

Vergaderjaar 1997–1998

25 097

Structuurverandering elektriciteitssector

Nr. 23

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 2 september 1998

De vaste commissie voor Economische Zaken¹ heeft op 18 juni 1998 overleg gevoerd met minister Wijers van Economische Zaken over: **de Energiebesparingsnota (EZ-98-175) en de problematiek met betrekking tot de totstandkoming van het grootschalig productiebedrijf.**

Van het gevoerde overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

De Energiebesparingsnota

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Crone** (PvdA) constateerde dat deze nota meer dan voorheen de urgentie aantoonde van een aanpak van klimaat- en energieproblemen op basis van resultaatsverplichtingen. Hij ondersteunde deze koers en wilde deze verstevigen in het verdere overleg met de betrokken doelgroepen en sectoren. Positief is dat in de nota wordt voorgesteld meer financiële middelen aan te wenden inclusief de ecotaks en dat de terugverdientijd bij energiebesparingsinvesteringen alsmede het plafond voor de kosten van CO₂-reductiemaatregelen worden verhoogd.

De energieprestatiekeuring (EPK) voor bestaande woningen kan een belangrijke rol spelen bij aankoop van een huis. Als blijkt dat een vrijwillig systeem met ondersteuning door subsidies en fiscale instrumenten niet voldoende functioneert, hoe kan dan na 2004 een meer verplichtend systeem vorm krijgen?

Energiebesparing zal een grotere rol spelen bij de verlening van milieuvergunningen. Het bevoegd gezag krijgt daartoe meer middelen, alsmede meer menskracht voor een daadkrachtige uitvoering.

In de nota worden verhandelbare CO₂-rechten bespreekbaar gesteld, maar het ontbreekt aan toezeggingen en een analyse van de mogelijkheden, zoals eerder gevraagd en toegezegd bij de bespreking van het NMP3. Uit onderzoek van de VROM-raad blijkt dat een kostenbesparing van honderden miljoenen mogelijk is. Hoe snel kan een en ander worden ingevoerd?

Het totale effect van de energiebesparing wordt geschat op een CO₂-reductie van 10 tot 15 Mton, maar daarmee wordt nog niet voldaan

¹ Samenstelling:

Leden: Blaauw (VVD), Ter Veer (D66), Ybema (D66), Leers (CDA), Van der Hoeven (CDA), Remkes (VVD), Rabbae (GroenLinks), Voûte-Droste (VVD), Marijnissen (SP), Crone (PvdA), Van Dijke (RPF), Vos (GroenLinks), Bakker (D66), Van Zuijlen (PvdA), Hofstra (VVD), Wagenaar (PvdA), Stroeken (CDA), Van den Akker (CDA), Geluk (VVD), Verburg (CDA), Hamer (PvdA), Bos (PvdA), Albayrak (PvdA) en Van Dok-van Weele (PvdA).

Plv. leden: Verbugt (VVD), Giskes (D66), Scheltema-de Nie (D66), Wijn (CDA), De Haan (CDA), Van Hoof (VVD), Vendrik (GroenLinks), Cornielje (VVD), Poppe (SP), Van der Ploeg (PvdA), Van Middelkoop (GPV), Van der Steenhoven (GroenLinks), Van den Berg (SGP), Vermeend (PvdA), Hessing (VVD), Timmermans (PvdA), Schreijer-Pierik (CDA), Atsma (CDA), Van Beek (VVD), Van der Knaap (CDA), Smits (PvdA), Koenders (PvdA), Van Gijssel (PvdA) en Rehwinkel (PvdA).

aan de Kyotodoelstelling. Omdat in de bestaande utiliteitsbouw nog steeds sprake is van een grote mate van verspilling, is het wenselijk om een actieplan tegen verspilling in kantoren tot stand te brengen. Uit analyses blijkt dat daar goede resultaten zijn te halen tegen relatief lage kosten door hogere eisen te stellen op het punt van de rentabiliteit en terugverdiensijd van investeringen in kantoren. Ook zal er een actieplan voor de transportsector moeten komen.

Door Duits verzet is het verlagen van het BTW-tarief voor milieuvriendelijke producten vooralsnog niet aan de orde, maar wellicht zijn in Europa een hoger tarief voor specifieke energiedragers en een heffing op energieonzuinige apparaten wel mogelijk. In Europees verband moet bij de bespreking van belastingdossiers dan ook de optie van hogere BTW-tarieven naar voren worden gebracht. Hoe kan een heffing op energieonzuinige apparaten worden ingevuld?

De liberalisering in de elektriciteitssector vergt actief flankerend beleid. Hoe kan in dit verband continuering van de MAB worden gegarandeerd? In de nota ontbreekt een visie op de structuur van de Nederlandse economie. Weliswaar wordt gesteld dat tot nu toe de energiebesparing deels achterblijft doordat de Nederlandse economie energie-intensiever is geworden, maar in alle ramingen in de nota wordt ervan uitgegaan dat de economie minder energie-intensief zal worden. Een ontwikkeling van de economie zoals in de afgelopen tien à twintig jaar zal ertoe leiden dat de in de nota gestelde normen niet worden gehaald. Zijn er instrumenten beschikbaar om de voorziene resultaten te garanderen?

