

22 160

Regels op het gebied van de distributie van elektriciteit, gas en warmte (Wet energiedistributie)

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 4 juli 1996

1. Algemeen

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de vragen en opmerkingen van de verschillende fracties bij het wetsvoorstel.

Ik deel de visie van de leden van de VVD-fractie dat het van belang is de energiesector integraal te benaderen. Zo'n benadering is ook neergelegd in de eind vorig jaar uitgebrachte Derde Energienota (kamerstukken II 1995/96, 24 525, nrs. 1–2). Ik ben van mening dat het vooruitlopend op de uitwerking van die nota wenselijk is een aantal onderwerpen met betrekking tot de energiedistributie thans reeds in het voorliggende wetsvoorstel te regelen. In dit verband wijs ik op hetgeen ik daarover heb opgemerkt in mijn antwoorden in het schriftelijk overleg met de vaste commissie voor Economische Zaken van de Tweede Kamer (kamerstukken II 1995/96, 22 160, nr. 16, blz. 22). Bij de uitwerking van de Derde Energienota zullen de onderwerpen van dit wetsvoorstel betrokken worden. Het is daarbij niet uit te sluiten dat enkele onderdelen bijgesteld moeten worden om deze consistent te maken met de brede energie-wetgeving. In het wetsvoorstel is geen horizonbepaling – de leden van de VVD-fractie opperden de introductie van zo'n bepaling – opgenomen omdat nog niet exact duidelijk is wat de plaats zal zijn van de bepalingen van het wetsvoorstel in de uitwerking van de Derde Energienota en wanneer de brede energiewet tot stand zal zijn gekomen.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de VVD-fractie wanneer nieuwe wetgeving voor de gehele energiesector te verwachten is, merk ik het volgende op. Gezien de urgentie van een nieuw wettelijk kader voor de elektriciteitsmarkt zal aan wetgeving op dat gebied prioriteit gegeven worden. Het streven is een voorstel daarvoor begin 1997 bij de Tweede Kamer in te dienen. Naast dit voorstel zullen ook andere onderdelen van de Derde Energienota wettelijk dienen te worden uitgewerkt, zoals de levering aan gebonden klanten op de gas- en warmtemarkten en het Energiebericht. Het geheel zal er toe leiden dat binnen enkele jaren duidelijkheid zal bestaan over de elementen die in een integrale wettelijke regeling kunnen worden samengevoegd. Deze benadering is ook weergegeven in de notitie «Stroomlijnen naar een markt voor elektriciteit» die binnenkort zal worden uitgebracht en waarin de consequenties voor

wetgeving voortvloeiend uit de Derde Energienota nader worden aangegeven.

De leden van de CDA-fractie vroegen of de kwaliteit van de regelgeving niet gediend zou zijn geweest met de intrekking van het oorspronkelijke wetsvoorstel. Zij vroegen voorts op grond van welke overwegingen juist de in het wetsvoorstel opgenomen onderwerpen gekozen zijn en of deze niet bij andere openbare voorzieningen op zo mogelijk uniforme wijze geregeld zouden moeten worden. Ik merk hierover allereerst op dat het voor de kwaliteit van de wetgeving niet veel uitmaakt of de weg gevolgd wordt die het wetsvoorstel heeft afgelegd dan wel de weg die deze leden schetsten. Dat vooropgesteld, zal ik hier niet de gehele geschiedenis van het wetsvoorstel herhalen. Wel benadruk ik dat gaandeweg duidelijk de behoefte ontstond op korte termijn een regeling te treffen met betrekking tot een aantal onderwerpen. De ontwikkelingen in de maatschappelijke en politieke visie op het functioneren van de distributiebedrijven zijn de laatste jaren snel gegaan. Zo ontstonden er andere inzichten omtrent de taken van distributiebedrijven op het gebied van energiebesparing en milieu. Politiek gezien was bovendien sterk de wens aanwezig om een publieke verantwoordingsplicht van de energiedistributiebedrijven te regelen, bij voorbeeld in de vorm van verbruikersraden (zie kamerstukken II 1992/93, 22 160, nr. 7, blz. 9). De financiering van de energiebesparings-taak kreeg een meer structureel karakter. De distributiebedrijven gingen zich op terreinen buiten de energiedistributie begeven waardoor in een aantal gevallen een interferentie ontstond met activiteiten van markt-partijen afkomstig uit de particuliere sector. Er kwamen klachten uit die hoek en vanuit de Tweede Kamer werd ook aangedrongen om actie te ondernemen (zie kamerstukken II 1993/94, 22 160, nr. 12). Gelet op de hiervoor gesignaleerde wensen en ontwikkelingen biedt nu juist het wetsvoorstel dat betrekking heeft op de energiedistributiebedrijven een logisch kader voor regeling van een en ander. Van het ontbreken van een onderbouwing van de noodzaak van regeling van deze onderwerpen – zoals de leden van de CDA-fractie stelden – is naar mijn mening dan ook geen sprake.

Een bredere herbezinning ten aanzien van bedrijven in de sector openbare voorzieningen, zoals door de hier aan het woord zijnde leden gesuggereerd, zou te veel tijd en overleg hebben gevegd. Of daaruit tijdig eenduidige conclusies zouden voortkomen was bovendien niet zeker. De sector openbare voorzieningen kenmerkt zich immers door een zekere diversiteit. Voorts leent een sectorspecifiek onderwerp als de MAP-bijdrage zich niet goed voor regeling in wetgeving die algemeen zou gelden voor bedrijven die een taak van openbare voorziening vervullen. Wat de oneerlijke concurrentie betreft geldt dat inmiddels in het kader van de operatie Marktwerving, Deregulering en Wetgevingskwaliteit (MDW) een werkgroep is ingesteld die tot taak heeft te inventariseren wanneer overheidsdiensten oneerlijke concurrentie veroorzaken op de markt en welke remedies daarvoor zijn. Deze werkgroep zal definities bepalen van de doelgroep (waaronder particuliere ondernemers met exclusieve rechten) en van oneerlijke concurrentie. Verder is extern onderzoek uitgezet om in beeld te brengen hoe in andere landen wordt omgegaan met oneerlijke concurrentie door «overheidsondernemers». Tevens wordt door de werkgroep bezien welke mogelijkheden de Europese en nationale mededingingsregels bieden om op te treden tegen oneerlijke concurrentie. Het is de bedoeling dat de werkgroep in september van dit jaar een tussenrapport uitbrengt.

De leden van de PvdA-fractie wilden weten of de Raad van State ook de mening was toegedaan dat advisering door de Raad over de vierde nota van wijziging niet nodig was. Zij refereerden daarbij aan een passage in kamerstuk II 1995/96, 22 160, nr. 16, blz. 42. Die passage heeft echter

betrekking op het achterwege laten van het vragen van advies aan de Raad van State over de derde nota van wijziging, zoals gewijzigd na het advies van de Raad van State over de ontwerp-nota van wijziging. Wat de vierde nota van wijziging betreft was advisering door de Raad van State naar mijn mening evenmin nodig. De vierde nota van wijziging bevatte slechts een aanscherping van de regels inzake het tegengaan van oneerlijke concurrentie. De mening van de Raad van State over het achterwege laten van het vragen van advies over die nota van wijziging is niet bekend. Het is niet gebruikelijk dat de Raad over het al dan niet advies vragen per geval achteraf, desgevraagd of uit eigen beweging, zijn mening geeft.

