Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2023–2024

28 165 Deelnemingenbeleid rijksoverheid

Nr. 421 **BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 april 2024

Graag informeer ik u over de verkoop van Abellio Duitsland door NS. NS is vorig jaar tot de conclusie gekomen dat de Duitse activiteiten niet meer passen bij de strategie van de onderneming en heeft hiervoor een koper gezocht en gevonden. Aangezien verkoop van Abellio Duitsland een besluit van principiële aard is, heeft NS mij als aandeelhouder hiervoor goedkeuring gevraagd. Ik heb ingestemd met de verkoop van Abellio Duitsland, omdat er beperkte toegevoegde waarde voor de publieke belangen (meer) is en er wel substantiële risico's mee gemoeid gaan. Ik licht dat in deze brief nader toe. Aangezien onderliggende beslisnota's veel bedrijfsvertrouwelijke informatie bevatten liggen deze vertrouwelijk ter inzage[1].

Op 22 maart 2024 heb ik uw Kamer al vertrouwelijk geïnformeerd over de aanstaande verkoop van Abellio Duitsland.[2] Reden van vertrouwelijkheid was dat de definitieve overeenkomst nog niet was getekend en de financiële voorwaarden rondom de verkoop bedrijfsvertrouwelijk zijn. Op 5 april 2024 hebben NS en koper BeNEX de aandelenkoopovereenkomst getekend onder het voorbehoud van externe goedkeuringen van o.a. de lokale autoriteiten, waarna zij op 23 april 2024 de lokale autoriteiten en het personeel hierover hebben geïnformeerd. Daarom kan ik de verkoop nu ook publiekelijk met uw Kamer delen.

Achtergrond Abellio

NS was met dochteronderneming Abellio sinds 2003 actief in het Verenigd Koninkrijk (Abellio UK) en sinds 2008 in Duitsland (Abellio Duitsland). De buitenlandse activiteiten van NS dienden oorspronkelijk drie doelen: earn, learn, prepare. Na het verschaffen van startkapitaal dienden gerealiseerde winsten van Abellio terug naar NS Groep te vloeien en zo ten goede te

[1] Ter vertrouwelijke inzage gelegd, alleen voor de leden, bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

[2] Kamerstukken II 2023–2024, 28 165, nr. 419.

kst-28165-421
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2024

komen aan de Nederlandse belastingbetaler. Daarnaast kon NS de ervaring in het buitenland gebruiken om de kwaliteit voor de Nederlandse reiziger te verbeteren. Tot slot kon NS dankzij de ervaringen die Abellio opdoet met biedingen in geliberaliseerde markten, zich beter voorbereiden op een verdere liberalisering van de spoormarkt.

In 2017 heeft NS haar strategie aangescherpt: de activiteiten van NS in het buitenland moeten bijdragen aan het belang voor de Nederlandse reiziger, door betere internationale verbindingen en grensoverschrijdend verkeer en door een positief financieel resultaat. Hiermee werden bovengenoemde motieven niet relevant meer. De activiteiten van Abellio UK hadden geen meerwaarde voor de Nederlandse reiziger en deze sloten, na de strategiewijziging, niet meer aan bij de strategie van NS. In december 2021 is uw Kamer geïnformeerd over de beëindiging van meerdere concessies van Abellio in het Verenigd Koninkrijk.[3] In 2022 is met uw Kamer gedeeld dat NS Abellio UK en haar resterende activiteiten heeft verkocht aan het zittende management.[4] In 2023 is dit proces afgerond en sindsdien is NS niet meer actief in het Verenigd Koninkrijk.