Benchmarking speelt weliswaar een belangrijke rol, maar is geen oplossing als de reductiedoelstellingen niet worden gehaald. Slechts een zestigtal bedrijven, die in totaal 80% van het energieverbruik voor hun rekening nemen, komt in aanmerking voor benchmarking. Voor de vele bedrijven die niet in aanmerking komen, met name in de transportsector, zal apart beleid moeten worden gevoerd.

De heer Crone betreurde het dat in de nota een exergiebenadering ontbrak, waarbij wordt gekeken naar de meest efficiënte opwekking van energie aan het begin van de productieketen. Een dergelijke benadering kan leiden tot een structurele doorbraak naar schonere producten en een schonere sectorstructuur. Hij vroeg een vervolgotitie op dit punt.

De heer **Remkes** (VVD) vroeg naar de status van de Energiebesparingsnota. Er is niet zozeer sprake van een heldere beleidsnota, maar veeleer van een verkennende inventarisatie om te komen tot toekomstig beleid, mede met het oog op de huidige discussies in het kader van Kyoto en Europa. Het nieuwe kabinet zal dan ook met een implementatienotitie moeten komen.

De geschetste maatregelen voor de bestaande bouw en nieuwbouw alsmede voor de glastuinbouw werden onderschreven door de heer Remkes. Hij liet zijn oordeel over de maatregelen in het kader van bijvoorbeeld de ecotaks evenwel afhangen van de vraag of er in het kader van het belastingplan een aanvaardbaar pakket wordt afgesproken. Hij vroeg in dit verband om een evaluatie van de effecten van de ecotaks. De vraag is of de ambitieuze doelstelling in de Energiebesparingsnota haalbaar zal zijn. In de te zijner tijd uit te brengen implementatienotitie zullen de voorgestelde maatregelen nader moeten worden onderbouwd uit een oogpunt van kosteneffectiviteit, opdat duidelijk wordt of deze maatregelen verantwoord en uitvoerbaar zijn.

De nota en de ambitieuze doelstelling moeten worden gezien tegen de achtergrond van de Kyotodiscussie. Er zullen in Europees verband flankerende maatregelen moeten worden genomen om voor Nederland afgesproken reductie van 6% in te vullen. Randvoorwaarden zijn daarbij onder meer het realiseren van een Europese ecotaks, het ratificeren van het Kyotoverdrag door de VS en Japan, het nemen van maatregelen in Europees verband op andere terreinen dan het CO₂-beleid, voldoende

kosteneffectiviteit en een evenwichtige lastenverdeling binnen Europa.

Wat was en is de inzet van het kabinet in Europees verband?

De heer Remkes noemde het voornemen om gemeenten een energieplan te laten opstellen in strijd met het algemene beleid om zo min mogelijk planverplichtingen op te leggen aan gemeenten.

De heer **Van den Akker** (CDA) sprak zijn waardering uit voor de nota, maar signaleerde een verschil tussen de reductiedoelstelling van 44 Mton in 2010 en de in de nota ingevulde 10 tot 15 Mton. Hoe verhoudt dat zich tot instrumenten zoals verhandelbare emissierechten en joint implementation?

De algemene opvatting is dat alle landen en sectoren een forse bijdrage moeten leveren aan de energiebesparing en CO₂-reductie. Verheugend is dan ook dat benchmarking prominent in de nota aan de orde komt.

Formeel is er echter nog geen convenant met het bedrijfsleven betreffende benchmarking. Het kabinet, met name EZ en VROM, zal zich zeer moeten inspannen om dit instrument succesvol te maken.

Het is van belang om het MKB meer te betrekken bij energiebesparende maatregelen. Er zijn, vergeleken met de grote bedrijven, weinig convenanten afgesloten met het MKB. Uit het oogpunt van de betrouwbaarheid van de overheid is terughoudendheid met additionele wet- en regelgeving geboden om de animo bij het MKB te vergroten om convenanten af te sluiten en energiebesparende maatregelen te nemen.

In voorlichtingsprogramma's gericht op de consument zal meer aandacht moeten worden besteed aan energiebesparing. Zijn hiertoe mogelijkheden aanwezig?

Duurzaamheid kan betrekking hebben op vele facetten van het productieproces, zoals het sluiten van kringlopen, hergebruik van rest- en tussenproducten en gezamenlijke afvalverwerking. Dat wordt echter vaak belemmerd door rigide definities van de begrippen grondstoffen en afvalstoffen. Een duidelijkere definiëring zou het bedrijfsleven in staat stellen om meer afvalstoffen te gebruiken als grondstoffen.

Enkele jaren geleden werd ervan uitgegaan dat door het bemeteren van wooneenheden een besparing van 60 tot 70 miljoen m³ aardgas per jaar kon worden bespaard. Is dat project inmiddels gerealiseerd of zijn er op dit gebied nog mogelijkheden?

Mevrouw **Vos** (GroenLinks) had ambitieuzer en helderder beleid verwacht dan in de Energiebesparingsnota is verwoord. De nota biedt zeer weinig nieuw beleid; het betreft vooral een inventarisatie van bestaande beleidsonderdelen. Zij betreunde het dat de implementatie en de financiering van de voorgestelde maatregelen werden overgelaten aan het nieuwe kabinet. De nota had duidelijker richtinggevend moeten zijn voor de komende jaren.