2. De organisatie van de distributiesector

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de VVD-fractie naar de positie van EnergieNed merk ik het volgende op. Na de derde nota van wijziging voorzag het wetsvoorstel in de aanwijzing van een representatieve organisatie van distributiebedrijven die de in het wetsvoorstel en in de Elektriciteitswet 1989 aan zodanige organisatie toegekende taken had. In de regeling was vastgelegd aan welke vereisten een dergelijke organisatie diende te voldoen. Het lag voor de hand dat EnergieNed als zodanig zou worden aangewezen, aangezien zij als de representatieve organisatie aan te merken viel. Door het aannemen van amendement nr. 28 is weliswaar de wettelijke regeling van de aanwijzing van de representatieve organisatie vervallen, maar is geen wijziging gebracht in de aan deze organisatie toegekende taken en bevoegdheden. Ik wijs op de artikelen 3, eerste lid, en 10, vijfde lid, waar een taak wordt opgelegd aan de representatieve organisatie van distributiebedrijven. Het is duidelijk dat thans EnergieNed als zodanig wordt aangemerkt. De (juridische) positie van EnergieNed – daarnaar vroegen de leden van de VVD-fractie specifiek – is dus niet onduidelijker geworden.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie of het oorspronkelijke wetsmodel wel zo gelukkig was en voor herhaling vatbaar is, merk ik op dat die vraag al positief beantwoord is door het succes van de reorganisatie. Het wetsvoorstel heeft van begin af aan een ondersteunende functie gehad. De sector was verantwoordelijk voor de indiening van de organisatieplannen, waaraan de Minister van Economische Zaken zijn goedkeuring zou moeten verlenen. Elk plan moest de steun hebben van het grootste deel van de bedrijven die in het plangebied werkzaam waren. Op deze wijze was verzekerd dat de reorganisatie redelijk moeiteloos zou verlopen. Voor het geval dat bedrijven het niet eens werden bij de uitvoering van een plan bevatte het wetsvoorstel een regeling inzake de overgang van rechten en verplichtingen. Hierdoor was het mogelijk om ook bij weigering van bedrijven om mee te werken, de reorganisatie te effectueren. De vraag wie in welk geval verantwoordelijk was voor de reorganisatie doet er naar mijn mening niet zoveel toe. De sector heeft de reorganisatie zelf opgepakt in overleg met de toenmalige Minister van Economische Zaken. Als het anders was gelopen had de minister uiteindelijk de reorganisatie kunnen afdwingen. De sector zou evenwel altijd bij de plannen betrokken zijn geweest.

De criteria waaraan de minister zou toetsen bij de beoordeling van de plannen – de leden van de CDA-fractie vroegen daarnaar – waren opgenomen in artikel 2 van het oorspronkelijke wetsvoorstel. Dit waren globale, maar niettemin duidelijke criteria. Ik verwijs kortheidshalve naar de memorie van toelichting (kamerstukken II 1990/91, 22 160, nr. 3) voor de motivering van de keuze voor die criteria en de voorgestelde wijze van hantering.

Naar mijn oordeel kan de reorganisatie in het licht van hetgeen het toenmalige kabinet in 1988 voor ogen stond – de leden van de CDA-fractie

vroegen daarnaar – als voltooid worden beschouwd. Er zijn nog 34 energiedistributiebedrijven (waarvan een vijftal gedeeltelijk eigendom is van andere distributiebedrijven). De sector verdient dan ook alle lof en waardering voor de voortvarende wijze waarop de reorganisatie is aangepakt. Of en in hoeverre sprake is van een stabiele situatie is de vraag. Dat er binnen enkele jaren een handvol grote energie-distributiebedrijven zullen resteren naast wellicht enkele kleinere, mogelijk op specifieke marktsegmenten gerichte bedrijven is mijns inziens goed mogelijk. Maar ook andere uitkomsten zijn denkbaar.

In het licht van het bovenstaande is de vraag van de leden van de CDA-fractie of de beoogde doelmatigheid is bereikt in termen van kosten- en tariefniveaus, een vraag naar een momentopname. Naar de indruk van EnergieNed hebben onder meer de systematische aandacht voor het organisatie-aspect en de concentratie bij de distributie wel degelijk geleid tot meer doelmatigheid en kostenbesparing en als zodanig een duidelijke bijdrage geleverd aan het huidige tariefniveau. Naast schaalvergroting spelen ook de effecten van verzelfstandiging en de voorbereidingen op de verwachten liberalisering van de energiemarkten een rol. Op basis van mijn informatie merk ik op dat bij de distributie van elektriciteit de trend naar een vergroting van de efficiency blijkt uit het gegeven dat het aantal werknemers in de distributiesector is gedaald van circa 20 000 in 1985 tot circa 16 000 in 1995, waarbij het aantal aansluitingen per werknemer over die periode is gestegen van circa 300 naar ruim 400 en de afgifte aan Gwh per werknemer van circa 2,85 naar 4,70. Doordat het om een aantal effecten van meer processen tegelijkertijd gaat, is het niet goed mogelijk andere algemene uitspraken te doen. Bovendien zal pas op termijn meer duidelijkheid bestaan over de gevolgen van de genomen maatregelen. Zo is het terugbrengen van het personeelsbestand veelal over een aantal jaren gespreid.

Zoals ook opgemerkt in de Derde Energienota zijn grotere besparingen mogelijk en wenselijk en is dat een reden geweest in te zetten op een beleid gericht op meer marktwerking. Diezelfde ontwikkeling naar meer marktwerking is ook uitgangspunt voor de Nederlandse inbreng bij de besluitvorming op Europees niveau. In antwoord op de desbetreffende vragen van de leden van de CDA-fractie meld ik dan ook dat mij op Europees niveau een structuur voor ogen staat die op dezelfde uitgangspunten als de Derde Energienota is gebaseerd. Die structuur kenmerkt zich door non-discriminatoire toegankelijkheid van energienetwerken, een gefaseerde invoering van meer keuzevrijheid voor eindverbruikers en een bescherming van gebonden eindverbruikers. Een dergelijke structuur is, met op onderdelen afwijkingen vanwege specifieke omstandigheden, te vinden in het Verenigd Koninkrijk en de Scandinavische landen. Ook in Duitsland, Denemarken, Spanje, Portugal en Italië zijn min of meer vergelijkbare ontwikkelingen gaande. Het proces naar een verdergaande liberalisatie van de Europese energiemarkten is dan ook als een gegeven te beschouwen. Wel zijn er verschillen in tempo en fasering. De besluitvorming binnen de Europese Unie is er dan ook vooral op gericht om de problemen die daarvan het gevolg zijn hanteerbaar te maken. Concreet komt dat op het volgende neer. In de eerste helft van 1996 heeft de discussie in Brussel zich toegespitst op markttoegang. De lid-staten zouden alle ten minste een minimumniveau van markttoegang voor buitenlandse aanbieders van elektriciteit moeten waarborgen. Over de mate van openstelling en de termijn waarbinnen deze gerealiseerd zou moeten zijn liepen de meningen zeer uiteen. Ondanks de grote verschillen in opstelling hebben de lid-staten op 20 juni 1996 overeenstemming bereikt over een richtlijn voor een interne markt voor elektriciteit. Er zal sprake zijn van een geleidelijke openstelling van de elektriciteitsmarkten van de lid-staten. De berekening van de mate van openstelling is als volgt. De Europese Commissie berekent het aandeel dat eindverbruikers die meer dan 40 GWh per jaar verbruiken, hebben in het totale elektriciteits-

