

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

506

Vragen van de leden **Moorlag** en **Nijboer** (beiden PvdA) aan de Ministers van Financiën en van Economische Zaken en Klimaat over *energiecoöperaties* (ingezonden 13 september 2018).

Antwoord van Minister **Hoekstra** (Financiën) mede namens de Minister van Economische Zaken en Klimaat (ontvangen 2 november 2018). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2018–2019, nr. 188.

Vraag 1

Bent u bekend met energiecoöperaties, organisaties waar burgers lid van kunnen worden door certificaten aan te kopen waarmee gezamenlijk zonnepanelen worden verkocht, en waarvan de winst uit de stroomopwekking onder de leden wordt verdeeld?

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Wat zijn de regels met betrekking tot de Wet op het financieel toezicht (Wft) voor dit soort kleinschalige energiecoöperaties? Maakt het daarbij uit hoeveel leden de coöperatie heeft, hoeveel kapitaal erbij betrokken is en of (en zo ja, onder welke omstandigheden) de certificaten verhandeld kunnen worden?

Antwoord 2

De vraag of de Wft van toepassing is op activiteiten van energiecoöperaties, hangt af van de vraag of sprake is van ondernemen of beleggen door energiecoöperaties. Het onderscheid tussen ondernemen en beleggen is terug te vinden in de Richtlijn inzake beheerders van alternatieve beleggingsinstellingen (AIFMD). Sinds de inwerkingtreding van de AIFMD geldt dat in specifieke gevallen geen vergunningplicht geldt als sprake is van een «algemeen of zakelijk bedrijfsdoel». Dit begrip is door de European Securities and Markets Authority (ESMA) in de richtsnoeren met betrekking tot centrale begrippen van de AIFMD uitgewerkt. In deze richtsnoeren van ESMA wordt het begrip «algemeen zakelijk of bedrijfsdoel» als volgt gedefinieerd: het doel om een bedrijfsstrategie uit te voeren die onder meer is gekenmerkt door de uitoefening van als voornaamste activiteit:

- i) een zakelijke activiteit bestaand uit het aankopen, verkopen en/of ruilen van goederen of grondstoffen en/of het verlenen van niet-financiële diensten; of

- ii) een bedrijfsactiviteit bestaand uit het produceren van goederen of de bouw van onroerend goed; of
- iii) een combinatie van deze activiteiten.

Er is derhalve geen sprake van beleggen wanneer de voornaamste activiteiten een algemeen of zakelijk bedrijfsdoel hebben. In dat geval is er sprake van ondernemen en is de Wft beperkt van toepassing. Als er wel sprake is van beleggen, dan kan de Wft breder van toepassing zijn. De praktijk laat echter zien dat de activiteiten van energiecoöperaties veelal kwalificeren als ondernemen.

Indien sprake is van ondernemen, dan kan sprake zijn van een prospectusplicht zoals bedoeld in artikel 5:2 Wft indien het aanbieden van certificaten door energiecoöperaties kwalificeert als het aanbieden van effecten (bijvoorbeeld aandelen). Er kan alleen sprake zijn van een effect zoals bedoeld in artikel 1:1 Wft indien de certificaten verhandelbaar zijn. De omvang van de aanbieding speelt een rol bij de beoordeling of sprake is van een prospectusplicht. Als het kapitaal dat de energiecoöperatie beoogt op te halen minder bedraagt dan € 5 miljoen berekend over een periode van twaalf maanden, dan is de energiecoöperatie vrijgesteld van hoofdstuk 5.1 van het Deel Gedragstoezicht financiële markten van de Wft. Deze vrijstelling houdt in dat de energiecoöperatie geen prospectus hoeft op te stellen dat is goedgekeurd door de AFM.

Aanbieders van effecten die gebruik maken van bovengenoemde vrijstelling dienen wel voordat de aanbieding van effecten aan het publiek plaatsvindt, de aanbieding te melden bij de AFM. Ook dienen zij voorafgaand aan de aanbieding een informatiedocument met minimuminformatie (volgens een voorgeschreven format) beschikbaar te stellen aan potentiële beleggers. Ten slotte dienen de energiecoöperaties in alle uitingen waar een aanbod van effecten in het vooruitzicht wordt gesteld (volgens een door de AFM voorgeschreven vrijstellingsvermelding) te noemen dat het een aanbieding betreft waarvoor een vrijstelling geldt en dat er geen prospectusplicht geldt. Voor aanbiedingen van effecten boven de € 5 miljoen geldt het volledige prospectusregime. Echter doordat energiecoöperaties veelal kleinschalig worden opgezet, zullen zij meestal gebruik kunnen maken van de vrijstelling voor aanbiedingen van effecten beneden de € 5 miljoen.