Zelfs bij uitvoering van alle opties die in de nota worden beschreven wordt onvoldoende CO₂-winst bereikt. Er ontbreekt een fundamentele benadering van de energie-intensieve structuur van de Nederlandse economie en de forse groei in de energie-intensieve sectoren, evenals een analyse met het oog op een ombuiging in de toekomst. Een trendbreuk in de economische structuur wat energie-intensiviteit betreft, bijvoorbeeld door het aanpakken van de lage prijzen voor grootverbruikers, wordt dan ook niet gemist in de nota.

De afgesproken reductie van 6% werd onvoldoende geacht; Nederland had hoger moeten inzetten. Het is evenwel van belang dat in Europees verband een dergelijke afspraak is gemaakt en gezamenlijk naar een reductie van 8% streeft. De inzet in de Energiebesparingsnota is echter onvoldoende om die doelstelling te realiseren. Mevrouw Vos vroeg een toelichting op de besluitvorming in het kabinet. In de Kamer is besproken dat Nederland moet inzetten op een reductie van 8% onder de voorwaarde dat in Europees verband een aantal maatregelen wordt

genomen, bijvoorbeeld een Europese ecotaks. Wat zal er nog meer gebeuren en hoe zal een en ander uitgewerkt worden om te kunnen voldoen aan de Kyotodoelstelling?

Voor achterblijvende sectoren zoals de utiliteitsbouw is scherper en duidelijker beleid nodig, onder andere een aanscherping van de normen. Voorts zullen bedrijven zich niet slechts moeten richten op rendabele besparingen, maar alles wat redelijkerwijze haalbaar is moeten inzetten om energie te besparen. Ook de transportsector blijft duidelijk achter. In de Energiebesparingsnota zou daaraan veel duidelijker sturing moeten worden gegeven, uitgaande van de meest efficiënte transportwijze. De overheid kan energiebesparing stimuleren door fiscale faciliteiten te bieden. Voorts kunnen vanuit een «revolving fund» van de regulerende energiebelasting en energiehellingen energiebesparende technieken worden gefinancierd. Ook voor huishoudelijke apparaten moeten de normen snel worden verscherpt. Er zal spoedig een heffing op energieonzuinige apparaten moeten komen.

Op welke termijn wordt gedacht aan een verplichte energieprestatiekeuring voor de bestaande bouw? Mevrouw Vos pleitte ervoor om in het kader van de subsidies voor renovatie meer middelen beschikbaar te stellen voor energiebesparing.

De heer **Van Dijke** (RPF) stelde dat de Energiebesparingsnota vooral een verkennend karakter had en dat de gekozen reductiedoelstelling wellicht te voorzichtig waren geformuleerd. Hij vroeg meer duidelijkheid over het Nederlandse ambitieniveau. De opmerking in de nota over het bereiken van de grenzen van de technische, economische en bestuurlijke randvoorwaarden wat de energie-efficiency betreft, weerlegde hij door te stellen dat met name de economische en bestuurlijke randvoorwaarden worden bepaald door de politieke kaders.

Het lijkt erop dat Nederland niet de ambitie heeft om beter te presteren dan het buitenland. De vraag is of benchmarking alleen een oriënterende rol dan wel ook een normerende rol moet spelen.

De nota geeft een aantal denkbare opties aan, maar maakt geen heldere keuzes. In de toekomst zullen dan ook duidelijkere keuzes moeten worden gemaakt. Daarbij is de vraag in hoeverre huishoudens en de dienstensector verplicht kunnen worden om maatregelen te nemen die uit het oogpunt van energiebesparing wenselijk, maar niet rendabel zijn.

Het idee van energie-efficiënte investeringen, waarbij de ene doelgroep de reductie van de andere doelgroep betaalt, is op zichzelf aantrekkelijk. De productiemethoden komen daarbij echter nauwelijks ter discussie. Datzelfde geldt voor joint implementation. Er komt van de beoogde ontkoppeling niets terecht, doordat de economie verder zal groeien en de milieuschade navenant zal toenemen. De traditioneel energie-intensieve sectoren zullen zelfs bovengemiddeld groeien.

In het kader van verkeer en vervoer zijn er weliswaar plannen om de efficiëntie te verbeteren, maar de milieu- en besparingseffecten zullen worden tenietgedaan door een dramatische groei van het aantal gereden kilometers. Door gedragsbeïnvloeding en het stellen van grenzen kunnen daadwerkelijke veranderingen worden bereikt.

Er zal moeten worden nagedacht over een acceptabele terugleververgoeding.

De heer **Ybema** (D66) noemde de Energiebesparingsnota zowel voldoende ambitieus als realistisch en uitvoerbaar. Gelet op het verkennende karakter ervan zal het nieuwe kabinet in een implementatienotitie moeten aangeven hoe de nota zal worden uitgevoerd en wat de budgettaire consequenties daarvan zijn. Hij vroeg een reactie op het verschil tussen de doelstelling in de nota en de Kyotodoelstelling.