verbruik in de EU. Dat aandeel geeft dan de mate waarin de markt van de lid-staten opengesteld moet worden voor contracten tussen aanbieders en afnemers. De lid-staten moeten daarna de groepen afnemers aanwijzen die deze contracten kunnen afsluiten. De afnemers die jaarlijks meer dan 100 GWh verbruiken, hebben in ieder geval markttoegang. Ook de distributiebedrijven hebben dat recht voor het volume dat aangewezen afnemers aan elektriciteit afnemen. Bovendien kunnen lid-staten distributiebedrijven als afnemers aanwijzen, zodat deze ook voor zichzelf toegang tot de markt hebben. De mate van openstelling wordt na drie jaar vergroot doordat de berekening van de Commissie dan uitgaat van de verbruikers die meer dan 20 GWh per jaar verbruiken; na zes jaar gaat de berekening uit van degenen die meer dan 9 GWh per jaar verbruiken. De Europese Commissie zal de mogelijkheid van een verdere openstelling negen jaar na inwerkingtreding van de richtlijn onderzoeken. Het gemeenschappelijk standpunt van de Raad van de EU wordt thans aan het Europees Parlement ter behandeling voorgelegd.

De leden van de PvdA-fractie vroegen eveneens naar het oordeel van de regering over de thans bereikte concentratie en horizontale integratie. Voor het antwoord daarop verwijs ik naar het hiervoor gegeven antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de CDA-fractie. In aanvulling daarop en in antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de PvdA-fractie merk ik op dat het goed voorstelbaar is dat monogas-bedrijven of distributiebedrijven die in delen van hun voorzieningsgebied alleen gas dan wel elektriciteit leveren in de toekomst een duidelijk bestaansrecht hebben. Het uiteindelijke oordeel daarover zal door de markt worden bepaald, dat wil zeggen door de verbruikers en door de bedrijven (en hun aandeelhouders). De concentratie-ontwikkelingen en het (daarmee parallel lopende) proces van de oprichting van privaatrechtelijke rechtspersonen hebben in veel gevallen geleid tot meer afstand tussen de lagere overheden en de energiebedrijven en die afstand zal in een aantal gevallen nog toenemen. Dit alles is een reden te meer om ten aanzien van distributiebedrijven wettelijke regels te stellen. Het voorliggende wetsvoorstel doet dat met betrekking tot een aantal aspecten. Bij de uitwerking van de Derde Energienota zal de distributie van energie evenwel meer algemeen en structureel worden geregeld.

Naar mijn oordeel heeft de grotere afstand tussen lagere overheden en de distributiebedrijven – dit in antwoord op een desbetreffende vraag van de leden van de PvdA-fractie – niet als gevolg dat een belangrijke schakel bij de beslissingen over diversificatie te zwak is geworden en aan een onevenwichtig beleid van de bedrijven te weinig in de weg wordt gelegd. Allereerst wijs ik erop dat provincies en gemeenten de aandeelhouders zijn van de distributiebedrijven en uit dien hoofde zeggenschap kunnen hebben over diversificatievraagstukken. Verder wijs ik op de in hoofdstuk 6 van het wetsvoorstel opgenomen regels op het gebied van de mededinging en op de waarborgen die er nu reeds zijn in het kader van het tarieventoezicht voor elektriciteit. Die waarborgen zullen in de toekomst verder worden versterkt waar het om de voorwaarden gaat waaronder aan gebonden klanten zal worden geleverd. Die voorwaarden zullen moeten bewerkstelligen dat de gebonden klanten niet de dupe worden van financiële en andere commerciële risico's die voort kunnen vloeien uit diversificatie naar activiteiten buiten de energiekolom.

3. De strekking van het wetsvoorstel

De leden van de CDA-fractie vroegen naar de doorzichtigheid van de elektriciteits- en gastarieven. In de eerste plaats wijs ik op de Elektriciteitswet 1989 waarin is geregeld dat de maximum-eindverbruikerstarieven voor elektriciteit aan de Minister van Economische Zaken ter goedkeuring worden voorgelegd. Alle distributiebe-

drijven publiceren hun tarieven. Daarnaast geeft EnergieNed aan haar leden adviestarieven voor gas, welke gebaseerd zijn op het contract dat EnergieNed met Gasunie heeft afgesloten, en daarmee op het principe van de marktwaarde. Ook deze tarieven worden gepubliceerd. Er is dus in de huidige situatie al sprake van inzichtelijkheid in de elektriciteits- en gastarieven. De instelling van een verbruikersraad zal bijdragen aan meer inzicht in het beleid van het distributiebeprijver en dus ook in de tariefvaststelling. Tenslotte wijs ik op de Derde Energienota waarin wordt aangegeven dat in de toekomst de inzichtelijkheid in de tarieven door middel van wetgeving en toezicht verder zal worden vergroot voor de gebonden klanten.

De leden van de CDA-fractie vroegen of uit het stellen van regels voor de mededinging afgeleid mag worden dat de verbruikers van energie in het verleden hebben meebetaald aan andere activiteiten dan de levering van elektriciteit, gas en warmte. Zoals in onderdeel 4 van deze memorie uitgebreid wordt weergegeven, ligt aan de regeling van de mededinging in hoofdstuk 6 van het wetsvoorstel ten grondslag het tegengaan van oneerlijke concurrentie met particuliere marktpartijen en de bescherming van de afnemers van energie van het distributiebeprijver. Dit laatste betekent niet dat ik heb gesignaleerd dat in het verleden sprake is geweest van meebetaling door die verbruikers aan andere activiteiten, maar wel dat er bij die verbruikers een belang ligt dat dient te worden beschermd. De uitbreiding van de activiteiten van de distributiebeprijvers heeft overigens vooral pas de laatste jaren een grotere vlucht genomen. Afwenteling van de kosten van nevenactiviteiten op de energieverbruikers zal – zo daar al sprake van was – dan ook niet veel zijn voorgekomen. Bij de goedkeuring van elektriciteitstarieven vindt thans een generieke beoordeling van de kostencomponenten plaats. Kruissubsidies ten behoeve van andere activiteiten maken geen deel uit van die componenten. Ik wijs er ten slotte op dat bij het opzetten van een regeling voor tarieftoezicht in het kader van de uitwerking van de Derde Energienota ook betrokken zal worden de waarborg dat levering van energie aan niet-gebonden klanten en andere activiteiten van de distributiebeprijvers niet leiden tot nadelen voor gebonden klanten.

Het bevreemde de leden van de CDA-fractie dat bij de totstandkoming van het wetsvoorstel geen aandacht is besteed aan een efficiënte levering van energie tegen zo laag mogelijke tarieven. Dit is echter niet het geval. Het wetsvoorstel bevatte toen het werd ingediend, al de bepaling dat het de taak van een distributiebeprijver is op betrouwbare wijze zorg te dragen voor de distributie van elektriciteit, gas en warmte tegen zo laag mogelijke kosten. Deze taakopdracht geldt nog onverkort en is nog steeds in het wetsvoorstel opgenomen (artikel 2).

