deze energietransitie. Als gevolg van de energietransitie verandert de opgave van netbeheerders en daarmee ook hun rol en taken. De uitdagingen die gepaard gaan met de energietransitie vragen daarom nieuwe manieren van samenwerking tussen gemeenten en netbeheerders om zo oplopende maatschappelijke kosten te beperken.

Er wordt in toenemende mate geïnvesteerd in de infrastructuur die nodig is om zonne- en windparken aan te sluiten en de opgewekte elektriciteit te transporteren, om wijken te verwarmen als zij overgaan naar een duurzaam alternatief en om de laadinfrastructuur voor te bereiden op de komst van miljoenen elektrische auto's en bussen. Ook wordt geïnvesteerd in verslimming van het elektriciteitsnet zodat meer inzicht wordt gegenereerd in de energiestromen en storingen sneller opgelost kunnen worden. Deze investeringen komen bovenop de lopende investeringen die nodig zijn om het elektriciteits- en gasnet goed te laten functioneren. Ook kan bestaande infrastructuur wellicht anders worden benut, bijvoorbeeld door de gasnetten te gebruiken voor duurzame gassen zoals waterstof. Hiervoor wordt samengewerkt met kennisinstellingen en worden proefprojecten gedaan. De strategie die Stedin hierbij voert is in lijn met het plan rondom de Rotterdamse klimaat aanpak en sluiten aan bij ambities uitgesproken in het Raadsakkoord energietransitie. Wat vervolgens weer aansluit bij de Nederlandse klimaatdoelstellingen.

Naast de rol in elektriciteits- en gasinfrastructuur krijgen netbeheerders in de toekomst mogelijk ook een rol in het aanleggen en beheren van infrastructuur voor warmte. Diverse onderzoeks- en adviesinstellingen adviseren¹ de regering om warmtenetten een meer publiek karakter te geven, of zelfs een nutsvoorziening te maken, zoals bij elektriciteit en gas het geval is. De energietransitie vraagt om een verdergaande integratie van de verschillende modaliteiten in het energiesysteem. Er is daarom behoefte aan een coördinerende rol van een publieke partij die gemeenten en provincie ondersteunt in het maken van onafhankelijke keuzes over verschillende modaliteiten en door de keten heen. De mogelijkheid om het netwerkbedrijf een rol te geven, betekent dat zij voor warmtekavels een logische partij kan zijn om ook de warmte-infrastructuur onder te brengen zodat deze infrastructuur onafhankelijk kan worden beheerd. Op de langere termijn kan dit de netbeheerder zijn die dan naast het elektriciteitsnet- en/of gasnet een additioneel energienet te beheren krijgt. Door een rol voor het netwerkbedrijf bij warmtenetten wordt het in de toekomst eenvoudiger het goed functioneren van het integrale systeem te borgen en daarnaast de kosten te beheersen en zo nodig bij te sturen in de te maken keuzes.

¹ *Warm aanbevolen* – Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur (2018), *Sturen op sociale waarde van infrastructuur* – Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2018), *Via Parijs: Een ontwerpverkenning naar een Klimaatneutraal Nederland* – College van Rijksadviseurs (2019), *Regulering van de Nederlandse warmtevoorziening* – SEO en Ecorys (2020)

Regulering netbeheerders

Het beheer van de distributienetten is geregeld in de Wet Onafhankelijk Netbeheer (WON). Doel van het achterliggende energiebeleid is een efficiënte, betrouwbare en duurzame energievoorziening tegen zo laag mogelijke maatschappelijke kosten. In de WON is ook de splitsing van de regionale netbeheerders van de energieleveranciers geregeld. Hierdoor is een structureel onafhankelijk beheer van de distributienetten voor elektriciteit en gas ontstaan. Achterliggende gedachte is dat hierdoor een eerlijkere concurrentie tussen partijen over deze netten kan plaatsvinden met als doel een economisch efficiëntere energievoorziening in Nederland.

Het aandeelhouderschap in Stedin is derhalve aan strikte wettelijke kaders gebonden. De taken die de netbeheerders moeten uitvoeren zijn in de Elektriciteitswet en Gaswet vastgelegd en de minister kan ingrijpen wanneer deze taken niet goed worden uitgevoerd. Daarnaast is het netbeheer van distributienetten voor elektriciteit en gas onderworpen aan de regulering van de Autoriteit Consument en Markt (ACM). De ACM stelt op basis van de efficiënte kosten de tarieven vast die de netbeheerder in rekening mag brengen bij alle klanten en beoordeelt ook de investeringsplannen.