Het instrument van de milieubelasting en regulerende energiebelasting biedt meer mogelijkheden dan in de nota «Belastingen in de 21e eeuw»

wordt aangegeven. De fiscale maatregelen kunnen dan ook ambitieuzer worden geformuleerd. Bij de mix van maatregelen, te weten het verhogen van de regulerende energiebelasting en de terugsluis van de meeropbrengst in combinatie met het pakket van de positieve fiscale prikkels, is de maatvoering van de instrumenten van belang. Bij een maximale terugsluis die het effect van lastenverzwaring en het koopkrachteffect mitigeert of zelfs compenseert, is er immers geen ruimte voor een beperkt budget voor positieve prikkels.

Er zal een verschuiving plaatsvinden in de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de ministeries, waarbij de minister van Economische Zaken een meer initiërende en coördinerende rol krijgt in het energiebesparingsbeleid. Wellicht blijven er tot nog toe nog veel mogelijkheden ongebruikt, doordat andere ministeries hun verantwoordelijkheid onvoldoende inzien en invullen.

De heer Ybema onderschreef de lijn die in de nota wordt gevolgd van het beperken van het subsidieinstrument en het verruimen van het instrument van normstelling en regelgeving. Omdat dit gevolgen heeft voor zowel burgers als bedrijven, moet worden gekeken naar de mogelijkheden om dit beleid aanzienlijk te intensiveren binnen een verantwoorde lastenontwikkeling.

In verband met de introductie van de energieprestatiekeuring voor de bestaande bouw vroeg de heer Ybema of uit het overleg met de bouwsector is gebleken voldoende dat met dit instrument een redelijk succes kan worden behaald. Voorts vroeg hij of bij de voorbereiding van de nota is gekeken naar de fiscale mogelijkheden betreffende de renteaftrek voor leningen ten behoeve van milieuvriendelijke projecten, zoals gevraagd in de motie-Giskes.

Antwoord van de regering

De **minister van Economische Zaken** merkte op dat een ontkoppeling van de economische groei en een reductie van het energieverbruik een historisch uniek proces is, waarbij een wezenlijke breuk met het verleden moet worden gerealiseerd. Niet eerder is in een geïndustrialiseerd land over een langere termijn een energie-efficiency van 2% gerealiseerd. In die zin is dan ook sprake van een hoog ambitieniveau.

Het kabinet heeft aangegeven zich te willen committeren aan een reductie van 6%, waarmee Nederland een aanmerkelijk zwaardere taak op zich neemt dan de andere Europese geïndustrialiseerde landen. Er moet echter worden voldaan aan een aantal ontbindende voorwaarden, omdat Nederland zich anders niet gebonden voelt aan de afgesproken doelstelling. Er zal in Europees verband beleid moeten worden ontwikkeld waardoor de kosten per hoofd van de bevolking binnen Europa zullen dalen. Er zal in Europa een beduidende ecotaks moeten zijn gerealiseerd in het jaar 2002, ook voor grootverbruikers. Ook zal er een besparingsbeleid op Europees niveau moeten worden gevoerd. Het verdrag van Kyoto zal door de VS en Japan moeten worden geratificeerd. Bovendien zal het mogelijk moeten zijn om een beduidend deel van de doelstelling te realiseren met flexibele internationale instrumenten, te weten joint implementation, clean development mechanism en emission trading. Als de marginale kosten van de maatregelen per land aanmerkelijk verschillen, zal men er niet in slagen om Europees beleid van enige betekenis te ontwikkelen. In die situatie moet aan afspraken in Europees verband de ontbindende voorwaarde wordt gesteld dat er Europees beleid wordt gerealiseerd. Dat beleid moet kosteneffectief zijn, omdat er ook op andere terreinen hoge milieudoelstellingen moeten worden gehanteerd.

Bij het uitgangspunt van vervuiling per hoofd van de bevolking wordt geen rekening gehouden met het gegeven dat er specialisatiepatronen binnen Europa zijn. De Europese landen hebben immers niet eenzelfde

economische structuur. Het zou dan ook inefficiënt zijn om bij de aanpak van het klimaatprobleem specialisatiepatronen te bestraffen. Vorig jaar heeft het kabinet in Europees verband benadrukt dat de «common and coordinated policies and measures» essentieel zijn om de afgesproken doelstellingen te realiseren. Er zullen goede internationale afspraken moeten worden gemaakt over de benodigde instrumenten om te voorkomen dat er op nationaal niveau inefficiënte maatregelen worden genomen. Desgevraagd gaf de minister aan dat over de inzet van de flexibele instrumenten overeenstemming bestaat in het kabinet. In Buenos Aires zullen hierover afspraken moeten worden gemaakt in het kader van Kyoto. Deze afspraken zijn essentieel, omdat ze ertoe moeten bijdragen dat ook Japan en de VS het Kyotoverdrag zullen ratificeren. Het is overigens denkbaar dat, als er duidelijkheid is over de mogelijkheden om de flexibele instrumenten in te zetten, het beter is om een aantal van de instrumenten die in de nota zijn aangegeven uit overwegingen van kosteneffectiviteit niet toe te passen, omdat er andere mogelijkheden zijn. Dat vergt een goed plan op basis waarvan regelmatig afwegingen worden gemaakt.