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie of ik een zodanige liberalisering van de Europese energiemarkt voorzie dat deze enig effect heeft op de positie van de distributiebeprijvers ten opzichte van de kleinverbruikers merk ik het volgende op. Ik streef er naar dat ook distributiebeprijvers daadwerkelijk gebruik kunnen maken van inkoopmogelijkheden in het buitenland. Zo daar voor hen voordelen uit voortvloeien kan dit een dalend effect hebben op de gemiddelde inkoopprijs en als zodanig doorwerken naar de kleinverbruikers.

Deze leden vroegen voorts hoe verzekerd kan worden dat de financiële voordelen van goedkope vormen van energieopwekking ook ten goede komen aan de gebonden klanten van distributiebeprijvers. Ook hier geldt dat de voordelen in de gemiddelde inkoopprijs kunnen doorwerken en aan kleinverbruikers kunnen worden doorgegeven.

De leden van de CDA-fractie vroegen aan de hand van een aantal voorbeelden of zaken die direct of indirect van invloed kunnen zijn op de tarieven vallen onder de taakomschrijving van de verbruikersraad. De taak van de verbruikersraad is vrij ruim geformuleerd. De raad adviseert over onderdelen van het beleid van de rechtspersoon aan wie het distributiebeprijver

drijf toebehoort, die gevolgen hebben voor de verbruikers. In het algemeen zal het zo zijn dat alle zaken die gevolgen hebben voor de tarieven hieronder vallen. Ik kan mij voorstellen dat de adviezen vooral betrekking zullen hebben op de hoofdlijnen van het beleid en op een aantal meer specifieke zaken die rechtstreeks de relatie met de klant raken. De rechtspersoon en de verbruikersraad doen er verstandig aan daarover afspraken te maken in het in artikel 6 bedoelde reglement.

De leden van de CDA-fractie vroegen voorts naar de reikwijdte van de in artikel 9 neergelegde geheimhoudingsplicht. Deze geheimhoudingsplicht heeft betrekking op alle zaken- en bedrijfsgeheimen die de leden van de raad in hun hoedanigheid vernemen en op aangelegenheden waarvan de rechtspersoon hun geheimhouding heeft opgelegd of waarvan zij weten of redelijkerwijs kunnen vermoeden dat deze vertrouwelijk zijn. Voor zover de adviezen van de verbruikersraad dergelijke gegevens bevatten, mag de raad de adviezen niet openbaar maken of aan derden ter inzage geven. Dit laat onverlet dat de raad wel bepaalde algemene ontwikkelingen kan signaleren en deze onder de aandacht van anderen, zoals bij voorbeeld de Minister van Economische Zaken, kan brengen. Uiteraard staat het de verbruikersraad vrij de adviezen die geen vertrouwelijke gegevens in de zin van artikel 9 bevatten, openbaar te maken. Ik ga er van uit dat de rechtspersoon prudent omgaat met zijn bevoegdheid om aangelegenheden als vertrouwelijk te bestempelen. Hier geldt eveneens dat het raadzaam is dat de rechtspersoon en de verbruikersraad in het reglement afspraken maken over de openbaarheid van de adviezen.

In antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie naar de voordelen die de horizontale integratie feitelijk heeft opgeleverd, naast de voordelen voor verbruikers van één rekening en één adres voor informatie en klachten, merk ik op dat het daarbij gaat om efficiencyvoordelen en dus kostenbesparingen en voordelen die zich voordoen bij werkzaamheden aan de infrastructuur en bij de uitvoering van het MAP.

De leden van de PvdA-fractie vroegen in verband met artikel 12 (voorheen artikel 23i) naar de activiteiten op het gebied van water. Zij wezen daarbij op een passage in het Beleidsplan Drink- en Industrie-watervoorziening van het kabinet (BDIV) (kamerstukken II 1995/96, 23 168, nr. 5, blz. 48). Meer in het bijzonder vroegen deze leden waarom de productie en de distributie van water niet in een aparte rechtspersoon (dochtermaatschappij) moeten worden ondergebracht. Ik merk hierover op dat het in generlei opzicht mijn bedoeling is via de regeling van artikel 12 in te grijpen in de organisatie van de drinkwatervoorziening. Naast de door deze leden aangehaalde passage uit het BDIV wordt daarin op dezelfde bladzijde met zoveel woorden ook opgemerkt dat samenwerking bij de distributie van drinkwater en energie tot kostenvoordelen kan leiden. Het is aan partijen overgelaten hoe deze kostenvoordelen te realiseren. Fusies tussen energiebedrijven en drinkwaterbedrijven zijn daarvoor thans niet noodzakelijk. De energiebedrijven die thans ook de distributie van water verzorgen of dat in de toekomst (via een fusie met een drinkwaterbedrijf) gaan doen, kunnen deze activiteit door dezelfde rechtspersoon laten verrichten als de distributie van energie en daarmee integratievoordelen behalen. Deze voordelen zouden teniet kunnen worden gedaan indien de verplichting zou gelden de watervoorziening in een aparte rechtspersoon onder te brengen. De distributie van water – een openbare nutsvoorziening – is voorts niet te vergelijken met nevenactiviteiten die in concurrentie met particuliere aanbieders worden verricht en hoeft ook niet als zodanig te worden behandeld.