Als geen sprake is van ondernemen, maar van beleggen, kan de Wft breder van toepassing zijn. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer burgers lid kunnen worden van energiecoöperaties door deelnemingsrechten te kopen waarmee collectief wordt belegd in zonnepanelen en de winst uit de stroomopwekking onder de leden wordt verdeeld. Er kan dan sprake zijn van het aanbieden van rechten van deelneming in een beleggingsinstelling als bedoeld in artikel 2:65 Wft. In dat geval is de beheerder van de beleggingsinstelling vergunningplichtig. Ook kan er sprake zijn van het aanbieden van beleggingsobjecten als bedoeld in artikel 2:55 Wft. Omdat in de vraag wordt gesproken over certificaten lijkt het niet waarschijnlijk dat sprake is van een beleggingsobject, maar mocht daar toch sprake van zijn, dan is de aanbieder van het beleggingsobject vergunningplichtig.

Vraag 3

Is er sprake van een vergunningsplicht voor energiecoöperaties? Zo ja, onder welke omstandigheden verleent de Autoriteit Financiële Markten (AFM) een dergelijke vergunning?

Antwoord 3

Zoals in het antwoord op vraag 2 is toegelicht, is de Wft beperkt van toepassing als sprake is van ondernemen. Indien sprake is van beleggen, kan sprake zijn van een vergunningplicht. In dat geval zal de AFM toetsen of wordt voldaan aan de vergunningeisen zoals bijvoorbeeld opgenomen in artikel 2:67 (beleggingsinstelling) of 2:58 (beleggingsobjecten) Wft. De AFM zal onder meer de betrouwbaarheid en geschiktheid van de bestuurders toetsen. Verder zal de AFM bijvoorbeeld toetsen of wordt voldaan aan de eisen omtrent de beheerste en integere uitoefening van het bedrijf en het beheersen van belangenconflicten. In het kader van de prudentiële eisen die gesteld worden aan de vergunning zal De Nederlandsche Bank toetsen of wordt voldaan aan de eisen omtrent bijvoorbeeld het minimum eigen vermogen en de solvabiliteit.

Vraag 4

Deelt u de mening dat het niet het doel is van de Wft om kleinschalige energiecoöperaties op te zadelen met onredelijke bureaucratische vereisten? Bent u bereid om na te denken over een aangepast regime, zodat gezamenlijke initiatieven van bewoners om duurzaam energie op te wekken niet al vroeg in de kiem worden gesmoord?

Antwoord 4

Kleinschalige initiatieven van bewoners om duurzame energie op te wekken worden toegejuicht. Ik deel de mening dat het niet het doel is van de Wft om kleinschalige energiecoöperaties op te zadelen met onredelijke bureaucratische vereisten. De Wft voorziet juist in vrijstellingen voor kleinschalige initiatieven om deze initiatieven te stimuleren en om de administratieve lasten en kosten voor dit soort initiatieven te verlagen.

Aangezien de activiteiten die energiecoöperaties verrichten veelal kwalificeren als ondernemen, zullen energiecoöperaties op basis van de Wft alleen een prospectusplicht hebben. Zoals in de beantwoording op vraag 2 reeds is toegelicht kunnen energiecoöperaties die kleinschalige aanbiedingen doen, gebruik maken van de zogenaamde € 5 miljoen-vrijstelling. Er geldt dan geen prospectusplicht. In die enkele gevallen waarin sprake is van beleggen door energiecoöperaties, voorziet de Wft ook in uitzonderingen op de vergunningplicht. Beheerders van beleggingsinstellingen kunnen bijvoorbeeld gebruik maken van een uitzondering van de vergunningplicht als de beheerde activa niet groter zijn dan € 100 miljoen en de certificaten aan minder dan 150 personen worden aangeboden dan wel dat de certificaten slechts kunnen worden verworven tegen een tegenwaarde van ten minste € 100.000 per deelnemer. In dat geval heeft de beheerder wel een registratieplicht bij de AFM.