Voor de financiering van de maatregelen in de Energiebesparingsnota is verwezen naar het NMP3 en het belastingplan voor de eenentwintigste eeuw. Het nieuwe kabinet zal een beslissing moeten nemen over de mogelijke heffingsvarianten, waarbij een afweging moet worden gemaakt tussen de verwachte besparingseffecten en de implicaties voor het fiscaal beleid en inkomensbeleid.

Internalisatie van beleid is van wezenlijk belang. De verschillende ministers moeten hun verantwoordelijkheden nemen en concrete doelstellingen realiseren op het gebied van energiebesparing. In sectoren zoals huisvesting, utiliteitsbouw, verkeer en vervoer en de landbouw worden nog niet alle mogelijkheden benut en is een grotere urgentie geboden. De minister van EZ behoort de coördinerende bevoegdheid te behouden voor het totale beleid.

De nota bevat weliswaar een deel van het totale pakket, 25% à 30%, van het klimaatbeleid, maar er zijn geen concrete gegevens in opgenomen zoals in het actieplan duurzame energie in opmars. Het nieuwe kabinet zal met een implementatienotitie moeten komen. Het is nadrukkelijk wel de bedoeling dat er zo mogelijk op korte termijn naar analogie van het actieplan een nota inzake energiebesparing komt.

De mix van maatregelen is zeer effectief. Zonder 500 mln. aan positieve prikkels wordt met 3,4 mld. aan regulerende energiebelasting een reductie van 3 à 5 Mton bereikt. Met positieve prikkels wordt het effect van de REB bijna verdubbeld tot 5 à 7 Mton. De filosofie is dat er wordt getracht een maximaal effect te bereiken door middel van gerichte maatregelen. Energiebelasting voor grootverbruikers is op zichzelf niet bezwaarlijk als er geen concurrentievervalsing ontstaat. Het zal dan ook tenminste in Europees verband en bij voorkeur in OECD-verband moeten worden geregeld met alle geïndustrialiseerde landen. Het is essentieel dat het commitment van Europa afhankelijk wordt gemaakt van de common measures and policies, omdat de mogelijkheden om de prijzen van fossiele brandstof wereldwijd te beïnvloeden en de ontkoppeling te realiseren anders aanmerkelijk worden beperkt.

De tweede rapportage inzake de evaluatie van de effecten van de ecotaks zal na de zomer uitkomen. De effectiviteit wordt gezien in samenhang met andere instrumenten. De bredere effectiviteit van besparingsinstrumenten komt in het energierapport van 1999 aan de orde. De eerste indruk van de REB is dat de effectiviteit op korte termijn klein, maar op langere termijn groter is vanwege het vertraagde effect van het prijsmechanisme op de aankoop van installaties en apparatuur.

Er wordt in de nota een lichte tendens tot energie-extensivering verondersteld, gelet op de vooruitzichten voor de industrie en de dienstensector. Daartegenover staan weliswaar de effecten van internationale arbeidsver-

deling, maar het zou niet juist zijn om het Nederlandse specialisatiepatroon te beïnvloeden om nationale doeleinden te kunnen realiseren. Clustering kan immers efficiencyvoordelen bieden. Wel zullen er door middel van een combinatie van technologiebeleid, regelgeving en fiscale instrumenten incentives moeten worden ingebouwd in het systeem, opdat de processen en producten van de activiteiten in Nederland fundamenteel worden doordacht.

Investeren in energiebesparing zal gevolgen hebben voor de waardeontwikkeling van huizen. Daarbij zal moeten worden ingespeeld op de verbetering van woningen, ook in het kader van het grotestedenbeleid. Dan kan worden bekeken of de marktwerking voldoende is. Vanuit het pakket van positieve prikkels à 500 mln. zal ook geld beschikbaar worden gesteld voor duurzame renovatie van woningen. Vooralsnog is het systeem gebaseerd op vrijwilligheid. Eventuele sancties, bijvoorbeeld in de fiscale sfeer, zullen pas na 2004 aan de orde komen.

Dat er weinig meerjarenafspraken zijn gemaakt met het MKB heeft vooral te maken met de heterogeniteit van de sector en de aantallen bedrijven. Voor 85% van het MKB geldt dat sprake is van een klein bedrijf met minder dan 100 werknemers. Het MJA-instrument kan dan ook niet worden toegepast zoals voor grote bedrijven. Daarom wordt gedacht aan beïnvloeding van het prijsmechanisme en regulering. Inmiddels zijn er afspraken gemaakt met het MKB over voorlichting en cursussen.

De voorlichting van consumenten zal vooral gericht zijn op het elektriciteitsgebruik. Er komt een grootscheepse voorlichtingsactiviteit door en in samenwerking met de energiesector en de importeurs van en detailhandel in apparatuur. In het informatiecentrum voor consumenten over milieu wordt nadrukkelijk aandacht besteed aan energiebesparing. Er zullen in Europees verband afspraken moeten worden gemaakt over apparatuur en over eventuele heffingen op energieonzuinige apparaten. Kyoto zal een handvat moeten bieden om lidstaten te dwingen om maatregelen te nemen.

Er is naar aanleiding van het advies van de commissie-Epema overleg over de problematiek van de definitie van de begrippen grond- c.q. afvalstoffen en biomassa. Naar verwachting zal de minister van VROM in constructief overleg daarover rapporteren aan de minister van Economische Zaken.