4. Mededinging

Naar aanleiding van een desbetreffende vraag van de leden van de VVD-fractie geef ik de hoofdlijnen weer van de maatregelen ter bestrijding van oneerlijke concurrentie door distributiebedrijven en hun dochter- en groepsondernemingen. Hoofregel, neergelegd in artikel 12, eerste lid, van het wetsvoorstel, is dat een distributiebedrijf zelf geen goederen of diensten mag leveren in concurrentie met anderen. Hierop is in hetzelfde lid een zestal uitzonderingen gemaakt. Alle andere activiteiten dient het distributiebedrijf in een aparte rechtspersoon onder te brengen. Voor zover het daarbij gaat om activiteiten die verband houden met het verbruiken van door het distributiebedrijf geleverde energie of met het voortbrengen van energie, geldt dat het distributiebedrijf de aparte rechtspersoon niet mag bevoordelen boven anderen waarmee die rechtspersoon in concurrentie treedt (artikel 12, derde lid). Het distributiebedrijf mag evenmin die rechtspersoon anderszins voordelen toekennen die verder gaan dan in het normale handelsverkeer gebruikelijk is. In artikel 12, derde en vierde lid, is een aantal situaties aangegeven waarin in ieder geval sprake is van bevoordeling. De rechtspersoon aan wie een distributiebedrijf toebehoort dient bij zijn jaarrekening een verklaring van een accountant te voegen waaruit blijkt dat de financiële verhouding tussen de rechtspersoon en zijn dochtermaatschappijen en de met hem in een groep verbonden groepsmaatschappijen voldoet aan de in artikel 12, derde lid, bedoelde eisen (artikel 12, zesde lid). Naast deze regeling is op de distributiebedrijven en hun dochter- en groepsmaatschappijen de Wet economische mededinging van toepassing. Ook de nieuwe Mededingingswet (kamerstukken II 1995/96, 24 707, nrs. 1–3) zal op deze ondernemingen van toepassing zijn. Voor een uiteenzetting over de maatregelen die op grond van de Wet economische mededinging mogelijk zijn en over de voorgenen regeling in het voorstel voor een Mededingingswet verwijs ik naar mijn antwoorden in het schriftelijk overleg met de vaste commissie voor Economische Zaken van de Tweede Kamer (blz. 43). Voorts zullen ingevolge de in artikel 19 van het wetsvoorstel opgenomen wijziging van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 de aan het distributiebedrijf verbonden dochter- en groepsmaatschappijen verplicht zijn vennootschapsbelasting te betalen, tenzij zij uitsluitend of nagenoeg uitsluitend water, gas, elektriciteit of warmte leveren. In dit verband merk ik op dat ten aanzien van deze regeling een drietal wijzigingen zullen worden aangebracht. Het gaat daarbij om het volgende. Voor de definitie van een concern is in artikel 19 aangesloten bij het begrip groepsmaatschappijen zoals dat wordt gehanteerd in het burgerlijk recht. Gebleken is dat deze omschrijving tot onbedoelde neveneffecten kan leiden. Om deze neveneffecten te voorkomen zal een bepaling worden geformuleerd die ertoe strekt, conform de bedoeling van artikel 19, alleen die lichamen in de belastingplicht te betrekken waarin de concurrerende nevenactiviteiten van een distributiebedrijf worden ondergebracht. Tevens zal de inwerkingtreding van artikel 19 worden afgestemd op de inwerkingtreding van hoofdstuk 6 zodat de belastingplicht voor dochter- en groepsmaatschappijen ingaat op het tijdstip dat de afscheiding van de nevenactiviteiten gerealiseerd moet zijn. Daarnaast zullen maatregelen worden getroffen in het kader van het fiscale beleid ten aanzien van (indirecte) overheidsbedrijven die bij wet in de belastingplicht worden betrokken. Dit beleid is er op gericht het lichaam waarin dit bedrijf zal worden ondergebracht marktconform te behandelen en zoveel mogelijk te voorkomen dat deze overgang in fiscale zin incidentele voor- en nadelen heeft. Deze wijzigingen zullen worden opgenomen in een wetsvoorstel met betrekking tot technische bijstellingen dat in voorbereiding is bij het Ministerie van Financiën.

Ik bestrijd de stelling van de leden van de CDA-fractie dat de wettekst de helderheid en beknoptheid mist van goede wetgeving. De bepalingen met betrekking tot de mededinging zijn weliswaar enigszins abstract geformuleerd maar zij zijn voor de rechter en de rechtspraak voldoende duidelijk. De regeling is niet meer zo beknopt als mij aanvankelijk voor ogen stond doordat bij amendement enige aanvullingen hebben plaatsgevonden. Deze aanvullingen strekken ertoe de hoofdnormen te verduidelijken en te concretiseren. Dat de regeling volgens genoemde leden geen van de meest betrokken partijen bevredigt, is verklaarbaar doordat bij deze regeling geheel tegenstrijdige belangen spelen. Uitgaande van deze tegenstrijdige belangen, bevat artikel 12 naar mijn mening een evenwichtige en voor alle partijen billijke regeling. Verder hecht ik er aan te benadrukken dat de voorgestelde regeling niet alleen het gevolg is van klachten van private marktpartijen over de activiteiten van distributiebedrijven. De regeling gaat daar immers boven uit en geeft een kader voor de verdere ontwikkelingen van de activiteiten van distributiebedrijven buiten de distributie van energie. Zowel in mijn antwoorden in het schriftelijk overleg met de vaste commissie van Economische Zaken van de Tweede kamer (blz. 37) als in de Derde Energienota (blz. 97) is daar uitvoerig op ingegaan. Daarbij is steeds aangegeven dat diversificatie van activiteiten van distributiebedrijven in een zich meer en meer liberaliserende marktomgeving voor energie en daaraan verwante activiteiten als een natuurlijke ontwikkeling moet worden gezien. Tegen die ontwikkeling maak ik geen bezwaar, mits daarbij met twee aspecten rekening wordt gehouden, te weten de concurrentieverhoudingen met private marktpartijen en de relatie met gebonden klanten. Juist terwille van de eerste voorwaarde zijn de regels van artikel 12 van het wetsvoorstel opgesteld. Dat daarbij in een aantal markten thans al sprake is van al dan niet vermeende concurrentievervalsing maakt de noodzaak van een dergelijke regeling des te klemmender. Zolang er bij de levering van energie sprake is van een de facto monopoliepositie (namelijk door de levering aan gebonden klanten), mag vanuit die positie geen voordeel gehaald worden bij het ontwikkelen van activiteiten op andere markten.

De leden van de CDA-fractie vroegen naar de aard en de omvang van het probleem van de oneerlijke concurrentie. Ik kan daar uiteraard geen exact antwoord op geven. De klachten die ik heb ontvangen, zijn vooral afkomstig uit de installatiebranche. Voorts lagen de klachten op het terrein van de levering en verhuur van installaties, het verlenen van adviesdiensten, het verrichten van ontwerpwerkzaamheden en op het terrein van de telecommunicatie. De omvang is, zoals hiervoor al gesteld, niet aan te geven, mede omdat ook niet in alle gevallen vaststaat dat het om oneerlijke concurrentie gaat. De in de klachten aangedragen voorbeelden van concurrentievervalsing zijn te groeperen aan de hand van vier soorten situaties: financiële bevoordeling, bevoordeling via kennis en informatie, andere vormen van bevoordeling en vermenging van controletaken met commerciële belangen; dit in antwoord op de vraag van deze leden naar de vorm van oneerlijke concurrentie. Verder is er voor de distributiebedrijven een voordeel doordat zij geen vennootschapsbelasting hoeven te betalen. Hieraan wordt overigens iets gedaan door de verplichting nevenactiviteiten in de dochter- of groepsondernemingen onder te brengen die wel belastingplichtig zijn.

Op de vraag van deze leden naar de invloed die de oneerlijke concurrentie heeft op het kostenniveau van de distributiebedrijven kan ik geen antwoord geven, daar ik niet beschik over de financiële gegevens van de individuele distributiebedrijven. Ik verwijs verder naar het antwoord dat ik onder 3 heb gegeven op de vraag van deze leden of energieverbruikers hebben meebetaald aan nevenactiviteiten.

Deze leden vroegen nog welke invloed de afsplitsing van activiteiten en het verbod van bevoordeling zal hebben op het kostenniveau van de distributiebedrijven. Mijns inziens is daarop geen algemeen antwoord te

geven, omdat de situatie nu eenmaal per bedrijf zal verschillen.

Uit de beschouwing die ik hiervoor heb gegeven over de achtergrond van de regeling met betrekking tot de mededinging zal duidelijk zijn geworden – dit naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie naar «eerlijke» nevenactiviteiten – dat in het wetsvoorstel geen onderscheid gemaakt wordt tussen «eerlijke» en «oneerlijke» nevenactiviteiten. De regeling in het wetsvoorstel heeft als doel de voordelen op de markt voor distributiebedrijven en hun dochter- en groepsondernemingen die oneerlijke concurrentie kunnen opleveren, weg te nemen.