Overwegingen verkoop Abellio Duitsland door NS

Mijn voorganger heeft uw Kamer op 1 juli 2021 geïnformeerd over het besluit tot herstructurering van Abellio Duitsland, gezien de onhoudbare financiële situatie van Abellio Duitsland.[5] Vervolgens bent u op 28 februari 2022 geïnformeerd over de uitkomsten van deze herstructurering.[6]Na de herstructurering van Abellio Duitsland was de ambitie van NS in eerste instantie om vanuit de nog lopende concessies te focussen op het verbeteren van grensoverschrijdende verbindingen en de verbinding met grote (Duitse) steden. Hiermee zouden ook Nederlandse reizigers gebaat zijn. De directie van NS heeft echter inmiddels geconcludeerd dat de activiteiten van Abellio Duitsland ook op termijn onvoldoende kunnen bijdragen aan de Nederlandse publieke belangen.

Verder verslechterende marktomstandigheden in de Duitse spoormarkt zorgen daarnaast voor veel operationele en financiële onzekerheid en risico's voor NS. Dit wordt onder andere veroorzaakt door achterstallig onderhoud aan het spoor, boetes als gevolg van uitval en werkzaamheden, personeelstekorten en toenemende kosten voor arbeid en materialen. NS acht de kans groot dat door deze risico's de verliezen van Abellio Duitsland de komende jaren oplopen.

De overgebleven activiteiten van Abellio Duitsland zijn hierdoor niet meer in lijn met de strategie van NS en brengen verdere financiële risico's met zich mee. NS is daarom vorig jaar gestart met onderzoeken hoe Abellio Duitsland kon worden afgestoten. Recent heeft NS een definitieve overeenkomst met koper BeNEX getekend over de verkoop van Abellio Duitsland. De financiële voorwaarden rondom deze verkoop (inclusief de verkoopprijs) zijn bedrijfsvertrouwelijk. Naar verwachting worden de activiteiten van Abellio Duitsland in het derde kwartaal 2024 aan de koper overgedragen.

---

[3] Kamerstukken II 2021–2022, 28 165, nr. 356.
[4] Kamerstukken II 2021–2022, 28 165, nr. 372.
[5] Kamerstukken II 2020–2021, 28 165, nr. 354.
[6] Kamerstukken II 2021–2022, 28 165, nr. 368.

Beoordeling aandeelhouder

In de Nota Deelnemingenbeleid 2022 (Nota) is de houding van de staat rondom buitenlandse activiteiten van deelnemingen aangescherpt.[7] In de Nota wordt benoemd dat de staat kritisch kijkt naar (nieuwe) buitenlandse activiteiten die slechts indirect bijdragen aan het publiek belang. De indirecte bijdrage moet in dergelijke gevallen duidelijk, concreet en overtuigend aangetoond worden door de deelneming. Daarvan is in dit geval geen sprake (meer). Abellio Duitsland speelt geen rol in het grensoverschrijdend treinvervoer of internationale verbindingen tussen Nederland en Duitse steden en heeft onvoldoende toegevoegde waarde voor de Nederlandse treinreiziger. Het afstoten van Abellio Duitsland is dus in lijn met het deelnemingenbeleid.

NS heeft ook beoordeeld of een alternatief scenario tot een beter resultaat zou leiden. Dat is volgens NS niet het geval. Als NS Abellio Duitsland niet zou verkopen, zal NS waarschijnlijk pas over enkele jaren de Duitse markt kunnen verlaten aangezien twee concessies pas in 2030 aflopen. Hierdoor blijft NS bloot staan aan de substantiële risico's van de Duitse spoormarkt en ontstaat het risico dat het management en het personeel zal vertrekken aangezien er geen zicht is op nieuwe concessies. Dit kan weer negatieve gevolgen hebben voor het bedrijf en de financiële resultaten.

Vanwege de beperkte toegevoegde waarde voor de publieke belangen, de afwezigheid van financieel goede alternatieven en de kans dat de verliezen van Abellio Duitsland de komende jaren verder oplopen door de grote financiële en operationele risico's, heb ik ingestemd met de verkoop van Abellio Duitsland.

Financiële impact verkoop

In de Kamerbrief van 28 februari 2022 is gedeeld dat Abellio Duitsland vanaf de oprichting tot de herstructurering in 2021 een verlies had geleden van tot dan toe € 366 miljoen. Daarboven zou mogelijk nog een additioneel verlies vanuit de insolventieprocedure komen.