Tot slot geldt voor alle aandelen van Stedin dat zij direct of indirect bij de staat, provincies, gemeenten of andere openbare lichamen moeten berusten (absoluut privatiseringsverbod). Tegelijkertijd geldt dat de aandelen alleen binnen de kring van overheden verhandelbaar zijn en dat de netten aan het werkgebied van de netbeheerder zijn gebonden. Voor zover er een specifiek lokaal publiek belang gemoeid is met het aandeelhouderschap in een netwerkbedrijf, geldt dat bovendien alleen voor het netwerkbedrijf dat in de eigen regio actief is. Zowel wanneer men aandelen zou willen kopen of zou willen afstoten, is de kring van potentiële transactiepartners dus beperkt.

Subsidiariteitsbeginsel en territoriumbeginsel

In het Beleidskader verbonden partijen en governance relaties is beschreven dat, in de afweging van de gemeente om te bepalen of zij een rol dient te vervullen bij de borging van het publieke belang, moet worden voldaan aan de voorwaarden van het territoriumsbeginsel en het subsidiariteitsbeginsel.

Het territoriumsbeginsel schrijft voor dat er alleen sprake is van een Rotterdams publiek belang als dit belang grotendeels gericht is op het Rotterdamse grondgebied of in het belang is van de Rotterdamse bevolking. Stedin beheert het gehele distributienet voor elektriciteit en gas in de gemeente Rotterdam. Daarnaast investeert Stedin ook een significant deel van haar totale investeringen in Rotterdam. Tussen 2020 en 2024 investeert Stedin ruim € 300 miljoen in Rotterdam. Daarnaast is het hoofdkantoor van Stedin in Rotterdam gevestigd en heeft Stedin een bedrijfsschool gevestigd in Rotterdam. De Stedin bedrijfsschool zorgt voor opleiding van onder ander monteurs. Daarbij krijgen ook speciale groepen zoals statushouders kans om zich te ontwikkelen tot monteur. De Stedin bedrijfsschool zit op de Keileweg in Rotterdam en is de grootste bedrijfsschool waar mensen opgeleid worden.

In de energietransitie is Stedin een belangrijke partner voor de stad. Stedin draagt bijvoorbeeld bij aan de ontwikkeling van de Transitievisie Warmte door het bieden van startanalyses en het doorrekenen van de netcapaciteit. Ook bij de ontwikkeling van laadinfrastructuur voor elektrische voertuigen en de infrastructuurontwikkeling in de haven is Stedin actief betrokken. Stedin draagt ook bij aan de ontwikkeling van de Rotterdamse Energiesysteemvisie. Op regionaal en provinciaal niveau is Stedin actief in de ontwikkeling van de Regionale Energiestrategie (RES) en de Systeemstudie Zuid-Holland. Aan het territoriumsbeginsel wordt derhalve voldaan.

Het subsidiariteitsbeginsel betreft het principe dat een centrale of hogere instantie niet doet wat door een lagere instantie gedaan kan worden. In dit verband gaat het om de vraag of een centrale of hogere instantie niet beter is geëquipeerd om het publieke belang van Stedin te borgen. Gesteld kan worden dat leveringszekerheid een nationaal belang is. Echter, tekortkomingen en storingen in distributienetten hebben voornamelijk een lokale en regionale impact. Het zijn de bewoners van een wijk of een stadsdeel die de gevolgen merken van stroomuitval, de regionale politie en hulpdiensten die geconfronteerd worden met

onveilige situaties, lokale bedrijven die hinder ondervinden wanneer het net structureel zwakke plekken zou kennen. Daarnaast zijn het ook de lokale ontwikkelingen en keuzes (groei elektrisch vervoer, keuze voor duurzame warmtetechnieken, stimulering van zon en wind) die leiden tot extra investeringen. Decentrale overheden zullen derhalve het publiek belang van goede lokale (distributie)netten directer voelen dan de landelijke overheid en de netbeheerder eerder aan spreken op tekortkomingen in de dienstverlening. Het zijn van aandeelhouder van de netbeheerder is hierbij een goede manier om dit publieke belang te borgen omdat dit de middelen biedt om de netbeheerder tot verantwoording te roepen. Aan het subsidiariteitsbeginsel is derhalve ook voldaan.

Visie op borging publieke belangen

Eerder hebben we de Rotterdamse publieke belangen benoemd die met het gemeentelijk aandeelhouderschap gemoeid zijn. Hieronder wordt uitgewerkt hoe de gemeente door het zijn van aandeelhouder deze publieke belangen kan borgen.