Deze leden vroegen hoe belangrijk ik de diversificatie van activiteiten van distributiebedrijven acht met het oog op hun toekomstige marktpositie. Diversificatie kan bijdragen aan een sterkere positie, maar kent ook risico's. Het is aan de bedrijven om zelf uit te maken hoe zij hun marktpositie trachten te verbeteren, mits zij zich maar houden aan de regels, neergelegd hoofdstuk 6 van het wetsvoorstel en die in de Wet economische mededinging.

Het is algemeen gebruikelijk – dit naar aanleiding van een desbetreffende vraag van de leden van de CDA-fractie – dat de kosten van diensten aan specifieke derden afzonderlijk worden geadministreerd en bij de betrokkenen in rekening worden gebracht.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie om een nadere uitleg van artikel 3, derde lid, (bedoeld zal zijn artikel 12, derde lid,) merk ik het volgende op. In deze bepaling wordt het een distributiebedrijf verboden om een dochter- of groepsonderneming te bevoordelen indien deze activiteiten verricht die het bedrijf zelf niet mag verrichten en die activiteiten verband houden met het verbruiken van elektriciteit, gas of warmte, geleverd door het distributiebedrijf. Achtergrond van deze bepaling is dat de dochter- of groepsonderneming op de markt ten opzichte van concurrenten een voorsprong kan hebben door de positie van het distributiebedrijf als energieleverancier van de klanten van de dochter- of groepsonderneming. Op andere terreinen, zoals telecommunicatie en afvalverwerking, bestaat een dergelijk voordeel niet. De dochter- of groepsonderneming heeft daar in de markt een gelijke positie als de dochter- of groepsonderneming van een willekeurig ander concern. De dochter- of groepsonderneming heeft evenmin voordelen bij het verrichten van activiteiten ten behoeve van verbruikers van energie, geleverd door een ander distributiebedrijf. Gelet hierop zie ik dan ook geen redenen om ter voorkoming van oneerlijke concurrentie ten opzichte van het bepaalde in hoofdstuk 6 van het wetsvoorstel meer regels op het vlak van de mededinging te stellen voor distributiebedrijven en hun dochter- of groepsmaatschappijen (zie hierover ook de toelichting op de derde nota van wijziging en het antwoord in schriftelijk overleg met de vaste commissie voor Economische Zaken van de Tweede Kamer (kamerstukken II, 22 160, nr. 14, blz. 14 en nr. 16, blz. 46)). Wat de door deze leden onder a en b geschetste situaties betreft merk ik op dat in deze gevallen geen specifieke regels gelden – naast die van het algemeen mededingingsrecht – voor het distributiebedrijf en de dochter- of groepsmaatschappijen.

Het verbod op bevoordeling van de dochter- of groepsmaatschappij die activiteiten verricht die verband houden met door het distributiebedrijf geleverde energie, omvat elke vorm van bevoordeling. De bevoordeling kan onder meer bestaan uit het doorgeven van informatie, bij voorbeeld over het afnamepatroon van afnemers, of uit het verstrekken van financiële voordelen.

In artikel 12, derde en vierde lid, wordt een aantal vormen van bevoordeling genoemd. Uit de gehanteerde formulering blijkt dat het geenszins is uitgesloten – dit naar aanleiding van een desbetreffende vraag van de leden van de CDA-fractie – dat andere vormen van bevoordeling ook onder het verbod van artikel 12, derde lid, vallen. In de oorspronkelijke

bepaling zoals in de derde nota van wijziging opgenomen werd een duidelijke maar enigszins abstracte norm gegeven. Met de vierde nota van wijziging werd aangegeven dat in ieder geval bevoordeling is het verstrekken van informatie over individuele gebruiksgegevens. De meeste klachten rond oneerlijke concurrentie hielden daarmee verband en door het in de wet als bevoordeling te benoemen, werd de bewijslast voor benadeelden eenvoudiger. Door middel van amendementen zijn nog enkele voorbeelden van bevoordeling in de wettekst opgenomen. De genoemde vormen van bevoordeling zijn te zien als verduidelijkingen van de hoofdnorm. Deze hoofdnorm geldt echter ten aanzien van elke vorm van bevoordeling. Bij niet genoemde vormen zal aangetoond moeten worden dat er sprake is van bevoordeling. Voor de in artikel 12, derde en vierde lid, genoemde situaties geldt dat wanneer deze zich voordoen, er altijd sprake is van bevoordeling.

De bovenstaande antwoorden op de vragen van de leden van de CDA-fractie dienen mede ter beantwoording van de vragen van de leden van de fractie van D66 die zich bij de vragen van de leden van de CDA-fractie hadden aangesloten.

De leden van de PvdA-fractie stelden vragen over de relatie tussen de voorgestelde regeling voor distributiebedrijven en de regels die gelden in andere nutssectoren. Ik verwijs wat een inventarisering van de regels betreft allereerst naar hetgeen ik naar aanleiding van een vraag van de leden van de CDA-fractie in paragraaf 1 heb opgemerkt over het daargenoemde MDW-project. Wat de regelingen betreft ten aanzien van de KPN en de NV Nederlandse Spoorwegen verwijs ik naar mijn antwoord in het schriftelijk overleg met de vaste commissie voor Economische Zaken van de Tweede Kamer (blz. 51). De leden van de PvdA-fractie refereerden aan regelingen inzake Open Network Provision. In dit kader geldt ingevolge de Wet op de telecommunicatievoorzieningen dat voor activiteiten waarmee een dominante marktpositie wordt bekleed een aparte boekhouding moet worden bijgehouden en dat voor deze activiteiten kostengeoriënteerde tarieven in rekening moeten worden gebracht. De Minister van Verkeer en Waterstaat oefent het toezicht hierop uit. Ten aanzien van het stads- en streekvervoer geldt de regeling van de Minister van Verkeer en Waterstaat «vaststelling uniform rekeningschema en verantwoordingsmodel» van 23 december 1992. Volgens de artikelen 89 en 102 van het Besluit personenvervoer dient de jaarrekening van de openbaar vervoerbedrijven in het stads- en streekvervoer, die aan de Minister van Verkeer en Waterstaat wordt verstrekt, gebaseerd te zijn op het uniform rekenschema (URS). Het URS vormt de basis voor de toerekening aan het openbaar vervoer van de exploitatiekosten, -opbrengsten en -resultaten. Het omvat richtlijnen met betrekking tot de wijze waarop de kosten en opbrengsten moeten worden vastgesteld, gespecificeerd en toegerekend aan openbaar vervoeren niet-openbaar vervoer- activiteiten. Het onderbrengen van niet-lijndienstvervoer-activiteiten in juridisch zelfstandige eenheden bevordert de directheid van de kostentoerekening. Op grond hiervan is door de Minister van Verkeer en Waterstaat het onderbrengen van een niet-lijndienstvervoeractiviteit in een juridisch zelfstandige eenheid (dochteronderneming) verplicht gesteld wanneer deze activiteit een jaaromzet van f 2,5 miljoen overschrijdt. In het URS zijn regels opgenomen met betrekking tot de moeder-dochter-verhouding. Bij leningen dienen rentekosten (marktrente) in rekening te worden gebracht; positieve of negatieve resultaten van een zelfstandige onderneming komen ten gunste of ten laste van deze onderneming en voor de onderlinge verrekening van bepaalde prestaties zijn normen vastgesteld, zoals het hanteren van de integrale kostprijs, de marktprijs of tarieflijsten.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of een meer eenvormige regeling,

bij voorbeeld in de nieuwe Mededingingswet, voor de hand ligt voor alle sectoren waar men buiten de grenzen van het monopolie treedt. Ik vind het te vroeg daarover nu al uitspraken te doen. De inventarisatie van vormen van oneerlijke concurrentie en het onderzoek in het kader van het eerdergenoemd MDW-project zijn nog niet afgerond. Ik acht het raadzaam eerst de resultaten daarvan af te wachten alvorens wordt gesproken over mogelijke algemene maatregelen.