Exergie is een centraal thema in de nota. Op tal van gebieden moet op een ander schaalniveau worden nagedacht over een zo effectief mogelijke uitvoering. De minister deelde mee hierover in overleg te zijn met KEMA en het CPB. Hij zegde toe de resultaten hiervan aan de Kamer te doen toekomen zodra ze beschikbaar zijn. Voorts deelde hij mee dat het ministerie van VROM in samenwerking met andere ministeries werkt aan een brief die de Tweede Kamer na het zomerreces zal bereiken, met name over de relatie tussen emissierechten en milieuvergunningen. Het onderzoek van de VROM-raad wordt hierbij betrokken.

Het is de bedoeling dat gemeenten worden uitgedaagd een energievisie weer te geven waarin een ambitieniveau wordt vastgelegd. De gemeenten zullen daarvoor zelf de verantwoordelijkheid hebben.

Grootschalig productiebedrijf

De **minister van Economische Zaken** gaf in een toelichting aan dat hij het betreurde dat de sector niet in staat is geweest om overeenstemming te bereiken over het realiseren van een GPB. Daarmee is een historische kans gemist, terwijl de feitelijke verschillen niet in verhouding stonden tot de strategische betekenis en voordelen van het ontstaan van het GPB. Er zal een inventarisatie moeten plaatsvinden van de aard en omvang van de aangegane verplichtingen die voortvloeien uit de overeenkomst van samenwerking (OVS). Inmiddels heeft er een eerste gesprek plaatsgevonden tussen de partijen en de minister, die daarin duidelijk heeft

gemaakt dat niemand zich zal kunnen onttrekken aan in het verleden aangegane verplichtingen. In dat gesprek heeft de minister aangegeven ook belang te hebben bij een gezonde overgang naar een vrije markt. Hij heeft niet uitgesloten dat hij in het kader van een goed plan van aanpak vanuit de sector bereid is te spreken over een rol die de overheid kan spelen bij het zoeken naar een oplossing voor niet marktconforme kosten. De overheid is immers in het verleden betrokken geweest bij investeringsbeslissingen die zonder haar wellicht anders of niet zouden zijn genomen. Het geschetste proces zal snel op gang moeten komen. Er zal een beslissing moeten worden genomen over het in werking treden van de nieuwe wet op grond van artikel 79. De ambitie was tot voor zeer kort dat de wet per 1 januari 1999 zou ingaan. Dat wordt mede beïnvloed door het proces rondom AMvB's. Maar los van het proces van wetgeving en het verder invullen van de wet via AMvB's kan de minister op basis van argumenten van algemeen belang vaststellen of er voldoende condities zijn voor het bewerkstelligen van een overgangperiode. Het ziet ernaar uit dat de overeenkomst van samenwerking moet worden verlengd op grond van artikel 77. Het is zelfs niet uitgesloten dat verlenging met een jaar onvoldoende zal zijn. Er moeten condities aanwezig zijn om zeker te stellen dat het proces van het «ontbundelen» van de activiteiten, het verdelen van de verplichtingen die in het verleden zijn aangegaan, zorgvuldig, naar proportie en zonder eigenaardige consequenties wordt gerealiseerd. Daartoe zijn via het tijdstip van het in werking stellen van de wet en via het verlengen van de wettelijke basis van de OVS voldoende instrumenten aanwezig. De minister zei toestemming voor privatisering van de productiesector te laten afhangen van de vraag of er een perspectiefvolle oplossing ligt voor de afwikkeling van de verplichtingen van de OVS. De beschikbare instrumenten bevatten disciplinerende elementen, waarbij ook van de overheid een redelijke proportionele rol kan worden verwacht. Naar verwachting zal het gesprek met de sector na een inventarisatie worden voortgezet. Uitgangspunt daarbij zal moeten zijn dat alle partijen hun individuele verantwoordelijkheden in gezamenlijkheid nemen; daarop zullen de partijen ook individueel worden aangesproken.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Crone** (PvdA) wees op het belang van de werknemers en andere betrokkenen in de sector. Hij was het eens met de inzet en het beroep van de minister op gezamenlijke verantwoordelijkheden, maar aarzelde om daarmee genoegen te nemen. Hij vroeg welke instrumenten nog meer beschikbaar waren met het oog op de toekomst. Het GPB is niet totstandgekomen doordat er verschillende strategische visies bestaan. De vraag is dan ook op basis waarvan te verwachten is dat de partijen met diezelfde strategische verschillen de OVS-lasten kunnen verdelen.

Een belangrijke kwestie is hoe men het netbeheer in de komende tijd ziet. Is in het gesprek met de sector ook het perspectief voor het netbedrijf aan de orde geweest? Deze voorziening mag niet in het geding komen. Bij privatisering of vreemd kapitaal in de productiesector moet er rekening mee worden gehouden dat daardoor ook vreemd kapitaal wordt ingebracht in de relatie tot het netbeheer.

De heer Crone zei zich op de kwestie van de VPB-plicht te zullen beraden als verlenging van de overeenkomst van samenwerking aan de orde is.