Overheden zijn verplicht om tot een rechtmatige en doelmatige aanwending van publieke middelen en dienen daarover verantwoording te kunnen en willen afleggen. In het geval van publiek aandeelhouderschap is de aandeelhouder kapitaalverschaffer door middel van het verschaffen van eigen vermogen aan haar deelneming, ook hier is derhalve het verantwoording kunnen afleggen van groot belang.

Door het zijn van aandeelhouder borgt de gemeente de publieke belangen die gemoeid zijn met Stedin, het netbeheer en de energietransitie, op verschillende wijzen. In het huidige proces rondom de kapitaalvraag bij Stedin worden ook governance afspraken aan de kapitaalstorting gebonden om de zeggenschap en inspraak van aandeelhouders te optimaliseren. Momenteel zijn de afspraken rondom de inspraak van aandeelhouders als volgt:

- Op het gebied van strategie; Momenteel hebben de aandeelhouders een (bindend) adviesrecht op de strategie van Stedin. De Algemene vergadering van Aandeelhouders (AvA) krijgt het meerjarig strategisch plan en het jaarplan gepresenteerd op hoofdlijnen en wordt gedurende de termijn van het strategisch plan jaarlijks op hoofdlijnen geïnformeerd over de voortgang van de uitvoering. Met Stedin zijn de aandeelhouders nu in overleg of het adviesrecht niet moet worden vervangen door een goedkeuringsrecht.
- Op het gebied van investeringen; Momenteel dient de AvA investeringsbesluiten van de directie goed te keuren indien de (des)investering:
 - (i) bedraagt in het gereguleerde domein >EUR 100mi;
 - (ii) bedraagt in het niet-gereguleerde domein > 50mi; en/of
 - (iii) omgeven is met majeure politieke gevoeligheden.
 - Uitgezonderd van (i), (ii) en (iii) zijn investeringsbeslissingen waartoe netbeheerder dwingend gehouden is op grond van wetgeving, regelgeving of onherroepelijk besluit van toezichthouder.
- Op het gebied van informatievoorziening; Voor verantwoording is informatie cruciaal. Uit wet volgt dat Stedin de AvA alle verlangde inlichtingen dient te verschaffen, tenzij een zwaarwichtig belang van vennootschap zich daartegen verzet. De aandeelhouders zijn met Stedin in gesprek over periodieke informatievoorziening op een paar belangrijke thema's, waar voornamelijk wordt ingegaan op inzicht in gedane en geplande investeringen verdeeld naar regio's en type (gereguleerd vs. niet gereguleerd), met speciale aandacht voor investeringen gedaan t.b.v.de energietransitie. Daarnaast verlangt de AvA ook Jaarlijkse informatievoorziening over de (direct en indirecte) gecreëerde werkgelegenheid door Stedin.

Prestatie-indicatoren (inclusief streefwaarden)

Hieronder volgen de prestatie indicatoren aan de hand waarvan de gemeente de prestaties van Stedin kan beoordelen. Momenteel zijn wij nog in gesprek met Stedin om de precieze inhoud en vorm van deze prestatie indicatoren vast te stellen en de hoogte van de streefwaarden van deze indicatoren te bepalen. De bedoeling is dat deze prestatie indicatoren de mate waarin Stedin bijdraagt aan de hierboven beschreven publieke belangen

inzichtelijk maakt. Over deze indicatoren zal ieder jaar in het beheerverslag worden gerapporteerd, op basis van het 'comply or explain' principe.

Onderwerp	KPI	Doelstelling (2020)	Realisatie (2020)
Operationeel/ leveringszekerheid	Doorlooptijd aansluitketen binnen 18 weken of wensdatum klant	90%	80,5%
Operationeel/ leveringszekerheid			
Operationeel/ leveringszekerheid	Klantgemak' / ongemak	Gemak: >68% Ongemak <19%	Gemak: 74% Ongemak: 16%
Energietransitie /duurzaamheid			
Energietransitie /duurzaamheid			
Energietransitie /duurzaamheid			
Bedrijfseconomisch	Solvabiliteit	>40%	43%
Bedrijfseconomisch	FFO/net debt	>11,5%	12%
Bedrijfseconomisch	Netto <i>winst</i>	-	€43 mil.
Samenwerking	Kwaliteit samenwerking beleidscluster <> Stedin (tussen 1-5)	>3	-
Samenwerking	Kwaliteit samenwerking deelnemingen <> Stedin (tussen 1-5)	>3	-