Inmiddels verwacht NS dat het totaal verlies na verkoop van Abellio Duitsland uitkomt op circa € 475 miljoen sinds de start in 2008. De afwaardering van € 121 miljoen die NS in het boekjaar 2023 heeft gedaan als gevolg van de genoemde verslechterende marktomstandigheden is onderdeel van dit totaal verlies. NS heeft de verliezen vanuit Abellio Duitsland al verwerkt in haar Jaarrekening 2023.

Het cumulatief verlies van Abellio Duitsland is teleurstellend. Dit negatieve financiële resultaat komt door tegenvallende marktomstandigheden en risico's waar NS ook in de toekomst mee te maken zou hebben indien NS Abellio Duitsland niet zou verkopen. Door de verkoop wordt de blootstelling aan deze risico's gereduceerd en worden de activiteiten van Abellio Duitsland beëindigd.

Het is de inschatting van NS dat na afronding van de verkoop van Abellio Duitsland de totale verliezen van Abellio per saldo uitkomen op een verlies van circa € 260 miljoen (Duitsland en Verenigd Koninkrijk) aangezien Abellio UK met circa € 215 miljoen winstgevend is geweest.

Hierbij is het goed om te benadrukken dat de activiteiten van Abellio en de Nederlandse activiteiten binnen de Hoofdrailnet-concessie (HRN-concessie) gescheiden boekhoudingen kennen en een eigen

[7] Kamerstukken II 2021–2022, 28 165, nr. 370.

verantwoording. Bovendien liggen de tariefkaders binnen de afspraken van HRN-concessie vast. Volgens deze afspraken mag NS de prijzen voor bepaalde soorten vervoersbewijzen alleen verhogen met de te verwachte inflatie voor het aankomende jaar en de aanpassing van de gebruiksvergoeding aan ProRail.[8] Daarnaast is bij het komen tot financiële afspraken rondom de nieuwe HRN-concessie enkel gekeken naar het benodigde rendement van de HRN-concessie waarvoor NS de nieuwe HRN-concessie op een financieel verantwoorde manier kan uitbaten. De verliezen vanuit Abellio Duitsland hebben geen rol gespeeld bij de besluitvorming rondom de nieuwe HRN-concessie. Daarmee draaien de Nederlandse reizigers niet op voor de buitenlandse verliezen van NS.

Wel hebben de buitenlandse verliezen gezorgd voor aantasting van de financiële positie van NS Groep doordat verliezen uiteindelijk ten koste gaan van het eigen vermogen. NS dient de financiële buffers weer op te bouwen om voorbereid te zijn op mogelijke toekomstige tegenvallers. Het is daarom belangrijk dat NS blijft werken aan een financieel gezonde bedrijfsvoering en daarbij scherp op de kosten let, onder meer met het aangekondigde besparingsprogramma.

Voor de Rijksbegroting heeft de verkoop geen directe gevolgen. Vanwege de verslechterde financiële positie van NS als gevolg van de coronacrisis keert NS sinds 2020 geen dividend uit aan de Nederlandse staat. NS zal weer dividend uitkeren als de solvabiliteit weer is hersteld. Mede door de structurele effecten van COVID-19 op het reizigersgedrag en de sterk gestegen kosten door inflatie worden de komende jaren nog geen dividenduitkeringen verwacht.

Tot slot

Met de verkoop van Abellio Duitsland komt er een eind aan de buitenlandse activiteiten van NS die een beperkte bijdrage hebben aan het belang van de Nederlandse reiziger. Ik vind het goed dat de focus van NS met vervoer op het hoofdrailnet, grensoverschrijdend verkeer en verbindingen vanuit Nederland met Europese steden weer volledig terug is op de Nederlandse reiziger.

De Minister van Financiën,
S.P.R.A. van Weyenberg

[8] Dit geldt voor de binnenlandse enkele reizen voltarief tweede klas, binnenlandse jaar- en maandtrajectkaarten tweede klas en het NS-deel van de OV-jaarkaart tweede klas.