De heer **Van den Akker** (CDA) vroeg of de minister als warm voorstander van totstandkoming van het GPB zich achteraf gezien persoonlijk meer met het proces zou hebben bemoeid, ook al was het een zaak van private partijen. Hij wees er in dit verband op dat de minister bereid was om verregerende toezeggingen te doen met betrekking tot de

bakstenen. Hij vroeg naar de verplichtingen die voortvloeien uit het samenwerkingsverband.

Het gevaar bestaat dat bijvoorbeeld Duitse bruinkoolen steenkoolcentrales, die veelal volledig zijn afgeschreven, tegen marginale kosten elektriciteit op de Nederlandse markt aanbieden en via dumping oneerlijke concurrentie vormen voor de modernere en milieuvriendelijkere installaties in Nederland. Hij vroeg of de minister bereid is om faciliteiten te bieden op het gebied van afschrijving.

Omdat afnemers van warmte in tegenstelling tot die van elektriciteit geen prijsbescherming genieten, vroeg hij of de minister bereid was een dergelijke regeling te treffen voor het afnemen van warmte.

Er zullen goede oplossingen moeten komen voor de verdeling van de bakstenen over de productiebedrijven, nu de SEP wordt ontbonden. De heer Van den Akker kondigde aan dat hij anders niet kan instemmen met bijvoorbeeld het overdragen van aandelenpakketten. Hij vroeg wat het beleid zou zijn geweest inzake het overdragen van die pakketten als het GPB wel tot stand was gekomen.

Hij vroeg een toelichting op het verschil tussen het beleid van de minister betreffende de relatie tussen liberalisering en privatisering en uitlatingen van de secretaris-generaal in een interview.

Tijdens de behandeling van de Elektriciteitswet is een amendement-Lansink ingediend om met name kleinschalige warmtekracht te bevorderen. Daarop is door de minister toegezegd dat kleinschalige warmtekracht een kans zal krijgen en dat er overleg zal plaatsvinden met de leveranciers van warmtekrachtinstallaties. Volgens de sector heeft dat overleg echter geen inhoud gekregen.

De heer **Remkes** (VVD) onderstreepte dat de Nederlandse energiesector zijn structuur en cultuur zal moeten veranderen, wil de sector zich kunnen handhaven in een geliberaliseerde Europese markt. Ook hem was het nuanceverschil opgevallen tussen het door de Kamer onderschreven beleid van de minister inzake privatisering en de totstandkoming van het GPB en de opmerkingen in het interview met de secretaris-generaal. Hij was evenwel nog steeds doordrongen van het nut en de noodzaak van het beleid van de minister en de keuzen die de Kamer tot dusver daarin heeft gemaakt.

In de komende maanden spelen er twee problemen, te weten de bakstenenproblematiek en de contracten die door de SEP met het buitenland zijn aangegaan. Zo nodig zullen maatregelen moeten worden genomen om bevredigende oplossingen te bereiken en eventueel vluchtgedrag van partijen te verhinderen.

Volgens de gemeenschappelijke financiële overeenkomst zou de sector bepaalde verantwoordelijkheden op zich nemen voor de oplossing van de bakstenenproblematiek. Ook het Rijk had een bepaalde verantwoordelijkheid op zich genomen. Het was een package deal in het perspectief van de totstandkoming van het GPB. Op het moment dat er sprake is van het eenzijdig niet nakomen van dergelijke afspraken, wordt terecht een streep gehaald door de toezeggingen die in dat verband zijn gedaan.

De heer Remkes vroeg naar de procedure voor de beoordeling door de Nederlandse mededingingsautoriteit van de protocolafpraak. Hij had het gevoel dat de Kamer een aantal keren een te positief beeld is voorgehouden van de kansen op totstandkoming van het GPB. Weliswaar zijn de formele bevoegdheden beperkt, maar zou een meer persoonlijke benadering van de minister de kans op mislukken niet hebben verkleind?

De heer **Ybema** (D66) betreurde de ontwikkelingen rond het GPB en kwalificeerde de ontstane situatie als ronduit ernstig.

Hij vroeg of er al met alle aandeelhouders overeenstemming is bereikt over een inventarisatie van de aangegane verplichtingen en of men zich eenduidig bereid heeft verklaard om tot een acceptabel vervolg te komen.

Is het proces van het realiseren van het GPB onomkeerbaar geworden in die zin dat een nieuwe poging op een redelijke termijn niet realistisch en niet aan de orde is? Zo ja, hoe groot worden de risico's getaxeerd voor de Nederlandse productiesector in een zich snel ontwikkelende internationale markt? Voorts vroeg hij naar de stand van zaken rond de niet markt-conforme kosten, de zogenaamde bakstenenproblematiek en de gevolgen op dit punt van de huidige ontwikkelingen.

Wordt de OVS gecontinueerd? Deze constructie heeft op zijn minst kartelachtige elementen. Hoe past dat in het nieuwe mededingingsbeleid? Is die constructie houdbaar op grond van de mededingingswet en dus ook op grond van de toets die de mededingingsautoriteit op dat punt zal moeten uitvoeren?

De betrokken partijen zijn terecht gewezen op hun verantwoordelijkheid in deze ernstige situatie. De overheid heeft weliswaar een medeverantwoordelijkheid in dezen, maar haar mogelijkheden zijn beperkt omdat de eindverantwoordelijkheid bij de aandeelhouders ligt. Als er zich ontwikkelingen voordoen die onverantwoord zijn uit een oogpunt van het nationaal belang, kan er dan alsnog op grond van een noodmaatregel worden ingegrepen?