De leden van de PvdA-fractie vroegen hoe de regels tegen oneerlijke concurrentie bij de KPN in de praktijk hebben uitgewerkt en of daar lering uit te trekken valt. Ten aanzien van KPN is geregeld dat voor concessie-activiteiten en niet-concessie-activiteiten gescheiden boekhoudingen moeten bestaan. De concessie-houder dient in voorkomende gevallen onder gelijke voorwaarden aanbiedingen te doen aan de eigen ondernemingen en aan anderen. Het toezicht hierop wordt uitgeoefend door de Minister van Verkeer en Waterstaat op basis van het Besluit algemene richtlijnen telecommunicatie. Uit de ervaring met deze regels blijkt dat voor effectief toezicht van belang is dat er duidelijke administratieve (en juridische) scheidingen worden aangebracht tussen beide soorten van activiteiten, dat geregeld is op welke wijze kostendekkende tarieven tot stand worden gebracht en dat de toezichthouder over voldoende informatie beschikt.

Gelet op de in het wetsvoorstel opgenomen regeling van concurrentie door distributiebedrijven, vroegen de leden van de PvdA-fractie of het niet voor de hand zou hebben gelegen ook de regeling van de positie van de SEP bij de levering van stroom te wijzigen in de Elektriciteitswet 1989. Ik merk hierover op dat de positie van de SEP en de productiebedrijven niet zonder meer vergelijkbaar is met die van de distributiebedrijven wat de relatie met de afnemers betreft. Bovendien is naar het zich laat aanzien nog slechts voor korte tijd sprake van een (gedeeltelijke) monopoliepositie voor de productiebedrijven. In de Derde Energienota wordt immers een structuur geschetst waarbij de productie van elektriciteit volledig vrij is en elektriciteitsproducenten als gewone ondernemingen behandeld worden. In die situatie zullen eventuele activiteiten van de producenten buiten de elektriciteitsproductie niet tot concurrentievervalsing kunnen leiden omdat er geen sprake is van een bijzondere positie en zijn aparte regels op dit punt dus ook niet nodig.

De bovenstaande antwoorden op de vragen van de leden van de PvdA-fractie dienen mede als antwoord op de vragen van de leden van de fracties van SGP, RPF en GPV die zich bij de vragen van de leden van de PvdA-fractie hadden aangesloten.

De leden van de PvdA-fractie stelden vervolgens vragen over de financiële relaties tussen het moederbedrijf en de dochterbedrijven. Daarbij wezen zij op een specifiek geval. Zij vroegen op welke wijze de risico's van mogelijk ongelimiteerde kapitaalverstrekking tot aanvaardbare proporties kunnen worden teruggebracht. Deze leden dachten daarbij aan een strikte interpretatie van artikel 12, bij voorbeeld in de vorm van een maximering van voor branchevreemde activiteiten in te zetten reserves. Ik merk hierover allereerst op dat een dergelijke interpretatie van artikel 12 – voor zover het gaat om het stellen van absolute maxima – te ver gaat. In artikel 12 is aangegeven dat het moederbedrijf geen voordelen aan een dochteronderneming mag verstrekken die verder gaan dan in het normaal handelsverkeer gebruikelijk is. In mijn antwoorden in het schriftelijk overleg met de Tweede Kamer heb ik gesteld dat bij het financiële verkeer tussen het distributiebedrijf en de dochter- of groepsonderneming uitgegaan moet worden van een kostentoekening die gebaseerd is op bedrijfseconomisch aanvaardbare grondslagen en dat dat principe ook geldt voor de verstrekking van vermogen (blz. 48). Voorts verwijs ik naar mijn brief van 29 maart 1996 aan de Tweede Kamer (kamerstukken II

1995/96, 24 525, nr. 3) waarin ik heb aangegeven dat ik met EnergieNed goede afspraken heb gemaakt over monitoring van de ontwikkelingen. Bij de goedkeuring van de maximum eindverbruikerstarieven voor elektriciteit zal ik mij er van vergewissen dat in de tarieven geen kosten zijn verwerkt die aan de nevenactiviteiten toegerekend moeten worden. In overleg met EnergieNed zal ik tevens bezien dat dat ook bij de advies-tarieven voor gas en warmte het geval is. Bij de uitwerking van de Derde Energienota zal ten aanzien van het tarieventoezicht rekening worden gehouden met de waarborgen dat nevenactiviteiten zo min mogelijk effect hebben op de voorwaarden waaronder de levering van energie plaats vindt. Verder heb ik in eerdergenoemde brief nog eens gewezen op de verantwoordelijkheden die onder meer aandeelhouders (gemeenten en provincies) hebben en op de rol van de verbruikersraad.

5. Financiering van de besparingstaak

In antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie naar een meer integrale afweging bij het MAP merk ik op dat bij de voorbereiding van het MAP-III rekening zal worden gehouden met het gestelde in motie op stuk nr. 42. Ik wijs op de discussies tussen enerzijds de energiedistributiesector en anderzijds Gasunie en de elektriciteitsproductiesector die hebben geleid tot de opstelling van het IMES (Integraal Milieuplan voor de Energiesector). Het IMES vormt een kader voor een integrale aanpak voor milieu- en energieplannen en zal ook uitgangspunt zijn bij de opstelling van het MAP III. Ik verwacht in het najaar over het MAP III afspraken te kunnen maken met EnergieNed.