Antwoord van de regering

De **minister van Economische Zaken** was het er mee eens dat het niet doorgaan van het GPB een illustratie is van een cultuurprobleem en managementprobleem in de sector. De positie van individuele bedrijven zal kwetsbaarder zijn in de internationale concurrentieverhoudingen dan die van een GPB, maar daardoor kunnen in de toekomst samenwerkingsvormen binnen de sector ontstaan. Het ligt niet in de rede om te veronderstellen dat op korte termijn het GPB alsnog wordt gerealiseerd.

Er zijn in de eindfase contacten geweest met de sector in een poging om tot overeenstemming te komen, maar de signalen vanuit de sector duiden erop dat een meer persoonlijke benadering op het beslissende moment geen nut had. In de fase van de onderhandelingen over het GPB kon een positieve beslissing van de partijen niet worden afgedwongen. Wat de ontbinding van de OVS betreft, zijn er echter wel mogelijkheden tot beïnvloeding doordat de wet voorziet in de mogelijkheid om de OVS te verlengen. Ook wat de privatisering betreft, is het van belang dat er helderheid komt over een aantal principes. De betrokken partijen zullen zelf afwegingen moeten maken en naar vermogensversterking moeten streven in de internationale markt. Het is mogelijk om door een mix van instrumenten het proces zorgvuldig te laten plaatsvinden. Voor privatisering zal eerst toestemming moeten worden verleend door de minister. Er moet eerst zicht zijn op een ordelijke afwikkeling voordat er überhaupt acties kunnen worden ondernomen.

Een inventarisatie van de verplichtingen hoeft niet lang te duren, omdat er in het kader van het GPB al het een en ander is geïnventariseerd. Het is wel denkbaar dat die gegevens door de verschillende partijen anders worden bekeken vanwege de verschillende belangen. De inventarisatie mag niet te lang duren, omdat het niet alleen tegenover de SEP, maar ook tegenover de werknemers in de sector, de klanten en de Nederlandse samenleving niet acceptabel is dat de sector wel voortdurend overleg voert, maar geen concrete beslissingen neemt. Er zullen op korte termijn duidelijke uitspraken moeten komen over de principes die ten grondslag liggen aan de wijze waarop men verder omgaat met de verschillende verantwoordelijkheden die in het verleden zijn aangegaan.

De minister ging ervan uit dat de partijen de OVS zorgvuldig zullen afwickelen. Met het oog op het verleden kan de OVS dwingend worden verlengd, zolang er geen sprake is van strijdigheid met de Europese wetgeving en de mededingingswet. Met deze mogelijkheid moet echter

terughoudend worden omgegaan, omdat het de bedoeling is dat er een in alle opzichten normale sector ontstaat.

Uit een oogpunt van zekerheid en betrouwbaarheid mag en zal de positie van het netwerkbeheer niet in het geding komen. De zelfstandigheid is in die zin verzekerd dat het een zelfstandig bedrijf wordt met verschillende aandeelhouders die niet altijd dezelfde belangen hebben. Tegen privatisering hoeft op zichzelf geen bezwaar te zijn, mits het toezicht goed is geregeld is en er geen problemen zijn. Dat zal dan geëvalueerd worden. De protocolafpraak is inmiddels gemeld aan de Nederlandse mededingingsautoriteit, die nog geen oordeel heeft gegeven. Artikel 76 biedt een basis voor continuering in 1999 en 2000. Als de wet verandert, zal dat ook veranderen.

Bij dumping vanuit landen waarop de reciprociteitsclausule betrekking heeft kan deze clausule worden toegepast. Voor een land zoals Duitsland gelden in ieder geval de antidumpingbepalingen. Vindt er dumping plaats binnen de Europese markt, dan zal de Europese Commissie hierop worden gewezen.

De problemen rondom de OVS worden geïnventariseerd, waarbij schattingen worden gemaakt die afhankelijk zijn van marktprijzen. Er zijn in ieder geval omvangrijke bedragen mee gemoeid.

Bij kleinschalige warmtekrachtkoppeling bestaat het recht op teruglevering tegen de prijs die door de minister wordt vastgesteld. Een goede prijs zal dan ook een voldoende stimulans zijn voor de WKK. Er heeft een eerste overleg met partijen afzonderlijk plaatsgevonden. Gezocht wordt naar een modus voor een gezamenlijk gesprek.

De minister ging nog steeds uit van de mogelijkheid dat per 1 januari een koninklijk besluit wordt genomen om de wet te laten ingaan. Hij wees erop dat de Kamer via de zware voorhangprocedure van het ontwerp-elektriciteitsbesluit is betrokken bij de AMvB. Dat biedt de mogelijkheid van een inhoudelijke discussie en inhoudelijke aanpassingen. Hij betreurde het dat de Kamer zonder overleg met hem heeft besloten om de wetsprocedure te volgen. Daardoor zal de wet niet alleen later ingaan en ingewikkelder worden, maar ook als gevolg van tal van technische voorschriften zeer inflexibel worden.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Voûte-Droste

De griffier van de commissie,
Tielens-Tripels