De leden van de CDA-fractie vroegen om uitleg van twee naar hun mening strijdige antwoorden in het schriftelijk overleg met de Tweede Kamer (blz. 32). In de beantwoording van schriftelijke vragen van de leden van de Tweede Kamer Crone, Vliegthart en Remkes ben ik reeds ingegaan op het punt van besteding van MAP-gelden voor energiebesparingsprojecten die op zichzelf rendabel zijn (Aanhangsel van de handelingen II 1995/96, 468). Ter toelichting dient voorts het volgende. Voor veel van de in het kader van het MAP genomen maatregelen kan worden gesteld dat ondanks het feit dat deze maatregelen rendabel zijn danwel een korte terugverdientijd hebben, toch de betreffende gebruiker er om welke reden dan ook niet toe komt om tot toepassing over te gaan. Dit kan liggen aan bij voorbeeld de voor de gebruiker te lange terugverdientijd of een te hoge initiële investering, maar ook aan het feit dat de juiste informatie hem nog niet heeft bereikt. Om die gebruiker toch over de streep te trekken zijn daarom stimuleringspremies ingesteld. Een bekende actie vormt bijvoorbeeld de isolatie-subsidieregeling. Daarnaast worden ook projecten gesubsidieerd die onrendabel zijn, zoals bij voorbeeld projecten die betrekking hebben op zonneënergie. WKK is in algemene zin rendabel te noemen. Aan het opstarten van dergelijke projecten gaat zeker bij de wat grotere projecten een goede analyse vooraf. Om bij dat soort rendabele projecten nog een MAP-subsidie te verlenen is niet logisch hetgeen, zo heeft EnergieNed mij medegedeeld, dan ook niet wordt gedaan (kamerstukken II 1995/96, 22 160, nr. 36). Ik hecht er aan in dit kader te wijzen op het feit dat MAP-subsidies aan (de infrastructuur voor) warmtedistributie waar ook vaak WKK-installaties als warmtebron fungeren, wel mijn instemming hebben. Voor kleine WKK-installaties (kleiner dan 2 Mwe) kan het namelijk zo zijn dat er toch een onrendabele top overblijft, terwijl het energiebesparingsbelang in die specifieke omstandigheden toch groot genoeg wordt geschat. In die gevallen is dan een MAP-subsidie verstrekt.

Op de vraag welke MAP-activiteiten voor de gebruiker rendabel zijn geworden als gevolg van de recentelijk ingevoerde Regulerende Energiebelasting (REB) is slechts in algemene zin een antwoord te geven. De REB

heeft een generieke werking op het prijsniveau van energie. Voor alle energiebesparingsprojecten geldt daarom dat de terugverdientijd enigszins is verkort. Een enkele maatregel is gemiddeld genomen net rendabel geworden. Voor duurzame energie geldt het effect van de teruggaverregeling. Welke maatregelen of toepassingen net wel of nog niet rendabel zijn geworden, hangt af van specifiek projectgebonden factoren. Afhankelijk van de gehanteerde interne rentevoet of de aangelegde maximale terugverdientijd zal een project immers in het ene geval wel en in het andere geval niet rendabel zijn.

De vraag van de leden van de CDA-fractie hoe groot aan het begin van dit jaar het stuwmeer van nog niet uit gegeven MAP-middelen was en welke deel daarvan moet worden beschouwd als een voorziening voor reeds aangegane verplichtingen, heb ik voorgelegd aan EnergieNed. EnergieNed heeft mij het volgende medegedeeld. De totale MAP-reserve bedroeg ultimo 1995 f 215 miljoen. Ongeveer f 100 miljoen daarvan is reeds vastgelegd door meerjarige contracten zoals voor de teruglevering van windenergie. De MAP-reserve is met name in de startfase van het MAP ontstaan toen begrote en daadwerkelijk uitgegeven bedragen nog niet geheel op elkaar waren afgestemd. De reserves zullen worden besteed aan het doel waarvoor zij zijn opgebracht. Het beschikken over een reserve is overigens nodig om activiteiten en maatregelen te kunnen financieren zonder daarvoor doorlopend leningen te hoeven afsluiten. Naar verwachting zal het aandeel «aangegane verplichtingen» in de totale MAP-reserve in de komende jaren relatief groter worden in verband met reserveringen voor verplichtingen, die reiken tot na het jaar 2000.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de PvdA-fractie of de distributiebedrijven voorstellen hebben gedaan om te voorkomen dat de MAP-bijdrage onder de collectieve lastendruk valt merk ik het volgende op. Het karakter van een bijdrage bepaalt of een bijdrage als collectieve last aan te merken valt. Een bijdrage wordt aangemerkt als collectieve last indien bij de betaling de facto geen sprake is van vrijwilligheid en er geen direct individueel en concreet verband is tussen de betaling en de geleverde tegenprestatie. Het karakter van de MAP-bijdrage is zodanig dat zij onder deze definitie valt. De distributiebedrijven hebben ten aanzien van de MAP-bijdrage op zeker moment gepleit voor het integraal meenemen van de bijdrage in de energietarieven omdat zij de MAP-activiteiten (in lijn met de in artikel 2, onder c, opgenomen taak) als een normaal onderdeel van de bedrijfsactiviteiten zijn gaan beschouwen. Het overnemen van deze suggestie zou echter aan het karakter van de MAP-bijdrage niets veranderen. Wel is het zo dat wanneer geen sprake meer zou zijn van een als zodanig geëxpliciteerde component in de tarieven voor activiteiten ter bevordering van energiebesparing en de ontwikkeling van duurzame energie, het feitelijk niet meer mogelijk is om de bijdrage mee te nemen in de berekening van de gemeten collectieve lastendruk. De lasten blijven onveranderd maar komen dan niet meer tot uitdrukking in de collectieve lastendruk. Deze zal dan ook dalen; dit in antwoord op een desbetreffende vraag van de leden van de PvdA-fractie.

De leden van de PvdA-fractie maakten een opmerking over de weerstand die bij de distributiebedrijven tegen de MAP-bijdrage bestaat en zij vroegen hoe die bezwaren weggenomen kunnen worden. Die weerstand houdt verband met de invoering van de regulerende energiebelasting (REB) en hangt tevens samen met de ontwikkelingen naar meer marktwerking. Recent heb ik over die weerstand met de Tweede Kamer van gedachten gewisseld naar aanleiding van het besluit van de PNEM om de MAP-bijdrage voor kleinverbruikers te stoppen. Ik verwijs naar de briefwisseling die ik hierover met de PNEM heb gevoerd en die ik aan de Tweede Kamer ter kennisname heb gestuurd (kamerstukken II 1995/96, 24 525, nr. 27). Uit die briefwisseling blijkt dat bij de distributiebedrijven

het bereiken van de milieudoelstellingen zoals neergelegd in het MAP niet ter discussie staat en als een uitvoering van de in artikel 2, onderdeel c, van het wetsvoorstel neergelegde taak wordt gezien. Ik voeg daar nog aan toe dat de MAP-bijdrage geen veredelde belasting is. Het wetsvoorstel regelt dat de distributiebedrijven ten behoeve van de financiering van de MAP-activiteiten een gerichte bijdrage kunnen vragen aan hun klanten. Uit die bijdrage worden concrete projecten gefinancierd, die door de bedrijven zelf worden vastgesteld en die weer aan de verbruikers ten goede komen.

Tenslotte vroegen deze leden naar de uitgaven van de Sep voor milieumaatregelen in Midden-Europa. Deze maatregelen maken deel uit van de door mij geaccepteerde onderdelen van het landelijk basistarief voor elektriciteit. De daaraan verbonden kosten zijn dan ook een onderdeel van de totale kosten voor de productie van elektriciteit door de openbare productiebedrijven en worden als zodanig in de nationale rekeningen verwerkt. Zowel de milieumaatregelen in Polen als de bijdrage aan de aanleg van bossen zijn vrijwillige maatregelen van de Sep, die geen betekenis hebben voor de bevordering van energiebesparing en de ontwikkeling van duurzame energie in Nederland. Zij maken geen onderdeel uit van het MAP. De financiering van deze maatregelen wordt ook niet meegerekend bij de collectieve lastendruk.

De Minister van Economische Zaken,
G. J. Wijers